



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 214 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om advokater og andre som yter rettslig bistand (advokatloven)



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 214 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om advokater og andre som yter rettslig bistand (advokatloven)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold..	9	4.4.2	Adgangen til å opptre under rettergang	25
1.1	Generelt om lovforslaget	9		Departementets vurdering	25
1.2	Rettsrådsmonopolet	10	4.5	Begrepet rettslig bistand	25
1.3	Prosessmonopolet	10	4.5.1	Adgangen til å yte rettslig bistand utenfor rettergang	25
1.4	Advokaters uavhengighet og andre grunnleggende prinsipper ..	10	4.5.2	Adgangen til å opptre under rettergang	26
1.5	Vilkår for å få advokatbevilling	11	4.5.3		
1.6	Opphør av advokatbevilling	11			
1.7	Advokatfullmektiger	12			
1.8	Organisering av advokatvirksomhet	12	5	Rettslig bistand fra andre enn advokater	28
1.9	Taushetsplikt	13	5.1	Gjeldende rett	28
1.10	Tilsyns- og disiplinærordningen ...	14	5.1.1	Tilsyn med andre enn advokater ..	28
			5.1.2	Yrkestittelen «jurist»	28
2	Bakgrunnen for lovforslaget	15	5.1.3	Forbud mot å yte rettshjelp	28
2.1	NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet	15	5.1.4	Krav om sikkerhetsstillelse	28
2.1.1	Advokatlovutvalget – oppnevning og mandat	15	5.1.5	Taushetsplikt og bevisfritak	28
2.1.2	Høringen	15	5.2	Dansk og svensk rett	29
2.1.3	Dialog med Advokatforeningen og Tilsynsrådet	17	5.3	Utvalgets forslag	29
2.1.4	Rapporten «Analyse av endringer i norsk advokatregulering»	17	5.3.1	Forslaget om å beskytte juristtittelen	29
2.2	Høringsnotat 12. august 2020	17	5.3.2	Mulighet for å frata personer retten til å yte rettslig bistand	29
2.2.1	Krav til eiere og ledelsen i advokatforetak	17	5.3.3	Regler om ansvarsforsikring	30
2.2.2	Høringen	17	5.3.4	Taushetsplikt for andre enn advokater som skal yte rettslig bistand	30
			5.3.5	Reglene om bevisfritak	30
3	Avgrensninger	19	5.4	Høringsinstansenes syn	30
			5.4.1	Beskytte juristtittelen	30
4	Adgangen til å yte rettslig bistand.....	20	5.4.2	Sikkerhetsstillelse	31
4.1	Gjeldende rett	20	5.4.3	Mulighet til å frata personer retten til å yte rettslig bistand	32
4.1.1	Adgangen til å utøve rettshjelpvirksomhet	20	5.4.4	Andre reguleringer	33
4.1.2	Adgangen til å utøve rettshjelpvirksomhet utenfor rettergang	20	5.5	Departementets vurdering	33
4.1.3	Adgangen til å opptre under rettergang	21	5.5.1	Rettslig bistand fra andre enn advokater	33
4.2	Dansk og svensk rett	21	5.5.2	Beskyttelse av juristtittelen	34
4.3	Utvalgets forslag	22	5.5.3	Forbud mot å yte rettslig bistand ..	36
4.3.1	Begrepene rettshjelp, rettshjelpvirksomhet og rettslig bistand	22	5.5.4	Krav om sikkerhetsstillelse	37
4.3.2	Adgangen til å yte rettslig bistand utenfor rettergang	22	5.5.5	Taushetsplikt og regler om bevisfritak for andre enn advokater som yter rettslig bistand	38
4.3.3	Adgangen til å opptre under rettergang	22	5.5.6	Særlig om adgangen til å yte fritt rettsråd etter rettshjelploven	39
4.4	Høringsinstansenes syn	23	6	Advokatvirksomhet	40
4.4.1	Adgangen til å yte rettslig bistand utenfor rettergang	23	6.1	Gjeldende rett	40
			6.2	Utvalgets forslag	40
			6.3	Høringsinstansenes syn	41
			6.4	Departementets vurdering	41

7	Advokaters uavhengighet og andre grunnleggende prinsipper	43	8.2.4	Passiv advokatbevilling og vilkår for søkere som har hatt advokatbevilling tidligere	61
7.1	Gjeldende rett	43	8.2.5	Krav til advokatvirksomheten	62
7.1.1	Regler for god advokatskikk	43	8.2.6	Bruk av advokattittelen	62
7.1.2	Advokaters uavhengighet	43	8.3	Høringsinstansenes syn	62
7.1.3	Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet	43	8.3.1	Kompetansekrav	62
7.1.4	Instruksjonsforbud	44	8.3.2	Krav til alder og vandel	64
7.1.5	Lojalitet	44	8.3.3	Krav til advokatvirksomheten	65
7.1.6	Faglig dyktighet	44	8.3.4	Passiv advokatbevilling, bruk av advokattittelen og vilkår for søkere som har hatt advokatbevilling tidligere	65
7.2	Utvalgets forslag	45	8.4	Departementets vurdering	65
7.2.1	Advokaters uavhengighet	45	8.4.1	Kompetansekrav	65
7.2.2	Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet	45	8.4.2	Krav til alder	68
7.2.3	Instruksjonsforbud	46	8.4.3	Krav til vandel	68
7.2.4	Lojalitet	46	8.4.4	Krav om at vedkommende ikke anses uskikket	69
7.2.5	Faglig dyktighet	46	8.4.5	Adgangen til å ha passiv advokatbevilling	69
7.3	Høringsinstansenes syn	47	8.4.6	Krav til advokatvirksomheten som vilkår for advokatbevilling	70
7.3.1	Advokaters uavhengighet	47	8.4.7	Bruk av advokattittelen	71
7.3.2	Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet	48	8.4.8	Søknad om ny advokatbevilling ...	71
7.3.3	Instruksjonsforbud	51			
7.4	Departementets vurdering	53	9	Advokatvirksomhet på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling	72
7.4.1	Innledning	53	9.1	Gjeldende rett	72
7.4.2	Advokatens uavhengighet	53	9.1.1	Innledning	72
7.4.3	Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet	53	9.1.2	Norges EØS-rettslige forpliktelser om retten til å utøve advokatvirksomhet	72
7.4.4	Instruksjonsforbud	56	9.1.3	Rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis med utenlandsk advokatbevilling	73
7.4.5	Lojalitet	56	9.1.4	Rett til å utøve advokatvirksomhet som gjesteadvokat	74
7.4.6	Faglig dyktighet	57	9.2	Utvalgets forslag	74
			9.2.1	Rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis med utenlandsk advokatbevilling	74
8	Vilkår for å få advokatbevilling	58	9.2.2	Rett til å utøve advokatvirksomhet som gjesteadvokat	75
8.1	Gjeldende rett	58	9.2.3	Opphør, forbud og straff	75
8.1.1	Kompetansekrav	58	9.3	Høringsinstansenes syn	75
8.1.2	Kompetanse fra land utenfor Norge	58	9.4	Departementets vurdering	75
8.1.3	Krav om alder, vandel og at vedkommende ikke anses uskikket	59	9.4.1	Innledning	75
8.1.4	Passiv advokatbevilling og vilkår for å aktivere advokatbevillingen ..	59	9.4.2	Rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis med utenlandsk advokatbevilling	75
8.1.5	Bruk av advokattittelen	60	9.4.3	Rett til å utøve advokatvirksomhet som gjesteadvokat	76
8.2	Utvalgets forslag	60	9.4.4	Opphør, forbud og straff	76
8.2.1	Kompetansekrav	60			
8.2.2	Kompetanse fra land utenfor Norge	61			
8.2.3	Krav om alder, vandel og at vedkommende ikke anses uskikket	61			

10	Opphør av advokatbevilling ved bortfall, tilbakekall og suspensjon	77	12	Organisering av advokatvirksomhet	100
10.1	Gjeldende rett	77	12.1	Gjeldende rett	100
10.2	Utvalgets forslag	78	12.1.1	Innledning	100
10.2.1	Bortfall av advokatbevilling	78	12.1.2	Advokatforetak	100
10.2.2	Tilbakekall av advokatbevilling	79	12.1.3	Unntak fra eierskapsreglene	102
10.2.3	Suspensjon av advokatbevilling	80	12.2	Forholdet til EØS-retten	103
10.2.4	Konsekvenser av tilbakekall	80	12.3	Dansk og svensk rett	104
10.3	Høringsinstansenes syn	81	12.3.1	Danmark	104
10.3.1	Bortfall av advokatbevilling	81	12.3.2	Sverige	104
10.3.2	Tilbakekall av advokatbevilling	81	12.4	Utvalgets forslag	104
10.3.3	Suspensjon av advokatbevilling	83	12.4.1	Organisering av advokatvirksomhet	104
10.3.4	Konsekvenser av tilbakekall	83	12.4.2	Advokatforetak	105
10.4	Departementets vurdering	83	12.4.3	Internadvokater	107
10.4.1	Innledning	83	12.4.4	Organisasjonsadvokater	108
10.4.2	Bortfall av advokatbevilling	83	12.5	Forslag i høringsnotat	
10.4.3	Tilbakekall av advokatbevilling	85		12. august 2020	108
10.4.4	Suspensjon av advokatbevilling	90	12.5.1	Krav til hederligandel og at eiere og personer i ledelsen uten advokatbevilling ikke må anses uskikket	108
10.4.5	Konsekvenser av tilbakekall	91	12.5.2	Personkrets	109
11	Advokatfullmektiger	93	12.5.3	Foretakets ansvar og tilsynsorganets rolle	109
11.1	Gjeldende rett	93	12.6	Høringsinstansenes syn	109
11.2	Utvalgets forslag	94	12.6.1	Advokatforetak	109
11.2.1	Vilkår for å bli autorisert som advokatfullmektig	94	12.6.2	Internadvokater	111
11.2.2	Autorisasjon av advokatfullmektig	94	12.6.3	Organisasjonsadvokater	115
11.2.3	Adgangen til å frata retten til å være advokatfullmektig	94	12.6.4	Høringsinstansenes syn på forslag i høringsnotat 12. august 2020	118
11.2.4	Adgangen for advokatfullmektiger til å opptre under rettergang	94	12.7	Departementets vurdering	120
11.2.5	Advokatfullmektigens ansvar overfor tilsyns- og disiplinærorganene	94	12.7.1	Innledning	120
11.2.6	Ansvar for tilsyn og veiledning	94	12.7.2	Advokatforetak	121
11.3	Høringsinstansenes syn	95	12.7.3	Internadvokater	130
11.3.1	Autorisasjon av advokatfullmektig	95	12.7.4	Organisasjonsadvokater	133
11.3.2	Adgangen for advokatfullmektiger til å opptre under rettergang	95	13	Oppdragsansvarlig advokat og ansvarsregulering	136
11.3.3	Ansvar for tilsyn og veiledning	95	13.1	Gjeldende rett	136
11.4	Departementets vurdering	96	13.1.1	Utpeking av ansvarlig advokat	136
11.4.1	Vilkår for å bli autorisert som advokatfullmektig	96	13.1.2	Ansvarsregulering	136
11.4.2	Autorisasjon av advokatfullmektiger	97	13.1.3	Ansvarsregulering i ansvarlige selskaper	137
11.4.3	Adgangen til å frata autorisasjon som advokatfullmektig	98	13.2	Utvalgets forslag	137
11.4.4	Advokatfullmektigens adgang til å opptre i og utenfor rettergang	98	13.2.1	Oppdragsansvarlig advokat	137
11.4.5	Advokatfullmektigens ansvar overfor tilsyns- og disiplinærorganene	98	13.2.2	Ansvarsregulering	137
11.4.6	Ansvar for tilsyn og veiledning	99	13.2.3	Ansvarsregulering i ansvarlige selskaper	138
			13.3	Høringsinstansenes syn	138
			13.3.1	Oppdragsansvarlig advokat	138
			13.3.2	Ansvarsregulering	138
			13.3.3	Ansvarsregulering i ansvarlige selskaper	139
			13.4	Departementets vurdering	139

13.4.1	Oppdragsansvarlig advokat	139	14.4.3	Virkosomhet omfattet av taushets-	151
13.4.2	Ansvarsregulering	140	14.4.4	Opplysninger omfattet av taushets-	152
13.4.3	Ansvarsregulering i ansvarlige	141	14.4.5	Samtykke og bruk av	153
	selskaper	141		opplysningene	153
14	Taushetsplikt for advokater	142	14.4.6	Straff	155
14.1	Gjeldende rett	142	14.4.7	Unntak fra advokaters taushets-	155
14.1.1	Innledning	142		plikt	155
14.1.2	Personer omfattet av taushets-	143	14.4.8	Mottakers bruk av taushets-	156
	plikten	143		belagte opplysninger	156
14.1.3	Virkosomhet omfattet av taushets-	143			
	plikten	143	15	Arkivhold, informasjons-	160
14.1.4	Opplysninger omfattet av taushets-	143		sikkerhet og personvern	160
	plikten	143	15.1	Gjeldende rett	160
14.1.5	Samtykke og bruk av	144	15.2	Utvalgets forslag	160
	opplysningene	144	15.3	Høringsinstansenes syn	161
14.1.6	Straff	144	15.4	Departementets vurdering	162
14.1.7	Unntak fra advokaters taushets-	144	15.4.1	Informasjonssikkerhet	162
	plikt	144	15.4.2	Personvern	162
14.1.8	Mottakers bruk av taushets-	145	15.4.3	Arkivhold	162
	belagte opplysninger	145			
14.2	Utvalgets forslag	145	16	Etterutdanning	164
14.2.1	Innledning	145	16.1	Gjeldende rett	164
14.2.2	Personer omfattet av taushets-	145	16.2	Utvalgets forslag	164
	plikten	145	16.3	Høringsinstansenes syn	164
14.2.3	Virkosomhet omfattet av taushets-	145	16.4	Departementets vurdering	164
	plikten	145			
14.2.4	Opplysninger omfattet av taushets-	145	17	Klientmidler, regnskap	165
	plikten	145		og revisjon	165
14.2.5	Samtykke og bruk av	146	17.1	Gjeldende rett	165
	opplysningene	146	17.1.1	Klientmidler	165
14.2.6	Straff	146	17.1.2	Regnskaps- og revisjonsplikt	165
14.2.7	Unntak fra advokaters taushets-	147	17.2	Utvalgets forslag	166
	plikt	147	17.2.1	Klientmidler	166
14.2.8	Mottakers bruk av taushetsbelagte	147	17.2.2	Regnskaps- og revisjonsplikt	166
	opplysninger	147	17.3	Høringsinstansenes syn	167
14.3	Høringsinstansenes syn	147	17.3.1	Klientmidler	167
14.3.1	Innledning	147	17.3.2	Regnskaps- og revisjonsplikt	167
14.3.2	Personer omfattet av taushets-	147	17.4	Departementets vurdering	169
	plikten	147	17.4.1	Klientmidler	169
14.3.3	Virkosomhet omfattet av taushets-	148	17.4.2	Regnskaps- og revisjonsplikt	170
	plikten	148			
14.3.4	Opplysninger omfattet av taushets-	148	18	Tilsyns- og disiplinær-	172
	plikten	148		ordningen	172
14.3.5	Samtykke og bruk av	148	18.1	Gjeldende rett	172
	opplysningene	148	18.1.1	Generelt om dagens ordning	172
14.3.6	Straff	148	18.1.2	Tilsynsrådet for advokat-	172
14.3.7	Unntak fra advokaters taushets-	149		virkosomhet	172
	plikt	149	18.1.3	Advokatbevillingsnemnden	173
14.3.8	Mottakers bruk av taushets-	149	18.1.4	Disiplinærnemnden	173
	belagte opplysninger	149	18.1.5	Advokatforeningens disiplinær-	173
14.4	Departementets vurdering	149		utvalg	173
14.4.1	Innledning	149	18.1.6	Advokatforeningens hovedstyre ..	173
14.4.2	Personer omfattet av taushets-	149	18.2	Utvalgets forslag	174
	plikten	149			

18.3	Høringsinstansenes syn	174	20.4	Advokatnemnda som disiplinær- myndighet	205
18.4	Departementets vurdering	179	20.4.1	Gjeldende rett	205
18.4.1	Valg av tilsyns- og disiplinær- modell	179	20.4.2	Utvalgets forslag	205
18.4.2	Advokaters uavhengighet	179	20.4.3	Høringsinstansens syn	205
18.4.3	Organisasjonsfrihet	180	20.4.4	Departementets vurdering	205
18.4.4	Hensynet til forenkling og effektivisering	181	20.5	Hvem skal være underlagt Advokatnemndas disiplinær- myndighet	206
19	Advokattilsynet	182	20.5.1	Gjeldende rett	206
19.1	Sammensetning og organisering ..	182	20.5.2	Utvalgets forslag	207
19.1.1	Gjeldende rett	182	20.5.3	Høringsinstansenes syn	207
19.1.2	Utvalgets forslag	182	20.5.4	Departementets vurdering	208
19.1.3	Høringsinstansens syn	182	20.6	Disiplinærreaksjoner	208
19.1.4	Departementets vurdering	182	20.6.1	Gjeldende rett	208
19.2	Bevillingsmyndighet	184	20.6.2	Utvalgets forslag	208
19.2.1	Gjeldende rett	184	20.6.3	Høringsinstansenes syn	209
19.2.2	Utvalgets forslag	184	20.6.4	Departementets vurdering	209
19.2.3	Høringsinstansenes syn	184	20.7	Beviskrav	209
19.2.4	Departementets vurdering	185	20.7.1	Gjeldende rett	209
19.3	Tilsynsmyndighet	186	20.7.2	Utvalgets forslag	209
19.3.1	Gjeldende rett	186	20.7.3	Høringsinstansenes syn	209
19.3.2	Utvalgets forslag	186	20.7.4	Departementets vurdering	210
19.3.3	Høringsinstansenes syn	187	20.8	Samme spørsmål kommer opp i sak for domstolene	210
19.3.4	Departementets vurdering	189	20.8.1	Gjeldende rett	210
19.4	Regelgivning	193	20.8.2	Utvalgets forslag	210
19.4.1	Gjeldende rett	193	20.8.3	Høringsinstansenes syn	210
19.4.2	Utvalgets forslag	193	20.8.4	Departementets vurdering	211
19.4.3	Høringsinstansenes syn	194	20.9	Behandlingsgebyr	211
19.4.4	Departementets vurdering	194	20.9.1	Gjeldende rett	211
19.5	Føring av register over advokater og advokatfullmektiger	195	20.9.2	Utvalgets forslag	211
19.5.1	Gjeldende rett	195	20.9.3	Høringsinstansenes syn	212
19.5.2	Utvalgets forslag	195	20.9.4	Departementets vurdering	212
19.5.3	Høringsinstansenes syn	195	20.10	Salærfastsettelse	212
19.5.4	Departementets vurdering	195	20.10.1	Gjeldende rett	212
			20.10.2	Utvalgets forslag	212
20	Advokatnemnda	197	20.10.3	Høringsinstansenes syn	213
20.1	Advokatnemndas sammensetning og organisering	197	20.10.4	Departementets vurdering	213
20.1.1	Gjeldende rett	197	21	Saksbehandlingsregler	214
20.1.2	Utvalgets forslag	197	21.1	Gjeldende rett	214
20.1.3	Høringsinstansenes syn	198	21.1.1	Innledning	214
20.1.4	Departementets vurdering	199	21.1.2	Generelle saksbehandlingsregler	214
20.2	Advokatnemndas sekretariat	200	21.1.3	Utfyllende saksbehandlingsregler for enkeltvedtak	216
20.2.1	Gjeldende rett	200	21.2	Utvalgets forslag	218
20.2.2	Utvalgets forslag	200	21.2.1	Innledning	218
20.2.3	Høringsinstansenes syn	201	21.2.2	Forholdet til Grunnloven og EMK	218
20.2.4	Departementets vurdering	201	21.2.3	Generelle saksbehandlingsregler ..	218
20.3	Klager over Advokattilsynets avgjørelser	202	21.2.4	Utfyllende saksbehandlingsregler for enkeltvedtak	220
20.3.1	Gjeldende rett	202	21.3	Høringsinstansenes syn	222
20.3.2	Utvalgets forslag	202	21.3.1	Generelle saksbehandlingsregler ..	222
20.3.3	Høringsinstansenes syn	203			
20.3.4	Departementets vurdering	203			

21.3.2	Utfyllende saksbehandlingsregler for enkeltvedtak	223	23.2.2	Opphevelse av rettsrådsmonopolet	234
21.4	Departementets vurdering	225	23.2.3	Forenklet saksbehandling ved ny søknad om advokatbevilling	235
21.4.1	Innledning	225	23.2.4	Krav til eiere og andre i foretakets ledelse	235
21.4.2	Generelle saksbehandlingsregler ..	225	23.2.5	Opphør av advokatbevilling	235
21.4.3	Utfyllende saksbehandlingsregler for enkeltvedtak	228	23.2.6	Innføring av karantenetid	235
22	Ikraftsetting og overgangsregler	233	23.3	Advokatnemnda	236
23	Økonomiske og administrative konsekvenser	234	23.3.1	Håndtering av disiplinærsaker og klager på Advokattilsynets vedtak ..	236
23.1	Dagens tilsyns- og disiplinær-system	234	23.3.2	Advokatnemndas sekretariat	236
23.2	Advokattilsynet	234	24	Merknader til de enkelte paragrafene.....	237
23.2.1	Advokattilsynets styre og administrasjon	234		Forslag til lov om advokater og andre som yter rettslig bistand (advokatloven) ..	279

Digitalt vedlegg:

Høring om endring i advokatregelverket – forslag om innføring av krav om at eiere og personer i ledelsen i advokatforetak uten advokatbevilling må ha hederlig vandel og ikke må anses uskikket



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 214 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om advokater og andre som yter rettslig bistand (advokatloven)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 11. juni 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Generelt om lovforslaget

Justis- og beredskapsdepartementet legger med denne proposisjonen frem forslag om lov om advokater og andre som yter rettslig bistand. Lovforslaget har bakgrunn i Advokatlovutvalgets utredning NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet, og høringsnotat 12. august 2020 – forslag om innføring av krav om at eiere og personer i ledelsen i advokatforetak uten advokatbevilling må ha hederlig vandel og ikke må anses uskikket.

Advokater er sentrale aktører i rettspleien og spiller en viktig rolle for at innbyggerne skal kunne ivareta sine rettigheter. Reglene om advokaters virksomhet og etterlevelsen av disse er grunnlaget for tilliten til advokatene og deres omdømme. For å sikre denne tilliten, er det viktig at vi har et velfungerende regelverk for advokater.

Dagens regelverk for advokater er fragmentert og uoversiktlig, og det er behov for å gjøre regelverket lettere tilgjengelig, både for advokater og det rettssøkende publikum. Departementet foreslår at det gis en ny advokatlov.

Den nye advokatloven vil erstatte kapittel 11 Om rettshjelpvirksomhet og advokater i lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven), med unntak av enkelte bestemmelser som videreføres i lovens kapittel 11 med ny tittel «Om advokater».

Forslaget innebærer en helhetlig regulering av advokaters virksomhet og av adgangen til å yte rettslig bistand for andre enn advokater. Loven vil tydeliggjøre hvilke krav som gjelder samtidig som det ikke stilles krav som innebærer unødvendige begrensninger. Flere av forslagene i proposisjon er også ment å imøtekomme den teknologiske utviklingen og betydningen dette har for markedet for juridiske tjenester. Advokatloven vil fastsette rammene for advokatenes virksomhet, mens nærmere reguleringer vil fastsettes i forskrift.

Advokatloven nødvendiggjør mindre endringer i lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven), lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs (konkursloven), lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte

pengekrav (inkassoloven), lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven), lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven), lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven), lov 29. juni 2007 nr. 73 om eiendomsmedling (eiendomsmedlingsloven) og lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål (vergemålsloven).

Nedenfor følger en overordnet gjennomgang av de sentrale forslagene i proposisjonen.

1.2 Rettsrådsmonopolet

Advokatloven legger opp til at advokater fortsatt skal være underlagt omfattende lovregulering og at det skal føres streng kontroll med advokaters virksomhet. Ved lovforslaget oppheves imidlertid rettsrådsmonopolet, slik at enhver kan yte rettslig bistand utenfor rettergang, se kapittel 4.

Rettsrådsmonopolet er begrunnet i behovet for å sikre det rettsøkende publikum kvalifisert rettslig bistand under betryggende og kontrollerte forhold. Dagens utgangspunkt om at den som vil utøve rettshjelpvirksomhet må være advokat, er utslag av dette. Departementet legger til grunn at også andre enn advokater, i kraft av sin utdanning, stilling eller arbeidserfaring har gode forutsetninger for å gi kvalifiserte rettslige råd utenfor rettergang.

Det er allerede i dag en vid adgang, også for personer som ikke er advokater, til å yte rettslig bistand utenfor rettergang. Dagens regulering er imidlertid komplisert og til dels vanskelig å håndheve i praksis. Opphevelse av rettsrådsmonopolet vil forenkle regelverket og legge til rette for nye måter å levere juridiske tjenester på, blant annet ved bruk av teknologiske løsninger. Dette vil kunne skape innovasjon og økt konkurranse, og vil også kunne gi en bredere dekning av rettshjelpsbehovet, både geografisk og sosialt. Adgang til å yte rettslig bistand for andre enn advokater vil utgjøre et viktig supplement til advokattjenester – særlig når det gjelder de mindre komplekse sakene.

Det rettsøkende publikum vil være vernet av regler som følger av bakgrunnsretten, for eksempel erstatningsrettslige regler og kontraktsrettslige regler. Ved lovforslaget innføres det i tillegg enkelte særregler for å styrke vernet ytterligere, se kapittel 5. Blant annet foreslås det strengere krav til bruk av tittelen jurist. Forslaget innebærer at det kun er personer som har juridisk embetsekamen eller mastergrad i rettsvitenskap som kan

benytte tittelen, noe som gjør jurist til et lovregulert yrke. For jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet stilles det krav om sikkerhetsstillelse og at disse skal underlegges taushetsplikt. Videre innføres en adgang til å forby personer å yte rettslig bistand når vedkommende yter slik bistand på en uforsvarlig måte og det er utilrådelig at vedkommende fortsetter virksomheten. Forbudsbestemmelsen vil rette seg mot både jurister og andre som yter rettslig bistand.

1.3 Prosessmonopolet

Adgangen til å opptre under rettergang for advokater, advokatfullmektiger og andre som yter rettslig bistand skal fortsatt reguleres i straffeprosessloven, tvisteloven og domstolloven, se punkt 4.5.3.

Selv om det åpnes for at enhver kan yte rettslig bistand utenfor rettergang, foreslås ikke en tilsvarende utvidelse av adgangen til å yte rettslig bistand under rettergang. Adgangen til å møte som forsvarer og bistandsadvokat i straffesaker foreslås videreført. I hovedsak videreføres også adgangen til å være prosessfullmektig i sivile saker. Det gjøres ingen endringer i ordningen med prøvesaker for Høyesterett.

1.4 Advokaters uavhengighet og andre grunnleggende prinsipper

For å styrke og tydeliggjøre kjerneverdiene som skal gjelde for advokatvirksomhet, foreslås det i kapittel 7 å lovfeste grunnleggende prinsipper for advokater.

Lovforslaget inneholder en egen bestemmelse om uavhengighet. Uavhengighet er den mest fremtredende kjerneverdien i virket som advokat, og avgjørende for at advokater skal kunne gjennomføre sitt samfunnsoppdrag. Bestemmelsen er ment å lovfeste kravet til uavhengighet på overordnet nivå, og innebærer ikke noen materiell endring av gjeldende rett.

Det foreslås også en generell bestemmelse om at advokater ikke kan drive annen virksomhet enn advokatvirksomhet når dette går ut over advokatens uavhengighet. Forbudet mot at stillinger i dømmende virksomhet og stillinger i påtalemyndigheten kombineres med advokatvirksomhet opprettholdes. I tillegg reguleres adgangen til å kombinere advokatrollen med deltakelse i ledelsen hos en klient. Kravet til uavhengighet tilsier at

advokater som deltar i styret eller innehar rolle som daglig leder eller administrerende direktør i en virksomhet, ikke samtidig kan påta seg advokatoppdrag for virksomheten. For å imøtekomme behovet for en viss fleksibilitet, foreslår departementet at det åpnes for å gjøre unntak i forskrift der det vil være klart ubetenkelig av hensyn til advokatens uavhengighet at vedkommende påtar seg advokatoppdrag samtidig som vedkommende for eksempel sitter i styret i virksomheten. Det vil bero på en konkret vurdering om advokaten kan ha lederposisjoner under øverste nivå og samtidig yte uavhengig advokatbistand til klienten.

Instruksjonsforbudet foreslås regulert i en egen bestemmelse i advokatloven. Ved forslaget vil verken advokatforetaket, arbeidsgiver, klienter eller andre kunne instruere den oppdragsansvarlige advokaten om den faglige utførelsen av oppdraget. Instruksjonsforbudet er imidlertid ikke til hinder for at oppdragsansvarlig advokat kan instruere advokatfullmektig eller andre advokater som bistår ved utføring av oppdraget. Når det gjelder advokater som er ansatt i organisasjoner eller andre enheter med ideelle formål, foreslås et unntak fra det generelle instruksjonsforbudet ved at disse kan instrueres om å avslutte et oppdrag når dette er nødvendig for ikke å komme i konflikt med organisasjonens eller enhetens ideelle formål.

Av hensyn til internadvokatenes uavhengighet foreslås det at instruksjonsforbudet også skal gjelde når internadvokater yter advokatbistand til sin arbeidsgiver. Forslaget innebærer at en overordnet advokat fortsatt vil kunne gi internadvokaten instruks om den faglige utførelsen av saken, men ikke arbeidsgiveren. Arbeidsgiveren vil likevel kunne gi instruks på samme måte som klienter ellers kan instruere sin advokat, og vil ha alminnelig styringsrett som overfor andre ansatte.

Det foreslås også en egen bestemmelse om at advokater skal opptre med lojalitet til klienten og rettssamfunnet. Forslaget innebærer at det i loven presiseres at advokaten skal fremme sin klients interesser innenfor rammene som lov og regler for god advokatskikk setter. I kravet om at advokaten skal opptre med lojalitet til rettssamfunnet ligger at advokaten skal utvise lojalitet mot de strukturer og organer som er etablert for å ivareta befolkningens rettssikkerhet. Advokaten skal gjennom sitt arbeid fremme rett og hindre urett, og følge de reglene som er satt som rammer for bistanden til klienten.

For å sikre at det rettsøkende publikum har nødvendig tillit til advokater og deres virksomhet, foreslås det å lovfeste et krav om faglig dyktighet.

I kravet til faglig dyktighet ligger blant annet at advokaten må holde seg oppdatert på rettsutviklingen. Det foreslås videre at departementet gir forskrift om at advokater skal gjennomføre etterutdanning.

1.5 Vilkår for å få advokatbevilling

Inngangskravene til advokatyret er grunnleggende for at klienter, myndighetene og befolkningen ellers har tillit til advokatene. Departementet mener at dagens regler om vilkår for å få advokatbevilling langt på vei fungerer tilfredsstillende, og foreslår i hovedsak å videreføre gjeldende rett, se kapittel 8. Det skal fortsatt stilles krav om juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap, juridisk yrkeserfaring og gjennomført advokatkurs. Kravet til hederligandel opprettholdes. Det stilles imidlertid et nytt krav om fremleggelse av utvidet ordinær politiattest.

Det stilles videre krav om at det ikke må foreligge forhold som medfører at advokatbevillingen ville ha bortfalt, blitt tilbakekalt eller suspendert. Advokatbevilling kan heller ikke utstedes dersom personen er ilagt et forbud mot å yte rettslig bistand.

Det foreslås at advokatbevillingen skal bortfalle dersom personen ikke lenger driver advokatvirksomhet. Dette innebærer at det ikke lenger skal være adgang til å ha såkalt passiv advokatbevilling. Lovforslaget legger imidlertid opp til en forenklet saksbehandling for de som frivillig har meldt opphør av advokatvirksomhet, slik at de etter søknad raskt kan få bevillingen tilbake.

Som en konsekvens av at det ikke lenger vil være adgang til å ha passiv advokatbevilling, vil kravene som i dag stilles ved oppstart av advokatvirksomhet stilles som vilkår for å utstede bevilling. Kravet om at advokater må stille sikkerhet videreføres, da utvalgets forslag knyttet til en kollektiv forsikringsordning ikke følges opp. Videre må bevillingssøker godtgjøre at vedkommende vil oppfylle plikten til å ha revisor og plikten til å betale bidrag.

1.6 Opphør av advokatbevilling

Lovforslaget innebærer i hovedsak en videreføring av gjeldende rett når det gjelder opphør av advokatbevilling. Det foreslås imidlertid en ny struktur i loven hvor opphørsreglene tydeliggjøres og deles inn i kategoriene bortfall, tilbakekall og suspensjon, se kapittel 10.

Det foreslås at advokatbevillingen skal bortfalle uten vedtak blant annet dersom advokaten får oppnevnt verge, og lovforslaget innebærer at alle vergemål likestilles i denne sammenheng. Advokatbevillingen skal også bortfalle ved konkursåpning i advokatens bo dersom vedkommende driver et enkeltpersonforetak. I motsetning til gjeldende rett må vedkommende søke om ny bevilling i disse tilfellene.

Når en advokat alvorlig eller over tid bryter vesentlige krav til yrkesutøvelsen, eller for øvrig opptrer på en måte som gjør at advokaten ikke lenger har tilstrekkelig tillit, bør ikke vedkommende kunne fortsette å utøve advokatvirksomhet. Det foreslås derfor å videreføre en generell hjemmel for tilbakekall som ikke er begrenset til en viss type adferd eller bestemte handlinger. Det materielle innholdet i bestemmelsen vil i hovedsak være det samme som i dag, men ordlyden forenkles til et krav om at advokaten ikke må anses uskikket. Manglende økonomisk kontroll bør kunne lede til tilbakekall uten at dette har ført til et lovbrudd. Sammen med straffbare forhold og grovere eller gjentatte overtredelser av reglene for god advokatskikk eller andre sentrale regler for yrkesutøvelsen, vil dette utgjøre kjernen i bestemmelsens virkeområde. Videre foreslås det å innføre en karantenetid på to år før vedkommende kan fremme ny søknad om bevilling etter tilbakekall.

De direkte tilbakekallshjemlene videreføres, og omfatter blant annet mislighold av plikten til å stille sikkerhet og betale bidrag, forsømmelse av regnskaps- og revisjonsplikten, samt brudd på plikten til å gi adgang til kontroll og avgi forklaring. Dette er grunnleggende forpliktelser som det må kunne forventes at advokaten til enhver tid oppfyller. Brudd på disse pliktene bør derfor alene kunne føre til tilbakekall. I motsetning til ved tilbakekall etter den generelle bestemmelsen, vil man få bevillingen automatisk tilbake når forpliktelsene er oppfylt.

Det foreslås at en advokatbevilling kan suspenderes både der en advokat blir siktet for straffbare forhold og der det ellers foreligger sterke grunner som taler for at advokaten ikke bør utøve advokatvirksomhet. Departementet mener adgangen til å suspendere en advokatbevilling som følge av straffbare forhold bør benyttes i større grad enn i dag. Det foreslås derfor at det fremgår uttrykkelig av loven at Advokattilsynet alltid skal vurdere suspensjon når en advokat blir siktet i en straffesak og det må antas at advokatbevillingen vil bli tilbakekalt dersom advokaten blir funnet skyldig.

1.7 Advokatfullmektiger

Advokatfullmektigordningen videreføres, se kapittel 11. Autorisasjon som advokatfullmektig skal fortsatt gis av Advokattilsynet. Gjeldende kvalifikasjonskrav opprettholdes. Det skal dermed fortsatt stilles krav om juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap, hederlig vandel, og at det ikke foreligger forhold som ville ha ført til bortfall, tilbakekall eller suspensjon av autorisasjonen. I tillegg kan det heller ikke gis autorisasjon som advokatfullmektig dersom personen er ilagt et forbud mot å yte rettslig bistand.

Departementet foreslår at ansvaret for oppfølging av advokatfullmektigen lovfestes, noe som vil gi klare rammer og sikre at oppfølgingen får nødvendig oppmerksomhet og prioritet. Departementet mener ansvaret for oppfølgingen bør deles inn i et overordnet ansvar for tilsyn og opplæring, i tillegg til prinsipalens ansvar i den enkelte sak. En advokatfullmektig skal både reelt og formelt underlegges tilsyn, og vil kunne ilegges disiplinærkritikk. Å kunne holde fullmektigen personlig ansvarlig ved disiplinærreaksjon er viktig både av preventive hensyn og for å sikre tillit utad.

Gjeldende regelverk om advokatfullmektigers adgang til å opptre i rettergang videreføres. Det presiseres at advokatfullmektigen alltid skal opptre i prinsipalens navn.

1.8 Organisering av advokatvirksomhet

Utgangspunktet om at advokatvirksomhet skal utøves i advokatforetak videreføres, se kapittel 12. I tillegg vil advokater fortsatt kunne yte advokatbistand i andre foretak eller andre organisasjonsformer som internadvokat eller organisasjonsadvokat. For å gi en bedre oversikt over reglene for den enkelte organisasjonsform deles reglene inn i tre kategorier: advokatforetak, internadvokater og organisasjonsadvokater.

Reglene for organisering av advokatforetak innebærer i hovedsak en videreføring av gjeldende rett. Prinsippet om advokaters uavhengighet vil fortsatt være et bærende hensyn bak reglene.

Det foreslås at andre enn advokater fortsatt skal ha adgang til å eie andeler i et advokatforetak, og kravet om at eierne må utøve en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i foretaket videreføres. Det åpnes imidlertid for å tillate eksterne styremedlemmer. Kravet til uavhengighet ivaretas blant annet ved at flertallet av styremedlemmene

skal være advokater i advokatforetaket. Det innføres krav om at eiere og personer i ledelsen i advokatforetak uten advokatbevilling må ha hederlig vandel og ikke anses uskikket. Kravet retter seg både mot de som formelt og reelt har slike posisjoner.

Advokatlovutvalget har ikke utredet eksternt eierskap i særlig grad, og det er ikke grunnlag for å foreslå en slik endring nå. Departementet mener spørsmålet om eksternt eierskap i advokatforetak bør vurderes i en egen utredning.

Det foreslås at det bare er advokater og advokatfullmektiger i prinsipalens navn som kan yte advokatvirksomhet på advokatforetakets vegne. Det vil ikke være adgang til å yte rettslig bistand etter § 66 utad på vegne av et advokatforetak. Forslagene innebærer en innstramning sammenlignet med i dag, og må ses i lys av forslaget om å åpne rettsrådsmonopolet. Når det gjelder annen virksomhet enn advokatvirksomhet, vil andre medarbeidere og profesjoner fortsatt kunne yte tjenester på vegne av foretaket.

Det foreslås å videreføre adgangen til å ha ansatte advokater i bedrifter, organisasjoner og i det offentlige som yter advokatbistand til arbeidsgiveren. For å sikre internadvokatenes uavhengighet, er det viktig med klare skiller mellom advokatvirksomheten og den øvrige virksomheten til arbeidsgiveren. Det foreslås derfor en generell bestemmelse som fastslår at internadvokater skal innplasseres i virksomheten på en slik måte at advokatens uavhengighet ivaretas. Med innplassering i virksomheten siktes det til hvordan internadvokatene er organisasjonsmessig plassert.

Det foreslås også en bestemmelse om at internadvokaten ikke skal utføre oppgaver for arbeidsgiveren som kan gå ut over internadvokatens uavhengighet. Forslaget innebærer at internadvokaten alltid må foreta en konkret vurdering av om det er mulig å kombinere advokatrollen med andre oppgaver for arbeidsgiveren.

Lovforslaget åpner for at det i enkelte tilfeller kan ytes rettslig bistand til andre enn arbeidsgiveren. Det kan imidlertid ikke være en del av arbeidsgiverens forretningskonsept at internadvokaten skal yte advokatbistand til andre.

Lovforslaget innebærer at det ikke lenger settes begrensninger for hvem organisasjonsadvokaten kan yte bistand til, og at det heller ikke stilles krav til hvordan enheten som det ytes bistand fra, er organisert. Departementet mener det ikke er nødvendig å ha slike begrensninger, fordi det stilles krav om at det ikke skal være et økonomisk

formål med advokatvirksomheten. Det vil dermed være adgang til å yte bistand som organisasjonsadvokat, ikke bare fra foreninger eller lag, men også fra stiftelser, ideelle foretak mv.

Organisasjonsadvokater har i utgangspunktet eksterne klienter, og må følge lovforslagets regler om bistand til eksterne. Dersom en organisasjonsadvokat yter bistand til arbeidsgiver, opptrer vedkommende som internadvokat.

1.9 Taushetsplikt

Departementet foreslår at advokaters yrkesmessige taushetsplikt reguleres i advokatloven, se kapittel 14. Dette vil tydeliggjøre taushetsplikten og gjøre den lettere tilgjengelig enn dagens indirekte regulering i straffeloven § 211. Forslaget innebærer materielt sett i hovedsak en kodifisering av gjeldende rett.

Forslaget slår fast at også opplysninger knyttet til uegentlig advokatvirksomhet er omfattet, noe som har vært uavklart. Forslaget innebærer derimot ikke noen endring i hvilke opplysninger en advokat plikter å avgi etter bevisforbudsreglene i prosesslovgivningen og andre hjemler som pålegger en advokat å avgi opplysninger.

Advokaters yrkesmessige taushetsplikt skal etter forslaget gjelde alle advokater både i privat og offentlig sektor, uavhengig av om de er advokater i advokatforetak, internadvokater eller organisasjonsadvokater. Taushetsplikten skal omfatte alle opplysninger advokaten får tilgang til, utarbeider, eller på vegne av klienten formidler i advokatoppdraget, herunder klientens navn og timelister.

I stedet for en uttømmende liste over unntak fra advokaters taushetsplikt, som foreslått av utvalget, foreslås en generell unntaksbestemmelse i advokatloven som regulerer unntak både fra taushetsplikten innenfor bevisforbudets område og fra advokaters taushetsplikt om andre opplysninger. Bestemmelsen innebærer en videreføring av gjeldende rett, men skal synliggjøre at det stilles et særlig strengt krav til klar lovhjemmel ved unntak knyttet til den sterke taushetsplikten. Unntakene og bevisforbudets rekkevidde skal fortsatt fremgå av særlovgivningen. Tilsyns- og kontrollorganenes tilgang til opplysninger innskrenkes derfor ikke gjennom den foreslåtte reguleringen. I unntaksbestemmelsen foreslås det også å regulere taushetsplikt for, og bruk av, opplysninger innhentet i medhold av unntak fra taushetsplikten.

1.10 Tilsyns- og disiplinærordningen

Det foreslås et nytt tilsyns- og disiplinærsystem som vil innebære en forenklet organisering sammenlignet med dagens ordning, se kapittel 18. Ved forslaget opprettes et advokattilsyn og en advokatnemnd som vil erstatte dagens system som består av mange organer. Nytt tilsyns- og disiplinærsystem vil gjøre det enklere å trekke opp tydelige grenser for myndighet og kompetanse mellom organene, i tillegg til å legge til rette for nødvendig informasjonsutveksling. Særskilte oppnevningsregler vil sikre at uavhengigheten til staten ivaretas på en god måte. Det foreslås at medlemmene i Advokattilsynets styre og Advokatnemnda oppnevnes av ulike fagmiljøer og ikke bare av departementet, som i dag.

Forvaltningsloven, offentleglova og arkivlova vil i utgangspunktet gjelde for Advokattilsynet og Advokatnemndas virksomhet. Videre vil tjenesteloven gjelde for Advokattilsynet blant annet ved utstedelse av advokatbevilling og autorisasjon som advokatfullmektig. Departementet mener det bare bør fastsettes egne saksbehandlingsregler i advokatloven der man fraviker eller utfyller saksbehandlingsreglene i de nevnte lovene.

Departementet legger opp til at loven fastsetter rammene for tilsyns- og disiplinærmyndighetenes virksomhet, mens mer detaljerte regler fastsettes i forskrift. Dette vil gi nødvendig fleksibilitet dersom det er behov for å justere regelverket.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet

2.1.1 Advokatlovutvalget – oppnevning og mandat

Advokatvirksomhet er hovedsakelig regulert i domstolloven kapittel 11 med tilhørende forskrifter. Regelverket ble bygget vesentlig ut i 1991 og har senere vært endret flere ganger. I 1995 ble det gitt nye regler om disiplinær- og tilsynsordningen for advokater, som trådte i kraft 1. januar 1997. Fra samme tidspunkt trådte forskrift 20. desember 1996 nr. 1161 til domstolloven kapittel 11 (Advokatforskriften) i kraft. Advokatforskriften har senere blitt endret flere ganger. Advokatenes virksomhet reguleres også av en rekke lover som ikke gjelder særskilt for advokater, for eksempel hvitvaskingsloven og regnskapsloven. I tillegg kan også enkelte andre lover komme til anvendelse, for eksempel inkassoloven og eien- domsmeglingsloven.

De juridiske fagmiljøene har i lengre tid pekt på behovet for en mer oversiktlig regulering og en tidsriktig advokatlov som bedre sikrer rammevilkårene for advokater. Advokatlovutvalget, ledet av høyesterettsdommer Bergljot Webster, ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 11. januar 2013. Utvalget fikk i mandat å gjennomgå advokatregelverket og å utrede spørsmålet om det bør utformes en egen lov for advokater og andre som yter juridisk bistand, samt foreslå revideringer av regelverket for å tilpasse det til dagens advokatrolle. Advokatlovutvalget avga 19. mars 2015 sin utredning, NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet, som deretter ble sendt på alminnelig høring.

2.1.2 Høringen

Advokatlovutvalgets utredning ble sendt på høring 13. mai 2015 med høringsfrist 1. januar 2016. Utredningen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Advokatbevillingsnemnden

Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Disiplinærnemnden for advokater
 (Disiplinærnemnden)
 Domstoladministrasjonen
 Finansklagenemnda
 Finanstilsynet
 Forbrukertvistutvalget
 Forbrukerombudet
 Forbrukerrådet
 Forliksrådene
 Fylkesnemndene
 Fylkesmennene
 Husleietvistutvalget
 Konkurransetilsynet
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Likestillings- og diskrimineringsnemnda
 Pasientskadenemnda
 Personvernnemnda
 Politidirektoratet
 Regjeringsadvokaten
 Skattedirektoratet
 Statens havarikommisjon for transport (SHT)
 Statens sivilrettsforvaltning
 Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
 (Tilsynsrådet)
 Tilsynsutvalget for dommere
 Utdanningsdirektoratet
 Utlendingsnemnda

Stortingets ombudsmann for forvaltningen
 (Sivilombudsmannen)

Riksadvokaten
 Statsadvokatembetene
 ØKOKRIM

Arbeidsretten
 Høyesterett
 Jordskifterettene
 Lagmannsrettene
 Tingrettene
 Trykderetten

Akademikerne

Amnesty International i Norge	Domstoladministrasjonen
Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)	Finanstilsynet
Den norske Dommerforening (Dommerforeningen)	Forbrukerrådet
Den norske Revisorforening (Revisorforeningen)	Fylkesmannen i Hedmark
Det juridiske fakultet, Bergen	Fylkesmannen i Hordaland
Det juridiske fakultet, Oslo	Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Det juridiske fakultet, Tromsø	Namsfogden i Oslo
Finansnæringens hovedorganisasjon	Regjeringsadvokaten
Forbruker Europa	Skattedirektoratet
Forsikringsklagekontoret	Statens havarikommisjon for transport (SHT)
Gatejuristen i Bergen	Statens sivilrettsforvaltning
Gatejuristen i Hamar	Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet)
Gatejuristen i Kristiansand	Riksadvokaten
Gatejuristen i Oslo	ØKOKRIM
Gatejuristen i Stavanger	Bergen tingrett
Gatejuristen i Tromsø	Borgarting lagmannsrett, på vegne av lagmannsrettene (Borgarting og lagmannsrettene)
Gatejuristen i Trondheim	Høyesterett
Gatejuristen i Tønsberg	Utmarksdomstolen for Finnmark (Utmarksdomstolen)
HELP Forsikring	Oslo kommune
Helsingforskomiteen	Akademikerne
Hovedorganisasjonen Virke (Virke)	Asgeir M. Remø
ICJ-Norges fagutvalg for dommeres og advokaters uavhengighet (ICJ-Norge)	Boligbyggelaget Usbl (Usbl)
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Changemaker
Juristenes utdanningscenter (JUS)	Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)
Juristforbundet	Den norske Dommerforening (Dommerforeningen)
Jushjelpa i Midt-Norge	Den norske Legeforening (Legeforeningen)
Juss-Buss	Den norske Revisorforening (Revisorforeningen)
Jussformidlingen i Bergen	Dr. K. Olsen, Global Tax Consultants
Jusshjelpa i Nord-Norge	Eiendom Norge
Kommunesektorens organisasjon (KS)	Finans Norge
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	Forbrukeradvokaten
Nordisk skibsrederforening	Gatejuristen, på vegne av gatejuristnettverket (Gatejuristen)
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening	Harald Alfsen, Inventura
Norges Juristforbund (Juristforbundet)	HELP Forsikring
Norsk Presseforbund	Hovedorganisasjonen Virke (Virke)
Norsk Organisasjon for Asylsøkere	ICJ-Norges fagutvalg for dommeres og advokaters uavhengighet (ICJ-Norge)
Norsk senter for menneskerettigheter	Industri Energi
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Juristenes Utdanningscenter (JUS)
Offentlige advokaters forening	Juss-Buss
Redaktørforeningen	Katharina Vig Lunde, Advokatfelleskapet
Rettskjempens juristforening	Kommunesektorens organisasjon (KS)
Rettspolitisk forening	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)	Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF)
Følgende høringsinstanser har hatt reali- tetsmerknader til lovendringsforslagene:	
Finansdepartementet	
Datatilsynet	
Disiplinærnemnden for advokater (Disiplinærnemnden)	

Norges Juristforbund (Juristforbundet)
 Norsk Presseforbunds offentlighetsutvalg og
 Norsk Journalistlag
 Norsk Redaktørforening
 Norsk Transportarbeiderforbund
 Norsk Øko-Forum
 Norske Boligbyggelags Landsforbund SA (NBBL)
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 OBOS Basale AS
 OBOS BBL
 Parat
 Regnskap Norge
 Rettspolitisk forening
 Tax Justice Network – Norge
 Wikborg Rein & Co Advokatfirma AS (Wikborg
 Rein)
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Lagmannsrettene avga felles høringsuttalelse gjennom Borgarting lagmannsretts uttalelse. Gatejuristnettverket avga felles høringsuttalelse gjennom Gatejuristens uttalelse.

Høringsinstansenes synspunkter omtales i forbindelse med behandlingen av de enkelte forslagene nedenfor.

2.1.3 Dialog med Advokatforeningen og Tilsynsrådet

Departementet har tatt viktige retningsvalg når det gjelder nytt tilsyns- og disiplinærsystem underveis i proposisjonsarbeidet. Departementets foreløpige konklusjoner ble presentert for Advokatforeningen og Tilsynsrådet i brev 28. mai 2018 og i brev 10. september 2019. Tilsynsrådet innga skriftlig innspill til forslagene 12. desember 2019. Advokatforeningen ga sine innspill 17. september 2018 og 16. januar 2020. I tillegg har departementet avholdt møter med Advokatforeningen og Tilsynsrådet, og departementet har også mottatt innspill til enkelte andre forslag i proposisjonen.

2.1.4 Rapporten «Analyse av endringer i norsk advokatregulering»

På oppdrag fra departementet har Copenhagen Economics foretatt en samfunnsøkonomisk analyse av de konkurransemessige effektene knyttet til to av utvalgets forslag, henholdsvis endringer av reguleringen av adgangen til å yte juridiske tjenester og endringer av eierskapsregulering for advokatforetak. Hovedformålet med analysen var å gi departementet et bedre grunnlag for å vurdere hvorvidt de foreslåtte endringene i regelverket, slik de er beskrevet i NOU 2015: 3 Advokaten

i samfunnet, bør gjennomføres. For å kunne svare på spørsmålene om effekter av å endre dagens regulering av eierskap og hvem som kan yte rettslig bistand, ble Copenhagen Economics også bedt om å vurdere hvorvidt slike endringer vil påvirke kvaliteten på de juridiske tjenestene som tilbys og dermed få betydning for rettssikkerheten.

Copenhagen Economics leverte sin rapport «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» til departementet 20. desember 2019.

2.2 Høringsnotat 12. august 2020

2.2.1 Krav til eiere og ledelsen i advokatforetak

Utvikling av nye selskapsstrukturer i advokatbransjen har aktualisert spørsmålet om også eiere og personer i ledende roller uten advokatbevilling bør ha hederligandel og ikke anses uskikket. Det ble ikke vurdert å stille slike krav i NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet, og departementet utarbeidet derfor et høringsnotat om dette.

2.2.2 Høringen

Departementet sendte 12. august 2020 ut et høringsnotat med forslag om å innføre krav om at eiere og personer i ledelsen i advokatforetak uten advokatbevilling må ha hederligandel og ikke anses uskikket. I høringsnotatet ble det også foreslått å innføre overtredelsesgebyr ved brudd på kravene. Høringsfristen ble satt til 5. oktober 2020. Høringen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Advokatbevillingsnemnden
 Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Disiplinærnemnden for advokater
 (Disiplinærnemnden)
 Diskrimineringsnemnda
 Domstoladministrasjonen
 Finansklagenemnda
 Finanstilsynet
 Forbrukerklageutvalget
 Forbrukertilsynet
 Forbrukerrådet
 Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
 Fylkesmennene
 Husleietvistutvalget
 Konkurransetilsynet
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Likestillings- og diskrimineringsombudet

Personvernemnda	Juss-Buss
Politidirektoratet	Jussformidlingen i Bergen
Regjeringsadvokaten	Jusshjelpa i Nord-Norge
Skattedirektoratet	Kommunesektorens organisasjon (KS)
Statens havarikommisjon for transport (SHT)	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Statens sivilrettsforvaltning	Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF)
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet)	Norges Juristforbund (Juristforbundet)
Tilsynsutvalget for dommere	Norsk Organisasjon for Asylsøkere
Utdanningsdirektoratet	Norsk Presseforbund
Utlendingsnemnda	Norsk Redaktørforening
	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
	Regnskap Norge
Riksadvokaten	Rettspolitisk forening
Statsadvokatembetene	Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)
ØKOKRIM	
	Følgende høringsinstanser har hatt realitetsmerknader til lovendringsforslagene:
Norges Institusjon for menneskerettigheter (NIM)	Utenriksdepartementet
Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivilombudsmannen)	
	Domstoladministrasjonen
Arbeidsretten	Politidirektoratet
Høyesterett	Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Jordskifterettene	Statens sivilrettsforvaltning
Lagmannsrettene	Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet)
Tingrettene	
Trykderetten	
	Det nasjonale statsadvokatembetet
Akademikerne	Finnmark politidistrikt
Amnesty International i Norge	Kripos
Boligbyggerlaget Usbl	Oslo politidistrikt
Den norske Advokatforening (Advokatforeningen)	Oslo statsadvokatembeter
Den norske Dommerforening (Dommerforeningen)	Riksadvokaten
Den norske Revisorforening (Revisorforeningen)	Sør-Øst politidistrikt
Det juridiske fakultet, Bergen	Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter
Det juridiske fakultet, Oslo	ØKOKRIM
Det juridiske fakultet, Tromsø	
Eiendom Norge	Borgarting lagmannsrett
Gatejuristen i Bergen	Fredrikstad og Halden tingrett
Gatejuristen i Innlandet	
Gatejuristen i Kristiansand	Akademikerne
Gatejuristen i Oslo	Den norske Advokatforening (Advokatforeningen)
Gatejuristen i Stavanger	Den norske Dommerforening (Dommerforeningen)
Gatejuristen i Tromsø	Den norske Revisorforening (Revisorforeningen)
Gatejuristen i Trondheim	Finans Norge
Gatejuristen i Tønsberg	Fylkesmannen i Oslo og Viken
HELP Forsikring	HELP Forsikring
Helsingforskomiteen	ICJ-Norges fagutvalg for dommeres og advokaters uavhengighet (ICJ-Norge)
Hovedorganisasjonen Virke (Virke)	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
ICJ-Norges fagutvalg for dommeres og advokaters uavhengighet (ICJ-Norge)	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	
Juristenes utdanningscenter (JUS)	

3 Avgrensninger

Departementet har funnet det nødvendig å avgrense mot enkelte av forslagene i NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet. Dette er i hovedsak på grunn av at forslagene ikke er tilstrekkelig utredet. Departementet har også lagt vekt på hvor stort behovet er for endringer, sett opp mot hensynet til å sikre fremdrift i proposisjonsarbeidet. Blant annet avgrenses det i denne proposisjonen mot utvalgets forslag knyttet til etablering av kollektiv ansvarsforsikring, spesialisering og regulering av kontraktuelle forhold.

Utvalget legger opp til en stor omlegging av dagens forsikringsordning for advokater. Flere høringsinstanser er kritiske til forslaget og tilnærmet samtlige høringsinstanser påpeker at forslaget ikke er tilstrekkelig utredet, noe departementet er enig i. Departementet foreslår derfor at dagens krav om obligatorisk sikkerhetsstillelse videreføres.

Etter departementets erfaring skjer det i relativt stor grad en uformell markedsstyrt spesialisering i advokatbransjen. Dette innebærer at selv om det ikke foreligger en formell spesialistordning, er mange advokater i praksis spesialister. Basert på utredningen og høringsinnspillene er det uklart for departementet om fordelene ved en formalisert spesialistordning vil veie opp for ressursene som kreves for å innføre en slik ordning. Etter departementets vurdering krever oppfølging av forslaget også ytterligere utredning.

Utvalget mener sentrale kontraktuelle spørsmål bør reguleres i ny advokatlov, og har foreslått detaljerte regler om dette. Flere av reglene slår fast det som allerede følger av bakgrunnsretten og av Regler for god advokatskikk, og departementet går ikke inn for å regulere dette nærmere nå.

4 Adgangen til å yte rettslig bistand

4.1 Gjeldende rett

4.1.1 Adgangen til å utøve rettshjelpvirksomhet

Adgangen til å utøve rettshjelpvirksomhet er regulert i domstolloven kapittel 11 del I. Rettshjelpvirksomhet kan bare utøves av den som fyller vilkårene i domstolloven § 218.

Det følger av domstolloven § 218 første ledd at det med rettshjelpvirksomhet menes «erhvervsmessig eller stadig yting av rettshjelp». Med rettshjelp menes både rettslig rådgivning utenfor domstolene og sakførsel for domstolene. Hovedregelen i domstolloven § 218 første ledd er at den som vil utøve rettshjelpvirksomhet må ha bevilling som advokat etter domstolloven § 220. Det er gjort unntak fra hovedregelen i domstolloven § 218 første ledd for personer og andre grupper som kan yte rettshjelp når nærmere bestemte vilkår er oppfylt.

Lovreguleringen av hvem som kan utøve rettshjelpvirksomhet i og utenfor rettergang blir gjerne omtalt som rettshjelpsmonopolet. Den tradisjonelle begrunnelsen for rettshjelpsmonopolet er å sikre det rettsøkende publikum kvalifisert rettshjelp under betryggende og kontrollerte forhold. Det såkalte rettsrådsmonopolet viser til adgangen til å utøve rettshjelpvirksomhet utenfor rettergang, og er forbeholdt advokater og andre som ved lov gis adgang til det. Adgangen til å utøve rettshjelpvirksomhet under rettergang, omtales som prosessmonopolet. Etter prosesslov-givningen er det som hovedregel advokater som har adgang til å opptre som prosessfullmektig eller forsvarer.

4.1.2 Adgangen til å utøve rettshjelpvirksomhet utenfor rettergang

Utgangspunktet er at den som ervervsmessig eller stadig vil utøve rettshjelpvirksomhet må ha bevilling som advokat, jf. domstolloven § 218 første ledd. Domstolloven § 218 andre, femte og

sjette ledd oppstiller unntak fra dette utgangspunktet.

Det følger av domstolloven § 218 andre ledd nr. 1 at den som har juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap, men ikke advokatbevilling, kan utøve rettshjelpvirksomhet. Denne gruppen omtales som rettshjelpere. Bestemmelsen ble tilføyd ved endringene i domstolloven kapittel 11 i 1991, og innebar en utvidelse av adgangen for andre enn advokater til å utøve rettshjelpvirksomhet utenfor rettergang, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) Om lov om endringer i domstolloven m.m. (advokatlov-givningen) punkt 3.1.3 side 16. Adgangen følger direkte av loven, og rettshjelpere trenger ingen særskilt tillatelse fra Tilsynsrådet.

Rettshjelpere må imidlertid stille sikkerhet, jf. advokatforskriften § 2-8, og gi skriftlig melding til Tilsynsrådet og fremlegge politiattest før virksomheten settes i gang, jf. advokatforskriften § 1-1. Rettshjelpere har regnskaps- og revisjonsplikt, jf. advokatforskriften § 3a-15, og er underlagt tilsvarende krav som advokater når det gjelder organisering av rettshjelpvirksomheten, jf. domstolloven § 219 a. Rettshjelpere er ikke underlagt reglene for god advokatskikk, men Juristforbundet har vedtatt etiske retningslinjer for jurister.

Etter domstolloven § 218 andre ledd nr. 2 kan den som har bevilling som statsautorisert revisor eller er registrert som revisor, bistå med utferdigelse av skattemeldinger, skatteklager og andre henvendelser til skattemyndighetene. Adgangen følger direkte av loven og forutsetter ikke særskilt tillatelse fra Tilsynsrådet.

Paragrafens andre ledd nr. 3 første punktum åpner for at den som har tilfredsstillende utdanning innen spesielle rettsområder, kan gis særskilt tillatelse til å yte rettshjelp på det aktuelle området. Vedkommende må stille sikkerhet i samsvar med domstolloven § 219 første ledd. Videre åpner paragrafens andre ledd nr. 3 andre punktum for at Tilsynsrådet kan gi tillatelse til spesielle rettshjelpiltak.

Domstolloven § 218 femte ledd åpner for at personer uten juridisk utdanning har adgang til å yte rettshjelp som såkalt integrert rettshjelp, innenfor alle typer bransjer. Dette innebærer at det er adgang til å yte rettshjelp som en del av en

annen ytelse, eller som del av en sammensatt ytelse uavhengig av et konkret hovedoppdrag innen virksomheten. Adgangen til å yte integrert rettshjelp har tradisjonelt vært akseptert som en nødvendig forutsetning for å kunne drive den enkelte virksomhet.

Det følger av domstolloven § 218 sjette ledd at rettshjelp kan ytes av stat og kommune.

4.1.3 Adgangen til å opptre under rettergang

Twisteloven § 3-3 angir hvem som kan være prosessfullmektig i sivile saker for tingretten, lagmannsretten og Høyesterett. En advokat vil alltid kunne være prosessfullmektig, med de begrensninger som gjelder for adgangen til å møte for Høyesterett, jf. domstolloven § 221. I tillegg kan autorisert advokatfullmektig opptre som prosessfullmektig på advokatens vegne når ikke annet følger av domstolloven § 223. En parts nærmeste, ektefelle, samboer mv. kan være prosessfullmektig, unntatt for Høyesterett eller når retten tilbakeviser vedkommende som uskikket. Det samme gjelder ansatte eller andre i virksomheten dersom tvisten har tilknytning til næringsvirksomhet. Dersom retten tillater det, kan også en annen skikket myndig person opptre som prosessfullmektig.

Etter straffeprosessloven § 95 kan enhver advokat være forsvarer i en straffesak. Advokatfullmektiger kan opptre på vegne av sin prinsipal med unntak for saker for Høyesterett, i saker som behandles muntlig for lagmannsretten eller ved hovedforhandling i tingretten i saker med straffeframme over 6 år, jf. domstolloven § 223.

Partene kan i utgangspunktet være selvprosederende i både sivile saker og straffesaker. For sivile saker følger dette av tvisteloven § 3-3 som forutsetter at parten har anledning til å prosedere saken selv. For straffesaker følger det av straffeprosessloven § 94 når vedkommende er siktet i saken. Adgangen til å prosedere saken selv under hovedforhandling reguleres av straffeprosessloven § 96 femte ledd.

Da rettshjelperordningen ble innført, ble det vurdert å åpne for at rettshjelpere skulle ha en generell adgang til å opptre som prosessfullmektig. Departementet konkluderte imidlertid med at rettshjelpere skulle gis en begrenset mulighet ved at de må søke om særskilt tillatelse fra domstolen til å opptre i hver enkelt sak, jf. tvisteloven § 3-3 og straffeprosessloven § 95 andre ledd andre punktum. Tilsvarende ble konklusjonen i NOU 2002: 18 Rett til Rett der utvalget mente at retten til å opptre i domstolen burde beholdes advoka-

ter og man foreslo å opprettholde ordningen for rettshjelpere.

4.2 Dansk og svensk rett

I Danmark har enhver adgang til å drive juridisk tjenesteyting. Lov nr. 419 af 9. mai 2006 om juridisk rådgivning gjelder for enhver som, uten advokatbevilling, yter juridisk rådgivning i ervervsmessig øyemed overfor en forbruker. Det stilles ikke krav til kvalifikasjoner eller vilkår om autorisasjon eller registrering. Loven innholder imidlertid andre krav til personer som yter juridisk rådgivning uten å ha advokatbevilling, se nærmere omtale i punkt 5.2.1.

Møterett for domstolene er som hovedregel forbeholdt advokater, jf. lov nr. 1139 af 24. september 2013 om rettens pleje (retsplejeloven) kapittel 12 § 131. Det er også adgang for partene til å prosedere saker selv, eventuelt ved nærstående eller ansatte. Ved lovendring i 2007 ble det såkalte møterettsmonopolet for advokater til en viss grad løst opp, ved at det ble åpnet for at andre enn advokater kunne møte som rettergangsfullmektiger i enkelte sakstyper. Det er ikke krav om egen prøve for å møte for Høyesteret, og en advokat kan møte når prøve for landsretten er bestått og advokaten oppfyller krav til praksis- og prosedyrerfaring, se retsplejeloven § 134.

I Sverige har enhver adgang til å drive juridisk tjenesteyting uten at lovgivningen fastsetter kvalifikasjonskrav.

Etter svensk rett er det også en vid adgang til å opptre som prosessfullmektig, både i sivile saker og straffesaker. Som utgangspunkt kan enhver myndig person opptre som prosessfullmektig for domstolene. Partene kan også i utgangspunktet representere seg selv i alle rettsinstanser. Rättegångsbalken kapittel 12 § 2 oppstiller verken krav om advokatbevilling eller juridisk utdanning. Det stilles heller ingen særlige krav til den som skal opptre ved de øverste domstolene, Högsta domstolen og Högsta förvaltningsdomstolen.

Ettersom advokater ikke kan være ansatt i andre typer virksomheter enn advokatforetak, jf. rättegångsbalken kapittel 8 § 2 sjette ledd, drives juridisk tjenesteyting i andre typer virksomheter av jurister eller andre fagpersoner innenfor virksomhetens primærområde, for eksempel revisorer.

Erfaringene fra Danmark og Sverige viser at markedet fortsatt er dominert av jurister og advokater til tross for at det er åpnet for at enhver kan yte rettslig bistand, se «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» (Copenhagen Economics 2019) side 49.

4.3 Utvalgets forslag

4.3.1 Begrepene rettshjelp, rettshjelpvirksomhet og rettslig bistand

Utvalget foreslår å endre begrepsbruken fra «rettshjelp» og «rettshjelpvirksomhet» til «rettslig bistand». Etter utvalgets forslag omfatter «rettslig bistand» både å gi råd om rettslige spørsmål og sakførsel for domstolen.

4.3.2 Adgangen til å yte rettslig bistand utenfor rettergang

Utvalget foreslår å oppheve rettsrådsmonopolet som innebærer at *enhver* skal kunne yte rettslig bistand, det vil si å gi råd og annen bistand om rettslige spørsmål til andre. Dette innebærer både en utvidelse av hvem som kan yte rettslig bistand og hva bistanden kan bestå av. Utvalget begrunner forslaget med at det i dag er en rekke personer som i kraft av sin utdanning eller arbeidserfaring har særlige forutsetninger for å gi kvalifiserte rettslige råd, selv om de ikke er advokater. Opphevelse av rettsrådsmonopolet kan etter utvalgets vurdering gi større konkurranse og dermed tilgang til billigere rettslig bistand for det rettssøkende publikum. Utvalget peker blant annet på at dette kan danne grunnlag for fremvekst av en ny bransje med jurister som tilbyr rettslig bistand. De viser blant annet til mulighet for etablering av multidisiplinære foretak der juridisk bistand kan ytes fra foretak som i utgangspunktet driver annen virksomhet som for eksempel revisjonsforetak, eiendomsmegling, inkassobyråer, forsikringsselskaper, banker og begravellesbyråer.

Etter forslaget skal det ikke lenger føres kontroll og tilsyn med de som yter rettslig bistand og som ikke er advokater. Utvalget viser til at det i dag er vanskelig å trekke grenser for adgangen til å yte rettslig bistand, noe som gjør det vanskelig for tilsynsmyndighetene å føre tilsyn. Det pekes særlig på adgangen til å yte såkalt integrert rettshjelp som del av annen virksomhet. Utvalget mener bakgrunnsretten i stor grad vil ivareta det rettssøkende publikums interesser og at det uansett vil være svært krevende å utarbeide regler for alle som yter rettslig bistand. Utvalget vektlegger også at forslaget gir en retsteknisk enkel regel.

4.3.3 Adgangen til å opptre under rettergang

4.3.3.1 Adgangen til å opptre som forsvarer

Utvalget har ikke funnet grunn til å foreslå endringer i straffeprosesslovens regler om hvem som kan være forsvarer, og foreslår å videreføre dagens regelverk. Utvalget presiserer imidlertid at advokatfullmektiger alltid skal opptre under prinsipalens navn, og at de dermed ikke skal kunne opptre under rettergang etter straffeprosessloven § 95 andre ledd som advokatfullmektig.

4.3.3.2 Juristers adgang til å opptre som prosessfullmektig i sivile saker

I forlengelse av utvalgets forslag om å gjøre adgangen til å yte rettslig bistand generell har utvalget vurdert om adgangen til å være prosessfullmektig i sivile saker bør åpnes for *enhver*. Utvalget har kommet til at tvistelovens regler om hvem som kan være prosessfullmektig i hovedsak bør videreføres. Utvalget peker på at tvisteloven § 3-3 åpner for at domstolen kan gi annen skikket myndig person tillatelse til å opptre som prosessfullmektig. Det innebærer at andre enn advokater kan gis tillatelse til å være prosessfullmektig, men at domstolen skal vurdere dette fra sak til sak.

For jurister som ikke er advokater foreslår utvalget at det bør åpnes for at denne gruppen på generelt grunnlag kan være prosessfullmektig i sivile saker. Utvalget peker på at jurister må anses å ha faglige forutsetninger og kvalifikasjoner til å bidra til at en rettsak gjennomføres på en god måte. Utvalget foreslår at det for jurister stilles et tilleggsvilkår om at de skal ha gjennomført det obligatoriske prosedyrekurset de har foreslått at skal inngå i den nye advokatutdanningen, for å være prosessfullmektig.

Videre bør jurister som ikke er advokater ha adgang til å representere sine klienter for forliksrådet, på samme måte som det er anledning til etter dagens domstollov § 218 andre ledd nr. 1 til 3. Utvalget foreslår imidlertid ikke å videreføre dagens adgang til å opptre som partsrepresentant for forliksrådene for andre enn jurister.

4.3.3.3 Møterett for Høyesterett

Utvalget har, blant annet på bakgrunn av et notat fra Advokatforeningen av 8. november 2013, vurdert om dagens ordning med krav om tillatelse for å være advokat ved Høyesterett bør oppheves. Utvalget har imidlertid kommet til at, selv om det er flere svakheter ved dagens ordning, bør den i

hovedsak videreføres med visse justeringer. Det foreslås å endre praksiskravet ved at det innføres et krav om at advokaten må ha ført et visst antall saker for tingretten eller lagmannsretten før vedkommende fremstiller seg til prøve for Høyesterett. Utvalget mener at advokaten som et minimum bør ha gjennomført fem muntlige hovedforhandlinger for tingretten eller ankeforhandlinger for lagmannsretten, og sakene må være ført frem til en realitetsavgjørelse av retten. Forslaget henger sammen med utvalgets forslag om å endre prosedyrekravet som vilkår for å få advokatbevilling, ved at det ikke lenger skal stilles krav til prosedyrerfaring. Hvis praksiskravet for å kunne fremstilles til prøve for Høyesterett blir stående uendret, vil utvalgets forslag medføre at en advokat som aldri har prosedert for domstolene, vil kunne møte for Høyesterett.

Videre foreslår utvalget at kravet til hvor lenge advokaten har praktisert før vedkommende kan fremstille seg til prøve for Høyesterett, bør skjerpes fra ett til to år. Dette forslaget må ses i sammenheng med utvalgets forslag om å endre kravet til juridisk praksis for å få advokatbevilling til en mer omfattende advokatutdanning. Etter forslaget er ikke hovedregelen lenger at søkeren må ha hatt praksis som advokatfullmektig for å få advokatbevilling.

Utvalget foreslår også at det nedfelles i ordlyden i domstoloven § 221 andre ledd at prøvesakene må være av en slik karakter at de er egnet til å vise at advokaten er skikket til prosedyre for Høyesterett. Videre foreslås det at dagens krav om at minst en av prøvesakene må være en sivil sak for den ankende part sløyfes.

4.4 Høringsinstansenes syn

4.4.1 Adgangen til å yte rettslig bistand utenfor rettergang

Flere høringsinstanser støtter utvalgets forslag om å åpne for at andre enn advokater skal kunne tilby rettslig bistand. Høringsinstansene trekker blant annet frem at dette kan gi større konkurranse og billigere tjenester, og at en rekke personer som ikke er advokater har gode forutsetninger for å gi kvalifisert juridisk bistand i kraft av sin stilling, erfaring og utdanning. Disse er *Den norske Revisorforening (Revisorforeningen)*, *Forbrukerrådet*, *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*, *Kommunesektorens organisasjon (KS)*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)*, *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)* og *Dr. K. Olsen Global Tax Consultants*.

Forbrukerrådet er i hovedsak positiv til at adgangen til å yte rettslig bistand utvides, men uttaler:

«Forbrukerrådet har imidlertid bekymringer knyttet til forbrukers mulighet for å orientere seg i et slikt marked.»

Revisorforeningen mener det er flere grunner til at gjeldende regulering i domstoloven som innebærer begrensninger for hvem som kan yte rettslig bistand bør endres, og uttaler i den forbindelse:

«Revisorforeningen støtter forslaget om å oppheve rettsrådsmonopolet. Vi anser at de gjeldende begrensningene i domstoloven gir liten faktisk beskyttelse for personer og virksomheter som har behov for rettsråd. Selv om de gjeldende grensene åpner for å gi rettsråd innenfor hovedvirksomheten for revisorer, regnskapsførere og andre fagfolk, kan det være vanskelig i praksis å avgjøre hvor grensen går for hva de lovlig kan rådgi sine kunder om. Advokatlovgivningen bør ikke sette grenser som hindrer at verdifull fagkompetanse innenfor andre yrkesgrupper kan utnyttes til å skape verdi i næringslivet og samfunnet for øvrig.»

Flertallet av høringsinstansene er imidlertid negative til å fjerne alle dagens skranker for rettsrådsmonopolet, og peker på flere prinsipielle betenkeligheter ved forslaget som de mener kan bidra til å svekke folks rettssikkerhet. Det uttrykkes bekymring for at dette vil ramme de svakeste gruppene i samfunnet mest, og at forslaget i for stor grad forutsetter at klientene er ressurssterke. Disse er *Akademikerne*, *Borgarting lagmannsrett*, *på vegne av lagmannsrettene (Borgarting og lagmannsrettene)*, *Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)*, *Eiendom Norge*, *Finans Norge*, *Gatejuristen*, *på vegne av gatejuristnettverket (Gatejuristen)*, *HELP forsikring*, *Hovedorganisasjonen Virke (Virke)*, *Industri Energi*, *Norges Juristforbund (Juristforbundet)*, *Juss-Buss*, *Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening*, *Norsk transportarbeiderforbund*, *Rettspolitisk forening* og *Statens sivilrettsforvaltning*. Enkelte høringsinstanser er bekymret for at forslaget vil føre til et juridisk A-lag av advokater som er underlagt strenge og nødvendige reguleringer, og et B-lag av andre tjenestetilbydere uten noen form for regulering. Flere av disse trekker frem som særlig problematisk at det ikke foreslås noen forsikringsplikt eller krav til sikkerhetsstillelse for andre enn advokater som gir rettsråd.

Som en av høringsinstansene som er negative til forslaget, uttaler *HELP forsikring* imidlertid:

«Vi understreker at kritikken mot et uregulert marked ikke retter seg mot at ingeniører, arkitekter og andre yrkesgrupper som er underlagt et selvstendig profesjonsansvar, kan tilby enkel juridisk rådgivning innen sine fagfelt. Deres profesjonsansvar ivaretar kundens sikkerhet.»

Juristforbundet er bekymret for konsekvensene av å oppheve rettsrådsmonopolet, men peker på positive effekter for juristene ved åpning av rettsrådsmonopolet:

«En positiv effekt av å oppheve rettsrådsmonopolet er at det åpnes for at jurister kan etablere juristforetak og juristbyråer som kan yte rettslig bistand og rådgivning dog ikke sakførsel for domstolene, med mindre et foreslått prosedyrekrav er bestått. Det kan øke tilbudet av såkalte «rimelige» lavterskeltilbud. En oppheving av monopolet vil også kunne gi jurister som ikke ønsker å praktisere som advokat et nytt næringsgrunnlag.

Det er likevel med stor bekymring *Juristforbundet* ser at utvalget foreslår å oppheve rettsrådsmonopolet. Begrunnelsen synes å være at det allerede finnes en del yrkesgrupper som yter rettshjelp innenfor sine fagområder, som revisorer, regnskapsførere, arkitekter mv.

Det er meget risikabelt å åpne for at ikke-jurister skal få gi rettsråd til grupper i samfunnet som kan lide tap, både personlig og økonomisk på grunn av uprofesjonelle og gale rettsråd.

Lovforslaget legger opp til et skille mellom advokater og jurister, som plasserer jurister i samme kategori «som alle andre som yter rettshjelp». Dette er en uheldig kategorisering. Det blir stor diskrepans mellom advokater og ikke-advokater som yter rettslig bistand, når det gjelder krav til virksomheten. Advokater har blant annet forsikringsplikt og er underlagt etiske regler og et disiplinær- og sanksjoneringsystem. Andre rettshjelpere, herunder jurister med prosedyrekurs, vil i hovedsak være underlagt bakgrunnsretten, i form av generelle krav til tjenesteytelse.»

Enkelte høringsinstanser synes ikke å uttrykke noe helt klart standpunkt til å åpne opp rettsrådsmonopolet, men peker på fordeler og ulemper ved forslaget. Disse er *Den norske dommerforening*

(*Dommerforeningen*), *Finanstilsynet*, *Fylkesmannen i Hordaland*, *Namsfogden i Oslo* og *Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet)*.

Finanstilsynet uttaler at de er negative til utvalgets forslag om å utvide kretsen av rettshjelpere som kan drive eiendomsmebling. De uttaler:

«Basert på tilsynserfaring de senere årene er det er Finanstilsynets vurdering at mange av advokatene som driver eiendomsmebling har blitt hengende etter når det gjelder de stadig skjerpede kravene, samt kvalitetsforbedringen som har funnet sted blant eiendomsmeblingerne etter at det bl.a. ble innført krav til faglig kompetanse og internkontrollsystemer i eiendomsmeblingsforetakene. Dette tilsier at kretsen av rettshjelpere som kan drive eiendomsmebling ikke utvides.

Dersom utvalgets forslag om å oppheve rettsrådsmonopolet vedtas, bør ikke utvalgets forslag til endringer i eiendomsmeblingsloven følges opp. I tillegg må eiendomsmeblingsloven § 2-1 tredje ledd og eiendomsmeblingsforskriften § 2-1 oppheves.»

Namsfogden i Oslo mener det er positivt om opphevelse av rettsrådsmonopolet vil medføre en mer tilgjengelig juridisk kompetanse for de involverte. De peker imidlertid på mulige uheldige konsekvenser, og uttaler:

«Det er imidlertid avgjørende at kvaliteten på rettshjelpen er god og at publikum kan ha tillit til at de som tilbyr slike tjenester holder god faglig standard. Det er svært uheldig om det åpnes for «vinkelskrivere» som utnytter mennesker i en vanskelig situasjon. Det er derfor viktig at de kvalitetskrav som er oppstilt i forslaget, blir håndhevet, og at det foreslåtte kontrollsystemet blir tilstrekkelig effektivt.»

Tilsynsrådet mener ut fra et rent tilsynsperspektiv at opphevelse av rettsrådsmonopolet vil innebære en forenkling av regelverket som i dag gjør det vanskelig i praksis å trekke grenser mellom lovlig og ulovlig rettshjelpsvirksomhet. De viser imidlertid til at forslaget reiser noen spørsmål, blant annet:

«Endringsforslaget kan ha betydning for konkurransemessige forhold mellom advokater og ikke-advokater, og kan også ha betydning for yrkesutøvernes faglige kvalifikasjoner og for det rettssøkende publikum. Ikke-advokater vil med utvalgets forslag for eksempel ikke være

underlagt de samme formelle kravene som advokater som typisk taushetsplikt, forsikringsplikt, regnskapsplikt mv. Ikke-advokater vil heller ikke være underlagt noe tilsyns- eller disiplinærklageorgan.

Den foreslåtte endringen reiser også problemstillinger knyttet til organisering av advokatvirksomhet med tanke på at advokatforetakene kan «outsourc» deler av sin juridiske tjenesteyting til «juristforetak» eller andre.»

4.4.2 Adgangen til å opptre under rettergang

Høringsinstansene er delt i sitt syn på utvalgets forslag om å åpne for at jurister skal gis generell adgang til å opptre som prosessfullmektig i sivile saker. *Advokatforeningen, Gatejuristen, Juristforbundet* og *Revisorforeningen* er positive til utvalgets forslag. *Bergen tingrett, Borgarting og lagmannsrettene, Dommerforeningen* og *Domstoladministrasjonen* er negative til utvalgets forslag, og mener at kvalitet og kompetanse best sikres ved at det fortsatt stilles krav om advokatbevilling eller autorisasjon som advokatfullmektig for å kunne opptre for domstolene. De uttrykker bekymring for at det kan utvikles to ulike standarder for prosesshjelp, med ulike krav til kvalitet, sikkerhet og tilsyn. De er også bekymret for konsekvensene av utvalgets forslag om å tillate jurister å opptre som prosessfullmektig uten av det stilles krav om sikkerhet for mulig erstatningsansvar som vedkommende pådrar seg under utøvelsen av oppdraget.

Advokatforeningen, Høyesterett og *Riksadvokaten* har uttalt seg om forslagene til endringer i ordningen med møterett for Høyesterett. Advokatforeningen og Høyesterett er positive til utvalgets forslag. Høyesterett mener det er svært viktig at ordningen videreføres og er enig i utvalgets forslag til mindre justeringer i ordningen. De ønsker i tillegg at det innføres en ordning hvor en advokat som hovedregel ikke kan møte til prøve når Høyesterett er satt med forsterket rett – plenum eller storkammer, men at det etter søknad kan gis samtykke til dette. Riksadvokaten er uenig i utvalgets forslag til prosedyrekrav og mener dette kan få uheldige konsekvenser for statsadvokater og riksadvokatfullmektiger som på grunn av manglende prosedyrerfaring fra underinstansene ikke vil kunne fremstille seg til prøve for Høyesterett.

4.5 Departementets vurdering

4.5.1 Begrepet rettslig bistand

Departementet støtter utvalgets forslag om å endre begrepsbruken fra «rettshjelp» og «rettshjelpvirksomhet», til «rettslig bistand» i ny advokatlov. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger til dette. Forslaget til endret begrepsbruk vil gjøre det tydeligere at begrepet «rettshjelp» handler om ytelse etter lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelploven), jf. NOU 2020: 5 Likhet for loven punkt 3.6.

Departementet foreslår at begrepet «rettslig bistand» defineres i lovforslaget § 2 bokstav d. Begrepet skal omfatte både å gi råd og annen bistand om rettslige spørsmål, samt sakførsel for domstolene. Departementet viser til merknaden til lovforslaget § 2 bokstav d for nærmere redegjørelse av hva som ligger i begrepet.

4.5.2 Adgangen til å yte rettslig bistand utenfor rettergang

I likhet med utvalget, legger departementet til grunn at også andre enn advokater i kraft av sin utdanning, stilling eller arbeidserfaring, har gode forutsetninger for å gi kvalifiserte rettslige råd utenfor rettergang. *Advokatforeningen, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Juristforbundet, KS, LO, NHO* og *Revisorforeningen* har gitt uttrykk for samme syn.

Det er allerede i dag en vid adgang, også for personer som ikke er advokater, til å yte rettslig bistand utenfor rettergang, se punkt 4.1.2. Departementet mener adgangen til å yte rettslig bistand for andre enn advokater utgjør et viktig supplement til advokattjenester, særlig når det gjelder de mindre komplekse sakene, og at denne adgangen bør videreføres. Det er imidlertid departementets oppfatning at dagens regulering har flere svakheter som tilsier at regelverket bør justeres.

Dagens regelverk tar utgangspunkt i at det foreligger et personlig kundeforhold mellom den som yter rettslig bistand og kunden. Den teknologiske utviklingen har gitt nye muligheter på markedet for rettslig bistand. Etter departementets vurdering bør regelverket bidra til å legge til rette for bruk av teknologiske løsninger for å tilby rettslig bistand til det rettssøkende publikum. Regelverket fremstår også som unødvendig komplisert. Reguleringen inneholder mange unntak og i praksis er det vanskelig å trekke grenser for når det ytes rettshjelp. *Tilsynsrådet* viser i sin høringsuttalelse til at vanskelige grensdragninger særlig

gjør seg gjeldende for de som yter integrert retts-
hjelp.

I rapporten «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» (Copenhagen Economics 2019) pekes det nettopp på at vanskelige grense-
dragninger mellom lovlig og ulovlig rettshjelpvirk-
somhet har ført til at tjenesteytere begrenser
hvilke tjenester som tilbys til publikum, og at flere
aktører som har gode forutsetninger for å yte
rettslig bistand, ikke etablerer seg på markedet.
Departementet mener en generell adgang til å yte
rettslig bistand vil kunne bidra til at flere kvalifi-
serte aktører etablerer seg på markedet for juri-
diske tjenester. Det rettssøkende publikum kan
dermed få tilgang til rimeligere juridiske tjenester,
og det legges i større grad til rette for innovasjon
og konkurranse. Departementet foreslår på denne
bakgrunn at rettsrådsmonopolet oppheves.

Opphevelse av rettsrådsmonopolet vil blant
annet innebære at rettshjelperordningen ikke
videreføres. Da ordningen med rettshjelpere ble
innført var formålet å øke dekningen av retts-
hjelpsbehovet, både geografisk og sosialt, og gi
befolkningen tilgang til enklere og rimeligere juri-
diske tjenester, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) Om lov
om endringer i domstoloven m.m (advokatlovgiv-
ningen m.m.) punkt 3.1.3 side 16. Rettshjelpere
har langt på vei tilsvarende krav og plikter som
advokater, men uten de samme rettighetene.
Departementet antar at den omfattende regulering-
en har medført at det er svært få aktive rettshjel-
pere på markedet i dag, se oversikt over utvikling-
en av antall rettshjelpere i rapporten «Analyse av
endringer i norsk advokatregulering» (Copenha-
gen Economics 2019) side 9. Etter departementets
syn vil forslaget føre til at det blir enklere for jurister
å yte rettslig bistand. Dette vil kunne medføre
at jurister i større grad blir relevante aktører på
markedet for juridiske tjenester enn rettshjelpere
er i dag.

Enkelte høringsinstanser har gitt uttrykk for
at det er uheldig at tjenesteytere som ikke er
advokater, ikke underlegges tilsyn. Departemen-
tet viser i denne forbindelse til at det rettssøkende
publikum vil være vernet av en rekke regler som
gjelder som del av bakgrunnsretten, for eksempel
erstatningsrettslige regler og kontraktsrettslige
regler. Departementet mener i tillegg at det bør
innføres noen særregler for å styrke vernet ytterli-
gere, herunder lovregulere bruk av juristtittelen
og adgang til å nedlegge forbud mot å yte rettslig
bistand. Det vises til nærmere drøftelser i kapittel
5.

4.5.3 Adgangen til å opptre under rettergang

4.5.3.1 Innledning

Selv om departementet foreslår å åpne for at
enhver kan yte rettslig bistand utenfor rettergang,
foreslår ikke departementet tilsvarende utvidelse
av adgangen til å yte rettslig bistand under retter-
gang.

I likhet med utvalget foreslår departementet at
reguleringen av adgangen til å opptre under retter-
gang for advokater, advokatfullmektiger og andre
som yter rettslig bistand fortsatt skal fremgå av
straffeprosessloven, tvisteloven og domstoloven.

4.5.3.2 Adgangen til å opptre under rettergang i straffesaker for advokater, advokat- fullmektiger og andre som yter rettslig bistand

Departementet slutter seg til utvalgets forslag om
å videreføre gjeldende rett om hvem som kan opp-
tre som forsvarer i straffesaker, jf. straffeproses-
sloven § 95. Dette innebærer at utgangspunktet
fortsatt vil være at det er advokater som kan
være forsvarer og opptre under rettergang. Etter
departementets syn er det av hensyn til et velfun-
gerende rettssystem særlig viktig at forsvarere
har den nødvendige kompetansen og er bundet av
det etiske regelverket for advokater.

Departementet foreslår også å videreføre
dagens adgang for en advokat til å opptre ved en
advokatfullmektig under rettergang i straffesaker
innenfor nærmere angitte rammer, se punkt
11.4.4. Departementet presiserer at advokatfull-
mektiger alltid skal opptre i prinsipalens navn, og
at en advokatfullmektig dermed ikke kan oppnev-
nes som bistandsadvokat i eget navn eller som for-
svarer etter straffeprosessloven § 95 andre ledd.
Dersom andre enn advokater skal oppnevnes som
forsvarer må det fremdeles skje med hjemmel i
straffeprosessloven § 95 andre ledd andre punkt-
um, jf. «annen skikket person».

Tilsvarende regulering som skissert over, er
foreslått av Straffeprosessutvalget i NOU 2016: 24
Ny Straffeprosesslov.

4.5.3.3 Adgangen til å opptre under rettergang i sivile saker for advokater, advokat- fullmektiger og andre som yter rettslig bistand

Hensynet til et velfungerende rettssystem tilsier
at det stilles krav til hvem som gis adgang til å
representere parter som prosessfullmektig i sivile

saker. Departementet er enig med utvalget i at tvistelovens regler om hvem som kan være prosessfullmektig i sivile saker i hovedsak bør videreføres, jf. tvisteloven § 3-3.

En advokat vil alltid kunne være prosessfullmektig, med de begrensninger som gjelder for adgangen til å møte for Høyesterett, se nedenfor i punkt 4.5.3.4.

For advokatfullmektiger foreslår departementet at de fortsatt kan opptre under rettergang etter tvisteloven § 3-3 andre ledd innenfor de rammer som foreslås videreført i domstoloven § 219, se punkt 11.4.4. Departementet presiserer at advokatfullmektiger også i sivile saker skal opptre i prinsipalens navn.

Departementet har vurdert om jurister uten advokatbevilling bør gis generell adgang til å representere parter som prosessfullmektig i sivile saker, slik utvalget har foreslått. Utvalgets forslag må ses i sammenheng med forslaget om å stille et tilleggsvilkår om gjennomført obligatorisk prosedyrekurs for å ta oppdrag som prosessfullmektig. *Bergen tingrett, Borgarting og lagmannsrettene, Dommerforeningen og Domstoladministrasjonen* støtter utvalgets forslag, men trekker frem viktigheten av å sikre at den som har anledning til å ta prosessoppdrag som jurist, har kjennskap til prosessreglene og rutineene, og har kompetanse i temaer som blant annet mekling, forlikshandlinger og prosessrisiko. Departementet er i utgangspunktet enig i disse synspunktene. Departementet følger imidlertid ikke opp forslaget om en utvidet advokatutdanning, som det obligatoriske prosedyrekurset ville ha vært en del av, se punkt 8.4.1.5. En grunnleggende forutsetning for utvalgets forslag om å gi jurister generell adgang til å representere parter som prosessfullmektig i sivile saker, faller dermed bort. På denne bakgrunn mener departementet at det ikke er grunnlag for å gi jurister en videre adgang til å opptre som prosessfullmektig enn det de har i dag. Dette innebærer at jurister må søke domstolen om særskilt tillatelse fra sak til sak, jf. tvisteloven § 3-3 fjerde ledd.

Som følge av departementets forslag om å innføre krav til sikkerhetsstillelse for jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet, foreslår departementet et nytt andre punktum i tvisteloven § 3-3 fjerde ledd. Forslaget innebærer

at jurister som har plikt til å stille sikkerhet, bare kan være prosessfullmektig dersom krav til sikkerhetsstillelse er oppfylt, se punkt 5.5.4.2.

Departementet mener i likhet med utvalget, at det ikke bør åpnes for å gi andre som yter rettslig bistand utvidet adgang til å opptre som prosessfullmektig. Andre tjenesteytere skal dermed vurderes fra sak til sak, jf. tvisteloven § 3-3 fjerde ledd.

Adgangen til å opptre som prosessfullmektig for forliksrådet er videre enn i rettergang for øvrig, jf. tvisteloven § 6-7. Departementet mener at jurister har gode forutsetninger for å bistå parter i forliksrådsbehandlingen. Departementet foreslår derfor, i tråd med utvalgets forslag, at jurister generelt gis adgang til å opptre som prosessfullmektig for forliksrådet. For jurister innebærer dette en utvidelse sammenliknet med i dag, da denne adgangen er begrenset til rettshjelpere, jf. tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav b.

For personer som i dag har rett til å utøve rettshjelpvirksomhet etter domstoloven § 218 andre ledd nr. 2 og personer som har fått særskilt tillatelse til å utøve rettshjelp etter domstoloven § 218 andre ledd nr. 3, videreføres ikke adgangen til å oppnevnes som prosessfullmektig for forliksrådet etter tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav b. Disse må i stedet vurderes etter tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav f, som åpner for at en skikket myndig person etter tillatelse fra forliksrådet i den enkelte sak, kan opptre som prosessfullmektig.

4.5.3.4 Adgangen til å møte for Høyesterett

Hensynet til Høyesteretts funksjon som landets øverste domstol, tilsier at det stilles krav til hvem som gis adgang til å møte for Høyesterett. Departementet mener, i likhet med utvalget, at dagens ordning med møterett for Høyesterett bør videreføres.

Departementet følger ikke opp utvalgets forslag til en mer omfattende advokatutdanning, herunder forslagene om endringer av prosedyrekrevet og kravet til juridisk praksis for å få advokatbevilling, men legger i stedet opp til å videreføre dagens ordning, se punkt 8.4.1. Departementet ser derfor ikke behov for å foreta de endringer i praksiskravet for advokater som utvalget foreslår for å få adgang til å møte for Høyesterett, og foreslår å videreføre dagens ordning.

5 Rettslig bistand fra andre enn advokater

5.1 Gjeldende rett

5.1.1 Tilsyn med andre enn advokater

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet fører tilsyn med rettshjelpvirksomhet som utøves i medhold av domstolloven § 218 andre ledd nr. 1, 3 og 4, jf. domstolloven § 225. Se punkt 4.1.2 for omtale av hvem som har adgang til å utøve rettshjelpvirksomhet i medhold av domstolloven § 218 andre ledd.

5.1.2 Yrkestittelen «jurist»

«Jurist» er betegnelse på en person med kvalifisert juridisk utdanning, det vil si norsk juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller norsk mastergrad i rettsvitenskap. Yrkestittelen «jurist» er ikke en beskyttet tittel. Det vil si at det verken i lov eller forskrift stilles formelle krav for å benytte tittelen jurist.

5.1.3 Forbud mot å yte rettshjelp

Advokatbevillingsnemnden kan nedlegge forbud mot at en person som har juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap yter rettshjelp etter domstolloven § 218 andre ledd nr. 1, og kan tilbakekalle tillatelser gitt i medhold av § 218 andre ledd nr. 3 og 4, jf. domstolloven § 219 tredje ledd. Dette gjøres på bakgrunn av en vurdering av om vedkommende har gjort eller gjør seg skyldig i forhold som gjør vedkommende uskikket eller uverdigg til å yte rettshjelp, eller ikke oppfyller vilkår om sikkerhetsstillelse eller sine forpliktelser overfor Tilsynsrådet.

Vilkårene for å nedlegge forbud og tilbakekalle tillatelser er i det vesentlige utformet på samme måte som i domstolloven § 230 første ledd. Det ser ikke ut til å være holdepunkter for at praksis er lempeligere overfor rettshjelpere enn overfor advokater. Adgangen til å idømme rettighetstap gjelder også overfor personer som yter rettshjelp etter domstolloven § 218 andre og femte ledd, jf. straffeloven § 56.

5.1.4 Krav om sikkerhetsstillelse

Domstolloven § 219 første ledd, jf. advokatforskriften § 2-8 fastslår at den som vil yte rettshjelp etter § 218 andre ledd nr. 1, 3 og 4 skal stille sikkerhet for erstatningsansvar vedkommende kan pådra seg under utøvelsen av rettshjelpvirksomheten. Det innebærer at det i dag stilles krav om sikkerhetsstillelse for registrerte rettshjelpere, den som har tillatelse fra Tilsynsrådet for advokatvirksomhet innen spesielle rettsområder og spesielle rettshjelptiltak, samt for personer med utenlandsk advokatbevilling. Det stilles ikke krav om sikkerhetsstillelse for de som yter integrert rettshjelp, jf. domstolloven § 218 femte ledd.

Domstolloven § 219 første ledd hjemler adgang til å pålegge den som yter sikkerhet å gi Tilsynsrådet opplysninger om erstatningskrav som fremsettes, jf. advokatforskriften § 2-10. Lovens § 219, jf. advokatforskriften § 2-11 hjemler også Tilsynsrådets rett til å kreve opplysninger fra sikkerhetsstiller om erstatningskrav som er frem satt under en advokats eller rettshjelpers sikkerhetsstillelse, når det har oppstått et forhold av disiplinær- eller tilsynsmessig karakter.

5.1.5 Taushetsplikt og bevisfritak

Domstolloven § 218 tredje ledd lyder:

«Den som yter rettshjelp etter annet ledd, dennes ansatte og andre hjelpere har plikt til å bevare taushet overfor uvedkommende om det de i forbindelse med rettshjelpvirksomheten får vite om noens personlige forhold eller drifts- og forretningsforhold. Dette gjelder ikke dersom ingen berettiget interesse tilsier taushet. »

Brudd på taushetsplikten kan straffes med bøter eller fengsel, jf. domstolloven § 234 andre ledd bokstav a. Det gjelder ingen taushetsplikt etter domstolloven for de som yter integrert rettshjelp etter domstolloven § 218 femte ledd. Vedkommende kan imidlertid være underlagt taushetsplikt etter profesjonsregelverket for sin hovedvirk-

somhet. Rettshjelp som ytes av stat og kommune er heller ikke underlagt taushetsplikt etter domstolloven § 218 tredje ledd, men etter regler om taushetsplikt i forvaltningsloven.

Twisteloven § 22-5 andre ledd fastsetter en bevisfritaksregel for det som er «betrodd noen under sjelesorg, sosialt arbeid, medisinsk behandling, rettshjelp etter domstolloven § 218 annet ledd eller lignende virksomhet». Det vil bero på rettens skjønn om fritak skal gis. Alternativet «lignende virksomhet» innebærer at retten kan beslutte bevisfritak for betroelser skjedd under ytelse av rettshjelp etter domstolloven § 218 femte og sjette ledd. Samme bevisfritaksregel gjelder i straffesaker, jf. straffeprosessloven § 121. I forarbeidene til tvisteloven er det forutsatt at retten vil frita for vitneplikt om betroelser som etter sin art i det vesentlige tilsvare de type betroelser som er omfattet av bevisforbudsregelen i § 22-5 første ledd. Rettspraksis etter denne bestemmelsen, og etter den tilsvarende regelen i straffeprosessloven § 119, blir dermed relevant ved vurderingen av om det er adgang til å gi bevisfritak. Se for øvrig NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet s. 391.

5.2 Dansk og svensk rett

I Danmark er det fastsatt reguleringer for andre enn advokater i lov nr. 419 af 9. mai 2006 om juridisk rådgivning. Loven gjelder for enhver som yter juridisk rådgivning i ervervsmessig øyemed uten advokatbevilling overfor en forbruker. Det stilles ikke krav til kvalifikasjoner eller vilkår om autorisasjon eller registrering for å drive juridisk rådgivning. Loven inneholder imidlertid krav om at personer som yter juridisk rådgivning må oppføre i tråd med god skikk for juridisk rådgivning. Videre er det krav om skriftlig avtale om oppdrag og opplysningsplikt om forsikring, priser mv. Juridiske rådgivere har ikke anledning, etter loven, til å ta imot betroede midler fra kunden eller på kundens vegne. Loven fastsetter krav om at den juridiske rådgiveren skal være uavhengig av utenforliggende interesser. Det er ingen yrkesmessig taushetsplikt i loven, men det er gitt utfyllende bestemmelser i Bekendtgørelse om god skik for juridisk rådgivning af 22. juni 2006, blant annet en bestemmelse som pålegger taushetsplikt. Juridiske tjenesteytere er ikke underlagt et eget kontroll- og sanksjonssystem, og har ikke egen tilsyns- og disiplinærmyndighet. Loven er underlagt Forbrukerombudsmannen, som skal føre tilsyn med overholdelse av loven og forskriften etter

markedsføringsloven regler. Klager fra forbrukere kan fremsettes for Forbrukerklagenævnet.

I Sverige har enhver adgang til å drive juridisk tjenesteyting. Lovgivningen fastsetter ingen kvalifikasjonskrav eller vilkår om autorisasjon eller registrering for å drive juridisk tjenesteyting, jf. rättegångsbalken (1942:740). Det er ikke noe eget regelverk godkjent av offentlige myndigheter for juridiske tjenesteytere uten advokatbevilling. Enkelte jurister er tilsluttet den private sammenlutningen Sveriges juridiska byråer, som har utarbeidet eget etisk regelverk. Det finnes imidlertid ikke et tilsynssystem for å håndheve regelverket. De er verken pålagt yrkesmessig taushetsplikt eller underlagt tilsyns- og disiplinærmyndighet. Det er heller ikke forsikringsplikt for personer som yter juridiske tjenester i Sverige.

5.3 Utvalgets forslag

5.3.1 Forslaget om å beskytte juristtittelen

Utvalget foreslår å lovfeste at bare den som har juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap kan bruke tittelen «jurist». Utvalget mener det bør fremgå av loven at det er forbudt å villedede ved uriktig bruk av tittelen eller å gi uriktig inntrykk av at man har kvalifikasjoner som jurist.

Videre foreslår utvalget at personer med godkjent utenlandsk juristutdanning ikke kan benytte tittelen «jurist», men kan oppgi sin utenlandske tittel. Med dette forslaget avgrenses bruken av tittelen «jurist», til personer med norsk juristutdanning. Nærmere regulering av blant annet forholdet til direktiv 2005/36/EF (Yrkeskvalifikasjonsdirektivet) foreslår utvalget at kan gjøres i forskrift.

Den som uriktig utgir seg for å være jurist kan straffes etter straffeloven § 165.

5.3.2 Mulighet for å frata personer retten til å yte rettslig bistand

Utvalget foreslår at det gis adgang til å forby aktører å yte rettslig bistand hvis virksomheten utøves på uforsvarlig måte. Forbudsregelen skal være en «sikkerhetsventil» for de tilfellene hvor det er behov for å beskytte samfunnet eller den enkelte borger mot tjenesteytere som opptrer uforsvarlig og useriøst. Utvalget legger opp til at forbud kan ilegges for en bestemt tid innenfor fem år.

Utvalget viser til at det skal foretas en konkret vurdering, hvor det sentrale hensynet er interessen til det rettssøkende publikum. Ved vurderingen av om vedkommende har opptrådt uforsvarlig

vil det blant annet være av betydning om mottakeren av bistanden er påført tap eller annen skade.

Utvalget legger opp til at vedtak om forbud mot å yte rettslig bistand er et enkeltvedtak der forvaltningslovens regler kommer til anvendelse. Utvalget foreslår at kompetansen til å ilegge forbud skal legges til Statens sivilrettsforvaltning.

5.3.3 Regler om ansvarsforsikring

Utvalget foreslår ikke regler om ansvarsforsikring for andre personer enn advokater som yter rettslig bistand. Utvalget viser til at det vil være utfordrende å trekke grensen for hva som er rettslig bistand, og hva som er annen bistand som det ikke vil være forsikringsplikt for. Videre viser utvalget til at innføring av forsikringsplikt burde omfatte et kontrollsystem, men at det ikke vil være naturlig å legge en slik oppgave til det foreslåtte Advokatsamfunnet. Utvalget peker også på at slik kontroll vil være kostnadskreven og særlig utfordrende ettersom plikten ikke vil rette seg mot en konkret bransje eller bestemte typer virksomheter.

5.3.4 Taushetsplikt for andre enn advokater som skal yte rettslig bistand

Utvalget foreslår ikke å innføre en generell taushetspliktsbestemmelse for alle som yter rettslig bistand. De viser til at dette er i tråd med gjeldende regulering for personer som yter integrert rettshjelp og personer som yter rettshjelp på vegne av stat og kommune uten å ha advokatbevilling. Disse er ikke underlagt den særskilte taushetspliktsregelen i domstolloven § 218 tredje ledd. Utvalget foreslår derfor å oppheve dagens bestemmelse i domstolloven § 218 tredje ledd, om taushetsplikt for andre enn advokater som skal yte rettslig bistand. Rettshjelpere, revisorer og personer med tillatelse innen spesielle områder vil etter forslaget derfor ikke lenger være underlagt en særskilt regel om taushetsplikt når de yter rettslig bistand.

Når det gjelder jurister uten advokatbevilling antar utvalget at taushetsplikt normalt vil bli ivare tatt ved avtale mellom tjenesteyteren og kunden, samt at en eventuell bransjeorganisasjon for jurister selv vil kunne utarbeide regler om dette.

5.3.5 Reglene om bevisfritak

Utvalget foreslår å videreføre innholdet i dagens regler om at retten kan gi bevisfritak etter tvistelo-

ven § 22-5 andre ledd og straffeprosessloven § 121 for «rettshjelp etter domstolloven § 218 annet ledd eller lignende virksomhet».

Utvalget foreslår at regelen skal gjelde for alle som yter rettslig bistand etter utvalgets lovforslag kapittel 11.

5.4 Høringsinstansenes syn

5.4.1 Beskytte juristtittelen

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen), Norges Juristforbund (Juristforbundet) og Landsorganisasjonen i Norge (LO) er positive til forslaget om å beskytte juristtittelen.

Juristforbundet er positive til at tittelen jurist endelig lovbeskyttes, samt at det innføres en straffesanksjon mot urettmessig bruk av tittelen. De peker på at dette er en sak Juristforbundet har arbeidet for gjennom lang tid, og det er av rettssikkerhetshensyn positivt at det i ny advokatlov foreslås en beskyttelse av juristtittelen. De uttaler i denne sammenheng:

«Tittelen jurist skaper forventning om juridisk kompetanse på høyt nivå. Den som søker råd hos eller får et brev underskrevet av en jurist, forventer at vedkommende gjennom sin utdanning har tilegnet seg en bredde- og dybdekunnskap som gjør vedkommende godt egnet til å løse komplekse saker.

Mange vil i tillegg ha en forventning om at vedkommende utøver faget sitt på en etisk god måte. Tittelen jurist må sies å være anerkjent og godt innarbeidet i det norske samfunnet knyttet til kandidater med tittelen cand. jur. og mastergrad i rettsvitenskap. Juristforbundet er enig i forslaget om at det kun er personer som har oppnådd graden cand. jur og mastergraden i rettsvitenskap som kan bruke yrkestittelen jurist.»

Juristforbundet er også positive til at det i forslaget fremkommer at det kun er personer med juridisk utdanning (mastergrad i rettsvitenskap og cand.jur.) som kan benytte titler hvor begrepet «jurist» inngår, som f.eks. «juridisk rådgiver», «juridisk førstekonsulent», og uttaler:

«Dette er nødvendig for at mottaker av tjenesten, utredningen eller rådgivningen skal vite at den som har gjort oppdraget har den faglige tyngden som en jurist med et 5-årig universitetsstudium faktisk har. Det vil være direkte villedende om en som ikke er jurist eller en per-

son med bachelorgrad i juss benytter en slik tittel.»

5.4.2 Sikkerhetsstillelse

Flere av høringsinstansene peker på at det er uheldig at utvalget ikke foreslår en ordning med ansvarsforsikring eller sikkerhetsstillelse for de som kan yte rettslig bistand, og at det er viktig at det foreslåtte kontrollsystemet blir tilstrekkelig effektivt. Disse er *Akademikerne*, *Borgarting lagmannsrett*, *på vegne av lagmannsrettene Borgarting og lagmannsrettene*, *Advokatforeningen*, *Den norske dommerforening (Dommerforeningen)*, *Forbrukerrådet*, *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*, *Gatejuristen*, *på vegne av gatejuristnettverket (Gatejuristen)*, *HELP forsikring*, *Hovedorganisasjonen Virke (Virke)*, *Juss-Buss*, *Namsfogden i Oslo og Rettspolitisk Forening*.

Akademikerne uttaler at slik forslagene fremstår vil ikke rettsråd gitt av ikke-jurister eller jurister som ikke er advokater være undergitt verken tilsyn eller krav til sikkerhetsstillelse, noe som vil være en svekkelse i forhold til dagens regulering.

Advokatforeningen mener det særlig er problematisk at det ikke foreslås noen forsikringsplikt for andre enn advokater som gir rettsråd, og uttaler:

«Dersom enhver person, uavhengig av kvalifikasjoner, kan yte rettshjelp uten krav til forsikring, kan skadepotensialet bli stort. Reparasjon av det påførte tap betinger at tjenesteyteren er søkegod. I denne forbindelse er det verd å merke seg at utvalget til sammenligning mener det er nødvendig å øke advokatenes obligatoriske forsikringssum i meget stor grad.»

Dommerforeningen er skeptisk til at det ikke foreslås noen reguleringer, og uttaler:

«Dommerforeningen mener [...] at en forutsetning for opphevelse av rettsrådsmonopolet er at det stilles visse krav til sikkerhetsstillelse og en forsvarlig utøvelse av bistanden også for ikke-advokater. Det bør også gis regler om taushetsplikt for personer som yter rettslig bistand; hvorvidt en parts personlige opplysninger er underlagt taushetsplikt bør ikke avhenge av tittelen til den han søker rettsråd hos. I NOU-en kapittel 28 er det foreslått at retten til å yte rettslig bistand skal kunne fratras, noe Dommerforeningen støtter. En slik adgang bør imidlertid kombineres med en

form for tilsyns- eller rapporteringsordning for de som yter rettslig bistand.»

Juristforbundet mener det er viktig at det føres et effektivt tilsyn med de som i forslaget omfattes av «andre som yter rettshjelp». De uttaler i denne sammenheng også:

«Det er en forutsetning for opphevelse av rettsrådsmonopolet at det stilles krav til sikkerhetsstillelse og en forsvarlig utøvelse av bistand for ikke-advokater. Det bør også gis regler om taushetsplikt for personer som yter rettslig bistand. I tillegg må det, utformes bestemmelser i lovforslaget kapittel 4 som ivaretar konfidensialitet i klientforholdet.

Dersom slike regler ikke innføres, vil man kunne risikere at advokater som ikke ønsker å underlegge seg Advokatsamfunnets regler og kontroll selger sine tjenester som «advokattjenester.» Reelt sett opptre de som jurister, men uten de rettssikkerhetsgarantier som advokattregelverket ivaretar gjennom forsikringsordninger, etisk regelverk, lovregulert taushetsplikt mv.

Forslag til ny bestemmelse om forbud mot å yte rettslig bistand for ikke-jurister beskytter ikke klientene i tilstrekkelig grad.

Det fremkommer av merknadene til § 101 på side 487 følgende at det skal svært mye til før en ikke-jurist taper retten til å gi juridiske råd. Slik Juristforbundet ser det er det grunn til å revurdere den høye terskelen for å ilegge et forbud mot å yte rettslig bistand. Dersom rettsrådsmonopolet oppheves bør departementet vurdere om det må etableres et eget tilsynsorgan for ikke-jurister.

Statens sivilrettsforvaltning synes ikke tilstrekkelig egnet.»

Juss-Buss mener det av kontrollbehov er nødvendig å begrense adgangen til å yte juridisk rådgivning og bistand noe, og uttaler:

«Juss-Buss foreslår derfor at man stiller krav om at juridisk bistand må inngå i en eller annen form for «virksomhet», og at alle som driver slik virksomhet plikter å registrere seg i et offentlig register. Vi ønsker også å oppstille et vilkår om forsvarlig ansvarsforsikring.»

Rettspolitisk Forening uttaler at de er svært kritisk til forslaget som helhet dersom tvungen ansvarsforsikring ikke blir innført. De uttaler:

«Uten tilfredsstillende forsikring risikerer klienten å måtte bære det økonomiske tapet selv. Det er enklere for klienten å forholde seg til et forsikringsselskap enn til en potensielt insolvent rettshjelper.»

5.4.3 Mulighet til å frata personer retten til å yte rettslig bistand

Høringsinstansene er generelt positive til utvalgets forslag om å innføre en forbudsbestemmelse som gir anledning til å forby personer å yte rettslig bistand. Enkelte høringsinstanser peker imidlertid på at forslaget innebærer en for snever sikkerhetsventil der terskelen for å kunne ilegge et forbud er lagt for høyt. Disse er *Akademikerne*, *Finans Norge*, *Juristforbundet*, *Juss-Buss*.

Akademikerne uttaler at forslaget om at Statens sivilrettsforvaltning skal kunne ha myndighet til å forby en person å yte rettslig bistand på gitte vilkår er en snever sikkerhetsventil som neppe vil ha særlig praktisk betydning. Statens sivilrettsforvaltning vil ikke være i en tilsynsposisjon, og slike forbud vil sannsynligvis kun bli aktuelle som følge av flere tilfeller med alvorlig svikt.

Dersom departementet følger opp utvalgets forslag, uttaler *Finans Norge* at de kan stille seg bak forslaget om at Statens sivilrettsforvaltning kan forby enkeltpersoner å yte rettslig bistand, og at det ikke skal være et vilkår for slik inngripen at den innklagede har gjort seg skyldig i straffbar handling. De uttaler i denne sammenheng også:

«I lovutkastet foreslås at Sivilrettsforvaltningen skal få hjemmel til å forby en person å yte rettslig bistand. Vi mener at Sivilrettsforvaltningen også bør få hjemmel til å vurdere virksomheten og iverksette sanksjoner overfor bedrifter, organisasjoner eller andre juridiske personer som tilbyr rettslig bistand.

Sivilrettsforvaltningens vurdering bør konsentreres om hvorvidt den aktuelle aktiviteten er tilrådelig og forsvarlig. Vi deler ikke lovutvalgets syn om at Sivilrettsforvaltningen ved sin vurdering skal hensynte hvorvidt et forbud mot videre aktivitet vil medføre at noen blir avskåret fra sitt levebrød.»

Juristforbundet uttaler at de stiller seg meget tvilende til at et risikobasert tilsyn fra Statens sivilrettsforvaltning vil være tilstrekkelig, og uttaler:

«For det tilfellet at rettshjelpsmonopolet oppheves, blir det meget viktig at det føres et nødvendig og effektivt tilsyn med «andre som yter

rettshjelp». Forslag til ny bestemmelse i § 101 om Forbud om å yte rettslig bistand må fungere som en effektiv stopper for juridisk rådgivning som går på rettsikkerheten løs.»

Statens sivilrettsforvaltning uttaler seg om at kompetansen til å nedlegge forbud mot å yte rettslig bistand for andre enn advokater skal legges til Statens sivilrettsforvaltning. De påpeker blant annet at mange av sakene vil være uoversiktlige og omfattende, og derfor svært tidkrevende å behandle. De mener også at en forbudsbestemmelse heller ikke kan kompensere for et krav om ansvarsforsikring.

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) er kritiske til å legge oppgaven til Statens sivilrettsforvaltning, og uttaler:

«Det vil [...] bli truffet vedtak av Sivilrettsforvaltningen med samme tema som det Advokatsamfunnet/Advokatnemnda skal ta stilling til, for så vidt gjelder advokater. At to organer skal vurdere skikketheten til de respektive tilsynsobjektene, anses lite heldig. Faren er at de to organene gjennom sine avgjørelser kan skape ulik praksis.[...]

Tilsynsrådet er følgelig kritisk til at det innføres en ordning hvor det legges opp til at Statens sivilrettsforvaltning kan nedlegge forbud mot å yte rettslig bistand for ikke-advokater. Slike saker/ klager bør finne sin løsning gjennom eksisterende ordinære organer, som domstoler, råd/ utvalg/ nemnd, politi eller andre. [...]

Etter forslag til ny § 101 kan Statens sivilrettsforvaltning på nærmere vilkår forby en person å yte rettslig bistand. Som nevnt under punkt 4.2 antar Tilsynsrådet, i motsetning til Utvalget, at en slik ordning vil bli kostbar. Det er grunn til å anta at Statens sivilrettsforvaltning vil bli oppfattet som et ordinært tilsyns- og klageorgan som fører tilsyn med personer som yter rettslig bistand, men som ikke er advokater. Som forvaltningsorgan vil Statens sivilrettsforvaltning uansett måtte ta stilling til enhver henvendelse som måtte komme inn på dette feltet. I saker der det nedlegges forbud vil vedtakene kunne påklages, med mindre klageadgangen avskjæres i regelverket. Det er derfor grunn til å tro at sakstilfanget her vil bli større enn det Utvalget legger til grunn. Det kan også stilles spørsmål ved om det er effektiv ressursutnyttelse å la et annet organ enn fagorganet behandle saker som etter sin art er parallelle, jf. kapittel 4 overfor.»

Juss-Buss og Rettspolitisk Forening foreslår at det bør føres tilsyn med tilbydere av rettslig bistand. Juss-Buss foreslår at Statens sivilrettsforvaltning skal føre tilsyn med aktører som har adgang til å yte rettslig bistand etter utvalgets forslag. Om Statens sivilrettsforvaltning skulle finnes uegnet, foreslår Juss-Buss at Advokatsamfunnet tillegges oppgaven. Rettspolitisk forening foreslår å legge tilsynsorganet under Forbrukerombudet eller etablere en tilsynsordning i regi av Advokatsamfunnet.

5.4.4 Andre reguleringer

Dersom utvalgets forslag om å oppheve rettsrådsmonopolet følges opp, mener *Fylkesmannen i Hordaland, Fylkesmannen i Oslo og Akershus* og *Statens sivilrettsforvaltning* at det må reguleres hvem som kan yte rettslig bistand og få dekket sine utgifter via rettshjelpsordningen etter rettshjelploven. Fylkesmannen i Hordaland mener det bør reguleres slik at kun advokater og jurister omfattes av ordningen.

Statens sivilrettsforvaltning uttaler:

«Den som oppfyller vilkårene for å drive rettshjelpvirksomhet etter domstolloven § 218 annet ledd nr. 1. kan i dag yte fritt rettsråd etter rettshjelploven, jf. rettshjelploven § 2 tredje ledd og forskrift 9. oktober 2010 nr. 1087 om adgang til å yte fritt rettsråd for juridiske kandidater som utøver rettshjelpvirksomhet § 1. En følge av forslaget om å fjerne ordningen med rettshjelpere vil være at forskriften oppheves. Det vil dermed bare være advokater som har anledning til å yte fritt rettsråd etter rettshjelploven. Vi har merket oss at det ligger utenfor utvalgets mandat å vurdere rettshjelpsregelverket, men på grunn av forslaget direkte betydning for hvem som kan yte fri rettshjelp, finner vi likevel grunn til å gi enkelte kommentarer. Statens sivilrettsforvaltning vil generelt gi uttrykk for at en eventuell oppmyking i reglene for hvem som kan gi rettslig bistand ikke bør gjelde tilsvarende for adgangen til å yte bistand etter rettshjelploven.»

Forbrukerrådet er positiv til utvalgets forslag om å åpne rettsrådsmonopolet, men er opptatt av at det må være mulig for forbrukerne å unngå useriøse aktører. De uttaler:

«Forbrukerrådet er opptatt av hva som vil skje fremover med forbrukers mulighet for å orientere seg i markedet for advokattjenester. I dag

kan forbrukere som søker etter advokattjenester benytte nettsiden advokatenhjelperdeg.no, driftet av Advokatforeningen. Siden gir blant annet informasjon om hvilke advokater som er medlemmer i foreningen og deres særlige virksomhetsområder. Selv om nettsiden ikke er å anse som en uavhengig informasjonsportal, gir den god hjelp til brukerne.

Det er grunn til å tro at svært mange forbrukere som søker rettslig bistand også fremover i stadig større grad vil benytte internett som primær informasjonskilde. Fra et forbrukerståsted er det grunnleggende å få tilgang til informasjon om alle sider ved kjøp av en kompleks tjeneste som juridiske tjenester er, enten denne kjøpes fra advokat eller andre som yter rettslig bistand. Etter vårt syn er det behov for en informasjonsportal etter mønster av andre pris- og informasjonsportaler både for rettslig bistand som ytes av advokater og fra personer som yter rettslig bistand i medhold av § 99. Forbrukerrådet har tidligere spilt inn at det kan være naturlig at Advokatsamfunnet drifter en informasjonsportal for advokattjenester.

Dersom en portal skal favne bredere slik utvalget antyder under punkt 28.4, side 391, kan det være hensiktsmessig å se nærmere hvem som bør ha et driftsansvar. Uavhengig av portalutforming, er det ikke åpenbart at en svartelisting av useriøse aktører hører hjemme under en nettportal. En slik liste kan også tenkes publisert hos organet som har sanksjonsmuligheter mot advokaten eller personen som yter rettslig bistand. Det bør videre fastsettes objektive kriterier for hva som skal til for å komme på en slik liste.»

Rettspolitisk forening foreslår tvungen innmelding i et offentlig søkbart register for andre enn advokater som yter rettshjelp, og foreslår at registeret administreres av Advokatsamfunnet eller Statens sivilrettsforvaltning. De foreslår også å opprette et uavhengig tvisteløsningsorgan som kan avgjøre tvister mellom klient og rettshjelper.

5.5 Departementets vurdering

5.5.1 Rettslig bistand fra andre enn advokater

Som det fremgår av lovforslaget, foreslår departementet at advokater fortsatt skal være underlagt omfattende lovregulering og at det skal føres streng kontroll med advokaters virksomhet. Etter departementets syn bør det ikke fastsettes omfat-

tende lovregler for andre som yter rettslig bistand. I likhet med utvalget tar departementet som utgangspunkt at den som vil ha sikkerhet for at rettslige råd gis av en juridisk kvalifisert person innenfor de rammene og den kontroll som gjelder for advokatvirksomhet, bør søke råd hos en advokat. Dette vil tilsvare det som gjelder for det retts-søkende publikum i Danmark og Sverige, hvor utgangspunktet er at enhver har adgang til å yte juridiske tjenester, og hvor det bare er advokatene som er underlagt omfattende lovregulering.

Departementet mener dessuten at det er vanskelig å utarbeide et generelt regelsett for alle som kan yte rettslig bistand uten å ha advokatbevilling, noe utvalget også har pekt på. Dette vil ikke være en ensartet gruppe når det gjelder kvalifikasjoner. Reguleringen vil heller ikke kunne knyttes til en konkret bransje eller bestemte typer virksomheter. En løsning kunne være å knytte reguleringen til tjenesten som ytes, det vil si til rettslig bistand. Som vist til i punkt 4.5.2 er det imidlertid vanskelig å trekke grensen for hva som er rettslig bistand. Problemene med å trekke denne grensen er en del av begrunnelsen for å oppheve rettsrådsmonopolet, og departementet deler utvalgets syn om at det ikke bør fastsettes et regelsett som legger opp til nye vanskelige grensedragninger.

Departementet viser videre til at alle som yter rettslig bistand, både advokater og andre tjenesteytere, er underlagt kravene som stilles i bakgrunnsretten. Ved mangler ved tjenesten kan kunden gjøre gjeldende misligholdsbeføyelser og tjenesteyteren kan bli erstatningsansvarlig for økonomisk tap. Også annet regelverk setter rammer for juridiske tjenesteyteres virksomhet, som for eksempel markedsføringsloven. For personer som yter rettslig bistand som ledd i en annen type virksomhet, profesjon eller yrke, vil også de særlige reglene som gjelder på virksomhetens område komme til anvendelse og sikre at tjenestene som ytes er av kvalifisert art. Departementet mener i utgangspunktet dette vil ivareta det retts-søkende publikums interesser, men foreslår i likhet med utvalget enkelte særregler for å styrke vernet ytterligere, se nedenfor i punkt 5.5.2 til 5.5.5.

5.5.2 Beskyttelse av juristtittelen

5.5.2.1 Regler om bruk av tittelen «jurist»

Konsekvensen av å åpne rettsrådsmonopolet er at andre enn advokater kan yte rettslig bistand uten formelle krav til faglige kvalifikasjoner og uten å

være underlagt noen form for tilsyn. Flere høringsinstanser har pekt på at forslaget vil bidra til å svekke folks rettssikkerhet generelt, og forbrukernes interesser spesielt. De uttrykker blant annet bekymring for at useriøse aktører etablerer seg på markedet, og at det kan være vanskelig for forbrukerne å vite om personen, som vedkommende har henvendt seg til, har de nødvendige kvalifikasjonene.

Departementet ser at det kan bli vanskeligere for det retts-søkende publikum å orientere seg i markedet når adgangen til å yte rettslig bistand åpnes for alle. Å søke rettslig bistand hos en person som ikke har de nødvendige juridiske kvalifikasjonene kan svekke kundens rettssikkerhet og medføre risiko for økonomisk tap. Etter departementets syn er det derfor viktig med regler som sikrer det retts-søkende publikum korrekt informasjon om kvalifikasjonene til den som tilbyr den rettslige bistanden. Dette tilsier at det gis regler om bruk av titler som gir forventninger om juridisk kompetanse på høyt nivå. Som det fremgår av punkt 8.4.7 foreslår departementet å videreføre lovregulering av adgangen til å benytte tittelen «advokat». I tillegg foreslår departementet å regulere at det kun er personer som har juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap, som kan benytte tittelen «jurist». *Advokatforeningen, Juristforbundet* og *LO* er alle positive til forslaget.

Departementet presiserer at forslaget innebærer at juristtittelen beskyttes. Det innebærer ikke en regulering av hvilke oppgaver en jurist kan utføre.

Personer som har gjennomført bachelorgrad i rettsvitenskap eller andre mastergrader som inneholder juridiske fag, vil etter departementets forslag ikke ha anledning til å benytte tittelen «jurist». Dette er i tråd med utvalgets forslag og *Juristforbundets* syn.

Den som bruker juristtittelen uriktig, vil kunne straffes etter straffeloven § 165.

Etter departementets syn inneholder lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven) tilstrekkelig regulering for å beskytte forbrukerne mot villedende markedsføring av personer som yter rettslig bistand. Departementet følger derfor ikke opp utvalgets forslag om en særskilt regulering av villedende bruk av juristtittelen i advokatloven. Departementet viser til at markedsføringsloven blant annet inneholder forbud mot villedende handlinger av næringsdrivende overfor forbrukere, jf. § 6, jf. § 7. Bestemmelsen fastsetter forbud mot at den næringsdrivende skal vilde

forbrukere med hensyn til seg selv eller sin virksomhet, som ifølge forarbeidene blant annet inkluderer kvalifikasjoner, jf. Ot.prp. nr. 55 (2007–2008) Om lov om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven) kapittel 19 side 196.

Departementet følger heller ikke opp utvalgets forslag om å regulere beslektede titler til juristtittelen, da det vil være vanskelig å gi en uttømmende liste over hvilke beslektede titler som reguleringen eventuelt skulle omfatte. Som vist til ovenfor, vil dessuten markedsføringslovens regler kunne legge begrensninger på hvilke beslektede titler som kan benyttes ved markedsføring av personer som yter rettslig bistand.

5.5.2.2 Norges EØS-rettslige forpliktelser

Departementet viser til omtalen i punkt 9.1.2 om Norges EØS-rettslige forpliktelser. Av særlig relevans for forslaget om å regulere bruk av tittelen «jurist» er EØS-avtalen artikkel 28 og direktiv 2005/36/EF (yrkeskvalifikasjonsdirektivet) artikkel 59 nr. 3 og 5. Departementet har også vurdert forslagene opp mot direktiv 2018/958/EU (forholdsmessighetsprøvdirektivet) artikkel 6 og 7. Direktiv 2018/958/EU er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen. Det synes imidlertid å være en kodifisering av gjeldende rett om legitime hensyn og vurderingen av proporsjonalitet hva gjelder lovregulerte yrker. Direktivet artikkel 5, 6 og 7 vil derfor være retningsgivende for myndighetenes vurderinger av gjeldende EØS-rett.

Forslaget om å regulere adgangen til å bruke tittelen «jurist» vil gjøre dette til et regulert yrke i Norge som omfattes av direktiv 2005/36/EF (yrkeskvalifikasjonsdirektivet) artikkel 3 bokstav a flg., jf. lov 16. juni 2017 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsloven) § 3. På denne bakgrunn foreslår departementet at personer med yrkeskvalifikasjoner som «jurist» fra en annen EØS-stat kan søke om godkjenning av sine yrkeskvalifikasjoner etter yrkeskvalifikasjonsloven og tilhørende forskrift. Ansvarlig myndighet til å foreta vurdering og godkjenning av yrkeskvalifikasjoner foreslås lagt til Advokattilsynet. Når yrkesutøveren har fått godkjent sine yrkeskvalifikasjoner kan vedkommende benytte tittelen «jurist». I utgangspunktet kan enhver tilby sine tjenester i det samme yrket midlertidig i en annen stat uten at statene kan kreve en forhåndskontroll av yrkeskvalifikasjonene, jf. yrkeskvalifikasjonsdirektivet artikkel 5 og 7. Slike yrkesutøvere kan imidlertid ikke benytte den norske juristtittelen, kun sitt hjemlands tittel, jf. artikkel 7 nr. 3.

Forslaget anses ikke å diskriminere på bakgrunn av nasjonalitet. Det vil imidlertid kunne innebære en restriksjon etter EØS-retten, da reguleringen av adgangen til å bruke tittelen «jurist» vil kunne medføre administrative og økonomiske tilleggsbelastninger for personer med juridisk utdanning fra en annen EØS-stat som ønsker å bruke tittelen jurist. Departementet bemerker for øvrig at en regulering av yrkestittelen jurist anses som mindre inngripende enn å regulere hvilke oppgaver en jurist kan utføre, se direktiv 2018/958/EU artikkel 7(2) første ledd bokstav e og andre ledd bokstav d.

For at en restriksjon skal anses i overensstemmelse med EØS-retten må den være begrunnet i et legitimt hensyn og vurderes å være proporsjonal. Direktiv 2018/958/EU artikkel 6 viser til at blant annet beskyttelse av forbrukere og tjenestemottakere, og beskyttelse av en forsvarlig rettspleie, er relevante tvingende allmenne hensyn statene kan legge vekt på i denne vurderingen.

Beskyttelse av juristtittelen anses å være et sentralt tiltak for å sikre det rettsøkende publikum korrekt informasjon om kvalifikasjonene til den som tilbyr den rettslige bistanden, og er begrunnet i hensynet til forbrukernes rettssikkerhet, se omtale ovenfor i første til tredje avsnitt. Forslaget må ses i sammenheng med forslaget om å åpne for at enhver kan yte rettslig bistand, noe som vil innebære at andre enn advokater og jurister kan yte rettslig bistand uten noen form for regulering. En åpning av rettsrådsmonopolet vil være positivt i form av økt konkurranse, samtidig som det medfører et behov for regulering for å sikre forbrukernes interesser. Departementet mener, i tråd med høringsinstansenes syn, at det foreligger en risiko for at misbruk av juristtittelen vil kunne ramme det rettsøkende publikum. Ved å beskytte ikke bare advokattittelen, men også juristtittelen, vil forbrukere som enten ikke ønsker, ikke har mulighet eller ikke behov for å benytte advokat, kunne orientere seg i markedet om hvilke tjenesteytere som kan forventes å ha juridisk kompetanse på samme nivå som advokater. Beskyttelse av juristtittelen vil derfor være et egnet tiltak for å imøtegå risiko for misbruk av yrkestittelen.

Etter departementets vurdering foreligger det ikke andre alternative tiltak som i tilstrekkelig grad vil ivareta hensynene bak reguleringen av juristtittelen. Videreføring av dagens lovregulering av «rettshjelper» anses ikke som et alternativt tiltak. Departementet har vurdert om markedsføringslovens regler vil kunne gi forbrukerne til-

strekkelig beskyttelse. Loven beskytter forbrukere mot villedende markedsføring av personer som yter rettslig bistand. Departementet vurderer imidlertid at markedsføringsloven ikke alene vil gi forbrukerne tilstrekkelig beskyttelse. Departementet mener på denne bakgrunn at det å regulere adgangen til å benytte juristtittelen er egnet og nødvendig for å ivareta det rettssøkende publikums interesser og sikre forsvarlig rettspleie i et marked som for øvrig vil være lite regulert. I denne sammenhengen peker departementet også på at det er en rekke andre land i EU som har lovregulert «legal adviser» i forskjellige yrker, blant annet Sveits, Slovakia, Romania, Luxembourg, Ungarn og Tyskland.

Etter dette legger departementet til grunn at forslagene tilfredsstiller kravene etter EØS-retten.

5.5.2.3 *Personer med juridisk utdanning fra land utenfor EØS*

For personer med juridisk utdanning fra tredjeland, det vil si land utenfor EØS, foreslår departementet at disse kan benytte sin utenlandske tittel.

Departementet mener det bør vurderes nærmere om også denne gruppen kan søke om å få godkjent sine yrkeskvalifikasjoner og dermed gis adgang til å bruke tittelen jurist i Norge. Departementet foreslår at dette bør reguleres i forskrift, og at departementet i forskriftsarbeidet vurderer på hvilke vilkår disse eventuelt skal ha anledning til å få godkjent sine yrkeskvalifikasjoner.

5.5.3 **Forbud mot å yte rettslig bistand**

5.5.3.1 *Mulighet til å ilegge personer forbud mot å yte rettslig bistand*

Departementet støtter utvalgets forslag om å innføre adgang til å ilegge forbud mot å yte rettslig bistand for andre enn advokater, noe høringsinstansene også er positive til. Departementet foreslår at dette reguleres i lovforslaget § 70. I likhet med utvalget foreslår departementet at forbudet kan ilegges for en bestemt tid inntil fem år.

Begrunnelsen for dagens rettsrådsmonopol å sikre det rettssøkende publikum kvalifisert rettslig bistand under betryggende og kontrollerte forhold, se punkt 4.1.1 og 4.1.2. Etter departementets syn taler de samme hensynene for å innføre en forbudsbestemmelse. I tillegg mener departementet at en forbudsbestemmelse også kan ha en disiplinerende effekt og bidra til å styrke omdømmet til juridiske tjenesteytere som ikke er advokater.

Departementet mener forbudsbestemmelsen bare bør rette seg mot personer som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet. Med næringsvirksomhet sikter departementet til virksomhet som har et kontinuerlig preg og er av et visst omfang. Tilfeldig rettslig bistand vil derfor ikke omfattes. I likhet med utvalget legger departementet til grunn at det ikke bør være avgjørende om det mottas vederlag for den rettslige bistanden. Bestemmelsen vil dermed også kunne ramme tilfeller der rettslig bistand ytes uten økonomisk siktemål, men hvor bistanden er av et slikt omfang at det likevel kan anses å være næringsvirksomhet. Departementet deler ikke utvalgets syn om at bestemmelsen bør avgrenses til rettslig bistand som ytes til forbrukere, og foreslår at bestemmelsen også skal gjelde når det ytes rettslig bistand til næringsdrivende.

I likhet med utvalget, foreslår departementet at et forbud kun kan ilegges fysiske personer, og ikke virksomheter som yter rettslig bistand. *Finans Norge* og *Tilsynsrådet* mener på sin side at forbudsbestemmelsen også bør kunne benyttes overfor virksomheter. Departementet ser at blant annet de muligheter teknologien gir til å yte juridiske tjenester, kan gi utfordringer med hensyn til å peke ut hvilke enkeltpersoner som eventuelt skal ilegges et forbud. Dette kan tilsi at forbud mot å yte rettslig bistand også bør kunne ilegges virksomheter som sådan. Utvalget har imidlertid ikke utredet et slikt forslag, og departementet har ikke tilstrekkelig grunnlag for å foreslå dette nå.

5.5.3.2 *Bestemmelsens innhold*

Departementet støtter utvalgets forslag om at vilkårene for å ilegge et forbud skal være at vedkommende har opptrådt uforsvarlig og at det er utilrådelig at vedkommende fortsetter å yte rettslig bistand. Enkelte høringsinstanser, blant annet *Akademikerne*, *Finans Norge*, *Juristforbundet* og *Juss-Buss*, er bekymret for at terskelen for å kunne ilegge et forbud er lagt for høyt, og at bestemmelsen ikke vil få særlig praktisk betydning.

Ved opphevelse av rettsrådsmonopolet er utgangspunktet at enhver kan yte rettslig bistand uten å være underlagt noen form for tilsyn. Departementet mener derfor at forbudsbestemmelsen kun bør være en sikkerhetsventil for de tilfellene der det er behov for å beskytte samfunnet eller den enkelte mot personer som opptrer uforsvarlig, og deler ikke høringsinstansenes syn om at terskelen er lagt for høyt.

Departementet understreker at et forbud mot å yte rettslig bistand ikke skal være en sanksjon.

Vedtaket skal rette seg fremover i tid, selv om det vil måtte ses hen til den klanderverdige opptreden og eventuelle lovbrudd vedkommende som ilegges forbudet har utøvet i forbindelse med den rettslige bistanden. Hvorvidt vilkårene i forbudsbestemmelsen er oppfylt vil bero på en konkret vurdering, hvor det førende hensynet er om samfunnet og den enkelte bør beskyttes mot tjenesteytere som opptrer uforsvarlig. I motsetning til ved tilbakekall av advokatbevilling, mener departementet det bare bør være uforsvarlig opptreden ved eller i tilknytning til utøvelsen av rettslig bistand som skal være grunnlaget for et forbud.

Som for tilbakekall av advokatbevilling, foreslår departementet at det skal være opp til forvaltningens skjønn om forbud bør ilegges i det konkrete tilfellet. Dersom et forbud mot å yte rettslig bistand medfører at personen blir avskåret fra sitt levebrød eller vedkommende ikke lenger kan nyttiggjøre seg sin utdanning, bør dette avveies mot hensynet til å beskytte samfunnet og den enkelte. For øvrig bemerker departementet at flere av de samme hensynene som gjør seg gjeldende ved tilbakekall av advokatbevilling, gjør seg gjeldende for personer som yter rettslig bistand uten advokatbevilling. Momenter som er relevante ved «kan-skjønn» i tilbakekallsbestemmelsen kan dermed også være relevante ved vurderingen av om forbud bør ilegges etter forslaget her, se punkt 10.4.3.

5.5.3.3 Advokattilsynets rolle, klageadgang og domstolsprøving mv.

Departementet foreslår at det er Advokattilsynet som skal ha kompetanse til å legge forbud mot å yte rettslig bistand, og følger ikke opp utvalgets forslag om å legge kompetansen til Statens sivilrettsforvaltning. Advokattilsynets vedtak om forbud mot å yte rettslig bistand vil være et enkeltvedtak som kan påklages til Advokatnemnda. Departementet mener forbud mot å yte rettslig bistand er et inngripende tiltak som tilsier at domstolen bør kunne prøve alle sider av saken, tilsvarende som for vedtak om tilbakekall av advokatbevilling, jf. lovforslaget § 65.

Departementet mener det er behov for en hjemmel som sikrer Advokattilsynet og Advokatnemnda nødvendige opplysninger for å kunne vurdere om det bør ilegges et forbud etter lovforslaget § 70. Departementet foreslår på denne bakgrunn at tjenesteyteren skal ha opplysningsplikt overfor Advokattilsynet og Advokatnemnda uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, jf. lovforslaget § 71. Også opplysninger om tjenesteyteren fra

andre offentlige organer eller andre tredjeparter kan være nødvendig for å vurdere om vilkårene i forbudsbestemmelsen er oppfylt. Departementet mener derfor advokatloven bør inneholde en bestemmelse som også regulerer Advokattilsynets og Advokatnemndas tilgang til informasjon fra andre, jf. lovforslaget § 62. Se for øvrig punkt 21.4.2.3.

Departementet presiserer at forbudsbestemmelsen ikke innebærer innføring av en klageordning. Dersom en forbruker ønsker å klage på en mangelfull juridisk tjeneste, må klage rettes til Forbrukertilsynet, slik som i dag.

I likhet med utvalget, foreslår departementet at den som yter rettslig bistand i strid med forbud ilagt av Advokattilsynet, kan straffes, se lovforslaget § 70 andre ledd. Strafferammen tilsvarende strafferammen i straffeloven § 167.

5.5.4 Krav om sikkerhetsstillelse

5.5.4.1 Krav om sikkerhetsstillelse for personer som yter rettslig bistand

Som det fremgår av punkt 8.4.6.2, foreslår departementet å videreføre dagens krav til obligatorisk sikkerhetsstillelse for advokater. Departementet mener det også bør stilles krav til sikkerhetsstillelse for jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet, men ikke for andre som yter rettslig bistand.

En rekke høringsinstanser, blant annet *Advokatforeningen*, *Akademikerne*, *Juristforbundet* og *Juss-Buss*, har pekt på behov for ansvarsforsikring eller sikkerhetsstillelse for tilbydere av rettslig bistand uten advokatbevilling. Departementet er enig med høringsinstansene i at flere hensyn taler for å innføre et slikt krav. Et krav om sikkerhetsstillelse vil kunne sikre at vedkommende som yter rettslig bistand kan dekke kundens økonomiske tap som følge av mangelfull eller på annen måte sviktende ytelse, og dermed bidra til å ivareta det rettssøkende publikums interesser i et ellers lite regulert marked. Et krav om sikkerhetsstillelse kan også bidra til å forhindre at enkelte useriøse aktører som ikke ønsker eller er i stand til å få tegnet en avtale om sikkerhetsstillelse, etablerer seg som tilbydere av rettslig bistand.

Departementet mener imidlertid at det vil kunne være flere ulemper ved et forslag om å innføre et generelt krav om sikkerhetsstillelse for alle som yter rettslig bistand. Som vist til i punkt 5.5.1 vil dette være en uensartet gruppe, og reguleringen vil ikke kunne knyttes til en konkret bransje eller bestemte typer virksomheter. Departemen-

tet viser videre til at det i praksis er vanskelig å trekke grensen mot annen type bistand, hvor det ikke stilles krav om sikkerhetsstillelse. Dette gjør seg særlig gjeldende for rettslig bistand som ytes som integrert del av annen ytelse eller som en del av en sammensatt ytelse. Et generelt krav om sikkerhetsstillelse for å yte rettslig bistand kan dermed by på rettslige og bevismessige problemer og være rettsteknisk vanskelig å håndheve. Problemene med å trekke grensen for rettslig bistand er en del av begrunnelsen for å oppheve rettsrådsmonopolet, og departementet deler utvalgets syn om at det ikke bør fastsettes nye regler som medfører at vanskelige grensedragninger likevel aktualiseres.

Departementet viser for øvrig til at mange av de som yter rettslig bistand som del av annen virksomhet, uansett vil ha forsikringsplikt etter andre regler for den enkelte profesjon eller yrke. Dette gjelder for eksempel revisorer, arkitekter og eiendomsmeglere. I slike tilfeller vil det rettssøkende publikums interesser langt på vei kunne bli ivare tatt gjennom annen lovgivning. Departementet peker også på at det vil være i tjenesteyterens interesse å ha en ansvarsforsikring, og at det må antas at seriøse aktører vil sørge for å være forsikret. Departementet mener mangel på ansvarsforsikring eller sikkerhetsstillelse etter omstendighetene kan være relevant som del av vurderingen av om forbud bør ilegges etter lovforslaget § 70.

5.5.4.2 *Krav om sikkerhetsstillelse for jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet*

Departementet mener hensynet til det rettsøkende publikum tilsier at det bør innføres krav om sikkerhetsstillelse for jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet.

Jurister peker seg ut som en særlig relevant aktør på markedet for juridiske tjenester, og vil ved forslaget om å beskytte juristtittelen være en avgrenset gruppe. Ulempene ved å stille et generelt krav om sikkerhetsstillelse, som pekt på i punkt 5.5.4.1, gjør seg dermed ikke gjeldende i like stor grad.

Departementet mener imidlertid det vil være å gå for langt å stille krav om at alle jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet skal stille sikkerhet. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det åpnes for å gi fritak fra plikten til å stille sikkerhet i forskrift. Jurister vil kunne yte rettslig bistand innenfor ulike bransjer og virksomheter, til egen arbeidsgiver eller til eksterne klienter. Etter departementets syn gjør

hensynet til vern av det rettssøkende publikum seg først og fremst gjeldende ved rettslig bistand til eksterne klienter, og departementet mener reguleringen blant annet bør ta høyde for dette. Bestemmelser om sikkerhetsstillelse må også tilfredsstillende Norges EØS-rettslige forpliktelser.

Departementet mener at det sammen med et krav om sikkerhetsstillelse, bør innføres et kontrollsystem. Dette er i tråd med utvalgets syn. Et kontrollsystem vil sørge for at plikten til å stille sikkerhet blir etterlevd, og at det rettssøkende publikum kan gå ut fra at tjenesteyteren har stilt sikkerhet. Departementet mener at jurister som har plikt til å stille sikkerhet etter lovforslaget § 68, bør ha plikt til å gi melding til Advokattilsynet om at sikkerhet er stilt før virksomheten settes i gang. Utover å motta slik melding og registrere at sikkerhet er stilt, mener departementet at Advokattilsynet ikke skal føre et løpende tilsyn med denne gruppen. Departementet foreslår at regler om meldeplikt og plikt for jurister til å betale bidrag til Advokattilsynet, gis i forskrift.

5.5.5 **Taushetsplikt og regler om bevisfritak for andre enn advokater som yter rettslig bistand**

5.5.5.1 *Taushetsplikt for andre enn advokater som yter rettslig bistand*

I likhet med utvalget foreslår ikke departementet å innføre en generell taushetspliktsbestemmelse for alle som yter rettslig bistand. Dette vil ikke være en ensartet gruppe og som vist til i punkt 5.5.1, er det utfordrende å utforme et generelt regelsett som ikke kan knyttes til en konkret bransje eller bestemte typer virksomheter.

Departementet viser også til at personer som yter rettslig bistand som del av annen virksomhet og personer som yter rettslig bistand på vegne av stat og kommune uten å ha advokatbevilling, heller ikke i dag er underlagt en generell taushetsplikt. Yrkesgrupper eller profesjoner som yter rettslig bistand som del av annen virksomhet vil imidlertid kunne ha taushetsplikt i særlovgivningen. Personer som yter rettslig bistand på vegne av stat eller kommune uten å ha advokatbevilling, vil være underlagt taushetsplikt etter forvaltningslovens regler. I lovforslaget § 66 andre ledd fremgår det at de regler som ellers gjelder, skal få anvendelse ved rettslig bistand som ytes som ledd i annen virksomhet eller som ledd i utøvelsen av annen profesjon eller et annet yrke. I de tilfeller den som yter rettslig bistand er underlagt taushetsplikten som gjelder for yrket eller profesjo-

nen, vil det rettsøkende publikums behov for konfidensialitet dermed kunne ivaretas ved andre regler enn reguleringen av rettslig bistand i lovforslaget kapittel 14.

Departementet foreslår å videreføre en taushetspliktsbestemmelse tilsvarende domstoloven § 218 tredje ledd for jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet. Tilsvarende avgrensning av persongruppen foreslås for plikt til å stille sikkerhet i punkt 5.5.4.2. Jurister som opptrer som rettshjelpere i dag, har taushetsplikt etter domstoloven § 218 tredje ledd. På samme måte som overfor rettshjelpere, vil det rettsøkende publikum ha en berettiget forventning om at jurister som yter rettslig bistand har taushetsplikt om det de får vite om noens personlige forhold eller drifts- og forretningsforhold. Utvalget har lagt til grunn at det rettsøkende publikums behov for konfidensialitet kan ivaretas ved avtale mellom kunden og tjenesteyteren, og uansett vil følge av kravet til lojalitet i kontraktsforhold. Departementet er enig med utvalget i disse utgangspunktene, men mener likevel det er behov for en særskilt taushetspliktsbestemmelse for bedre å legge til rette for betryggende rammer når rettslig bistand ytes av jurister uten advokatbevilling. Departementet presiserer at en slik taushetspliktsbestemmelse som foreslås vil være mindre omfattende og ikke gi den samme beskyttelsen som advokaters taushetsplikt, se imidlertid nedenfor i punkt 5.5.5.2 om bevisfritak etter tvisteloven § 22-5 og straffeprosessloven § 121.

For å sørge for at taushetsplikten blir etterlevd, mener departementet det bør være straffbart å bryte taushetsplikten. Dette vil være en videreføring av dagens regulering, jf. domstoloven § 234 annet ledd bokstav a.

5.5.5.2 Bevisfritak etter tvisteloven § 22-5 og straffeprosessloven § 121

Departementet foreslår, i tråd med utvalget, å videreføre innholdet i dagens regler om at retten kan gi bevisfritak etter tvisteloven § 22-5 andre ledd og etter straffeprosessloven § 121 for «rettshjelp etter domstoloven § 218 andre ledd eller lignende virksomhet». Departementets forslag innebærer å oppheve domstoloven § 218, og det foreslås derfor at ordlyden endres slik at bevisfritak kan gis for alle som yter rettslig bistand etter lovforslaget kapittel 14. Det vil bero på rettens skjønn om fritak skal gis i det konkrete tilfellet.

5.5.6 Særlig om adgangen til å yte fritt rettsråd etter rettshjelploven

Bergen tingrett, Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Oslo og Akershus peker i sine høringsuttalelser på at det å oppheve rettsrådsmonopolet får betydning for hvem som kan yte fritt rettsråd etter rettshjelploven, og viser til forskrift av 9. oktober 1997 om adgang til å yte fritt rettsråd for juridiske kandidater som utøver rettshjelpvirksomhet. Forskriften er hjemlet i rettshjelploven § 2, og gir jurister som har fått tillatelse fra Tilsynsrådet til å utøve virksomhet som rettshjelper, adgang til å yte fritt rettsråd etter lovens regler. Som det fremkommer i punkt 4.5.2 foreslår departementet at rettshjelperordningen oppheves. Dette innebærer at det i utgangspunktet vil være behov for endringer i rettshjelpregelverket for at jurister fortsatt skal kunne yte fritt rettsråd.

Departementet presiserer at det lå utenfor utvalgets mandat å vurdere behov for endringer i rettshjelpsregelverket. Utvalget signaliserte likevel at det må vurderes hvorvidt forskriftshjemmelen skal gjelde for jurister dersom ordningen med rettshjelpere oppheves.

Departementet mener det ikke bør inntas regler i advokatloven om hvem som kan yte fritt rettsråd etter rettshjelploven med tilhørende forskrifter, men at dette fortsatt bør reguleres i rettshjelpsregelverket.

NOU 2020: 5 Likhhet for loven, som foretar en helhetlig gjennomgang av rettshjelpsordningen, ble levert 30. april 2020 og er nå til oppfølging i departementet. Her ble det uttalt at retten til å yte hjelp etter rettshjelploven bør begrenses til advokater dersom rettsrådsmonopolet oppheves, jf. utredningens punkt 12.3.

Departementet ser at det å kunne ta offentlig rettshjelpsoppdrag vil kunne være en hensiktsmessig måte for jurister å etablere seg på. Ordningen gjelder imidlertid bruk av det offentlige midler på en særlig sårbar gruppe. Departementet mener at spørsmålet om jurister skal kunne yte fritt rettsråd etter rettshjelploven bør underlegges en bredere vurdering hvor eventuelle endringer i rettshjelpsordningen vurderes samlet. Det er derfor hensiktsmessig å vurdere dette spørsmålet i forbindelse med oppfølgingen av NOU 2020: 5 Likhhet for loven.

6 Advokatvirksomhet

6.1 Gjeldende rett

I domstolloven § 231 første ledd andre punktum defineres advokatvirksomhet som den virksomhet som advokatbevillingen gir innehaveren rett til å drive. Dette omfatter for det første rettshjelpvirksomhet, jf. domstolloven § 218 første ledd andre punktum. Rettshjelp omfatter å gi råd om rettslige spørsmål og å føre saker for domstolen. For det andre skal andre former for virksomhet som er forbeholdt advokater, enten eksklusivt eller ved siden av andre grupper, regnes som advokatvirksomhet. Som de viktigste eksemplene viser Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 9.1 side 77 til eiendomsmedling, jf. eiendomsmedlingsloven § 1-2, og inkassovirksomhet, jf. inkassoloven § 4.

Definisjonen av advokatvirksomhet i domstolloven § 231 må forstås i sammenheng med reglene om organisering av advokatvirksomhet i §§ 231 til 233. Kravene til organisering gjelder for advokatvirksomhet som drives i medhold av advokatbevilling. Virksomhet som advokater driver i medhold av andre bevillinger, regnes ikke som advokatvirksomhet, se Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 9.1 side 78.

Domstolloven § 222 fastsetter krav om sikkerhetsstillelse for den som vil utøve advokatvirksomhet i eget navn. I forarbeidene gis det veiledning om hva som i denne sammenheng skal regnes som advokatvirksomhet. I tillegg til kjerneområdet, som er alminnelig rettsrådsvirksomhet og oppreden som prosessfullmektig, nevnes også i denne sammenheng eiendomsmedlings- og inkassovirksomhet. Det avgrenses mot forretningsvirksomhet av forskjellig art og mot ansvar for utgifter som kontorleie og lønninger. Videre avgrenses det mot den virksomheten en advokat driver som styremedlem for andre selskaper. Ut over dette uttales det at det kan være vanskelig å trekke en eksakt grense for hva som er advokatvirksomhet, og at spørsmålet i siste instans må avgjøres av domstolene, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 6.4.1 side 51.

Blant annet i Rt-1997-365 er det lagt til grunn at advokatvirksomhet som utgangspunkt er virksomhet det erfaringsmessig er naturlig å oppfatte

som advokatvirksomhet, for eksempel oppdrag som formuesforvaltning, inkasso, gårdsbestyrelse og i en viss utstrekning finansiell rådgivning og forretningsmessig assistanse. Annet som etter praksis regnes som advokatvirksomhet er for eksempel bistand med transaksjoner, formidling av pengelån og oppdrag som bostyrer.

Når det gjelder advokaters taushetsplikt, har Høyesterett i flere avgjørelser holdt fast ved at bevisforbudet etter straffeprosessloven og tvisteloven bare omfatter «den egentlige advokatvirksomhet – juridisk bistand og rådgivning i og utenfor rettergang», se HR-2018-2403-A avsnitt 32. Andre oppgaver som advokaten utfører, såkalt «uegentlig advokatvirksomhet», er derfor ikke omfattet av bevisforbudet. Det er uavklart om straffeloven § 211 kun omfatter opplysninger tilknyttet egentlig advokatvirksomhet, slik som bevisforbudet, eller om bestemmelsen også omfatter opplysninger tilknyttet annen advokatvirksomhet. Se nærmere om dette i kapittel 14.

6.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår en definisjon av advokatvirksomhet i sitt lovutkast § 3. Det presiseres at definisjonen av advokatvirksomhet skal være dynamisk.

Formålet med definisjonen er å angi når advokatene driver advokatvirksomhet, og dermed er underlagt kravene til advokater og advokatvirksomhet, og å angi når advokatenes taushetsplikt gjelder. Utvalget mener videre at det er behov for at bestemmelsen reflekterer den systematikken som etter praksis er knyttet til skillet mellom «egentlig» og «uegentlig» advokatvirksomhet. Særlig av hensyn til reglene om advokaters taushetsplikt, mener utvalget det er hensiktsmessig at det i definisjonsbestemmelsen fastsettes et skille mellom det som utgjør kjernevirksomheten for advokater, som beskyttes av bevisforbudet, og øvrig virksomhet som er advokatvirksomhet.

Utvalget forutsetter at det er en advokat, eller en advokatfullmektig på en advokats vegne, som yter bistanden. Hvis andre utøver tilsvarende virksomhet, vil det ikke anses som advokatvirksom-

het. Utvalgets definisjon av advokatvirksomhet må ses i sammenheng med utvalgets forslag om at bare advokater og advokatfullmektiger, på advokatens vegne, kan utøve advokatvirksomhet på advokatforetakets vegne.

6.3 Høringsinstansenes syn

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen), Norges Juristforbund (Juristforbundet), Norsk Øko-forum, Skattedirektoratet, Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) og ØKOKRIM har uttalt seg om forslaget.

Utvalgets forslag til første ledd samsvarer etter *Advokatforeningens* syn med «egentlig advokatvirksomhet» etter gjeldende rett. *Juristforbundet* anfører på den annen side at bistanden som defineres som «egentlig advokatvirksomhet», er snovere enn det som er dagens praktiske arbeidshverdag for advokater. *Norsk Øko-forum, Skattedirektoratet* og *ØKOKRIM* mener definisjonen i første ledd så klart som mulig bør angi hvilken virksomhet som faller inn under egentlig advokatvirksomhet. Dette vil være avgjørende for i hvilke tilfeller det kan gjøres unntak fra taushetsplikten. Skattedirektoratet reiser spørsmål om betegnelsen «den egentlige advokatvirksomheten» er et bedre uttrykk for den virksomhet som omfattes av første ledd.

Norsk Øko-forum, Skattedirektoratet, Tilsynsrådet og *ØKOKRIM* etterspør en klarere definisjon av advokatvirksomhet. Det vises i denne forbindelse til at definisjonen har betydning for taushetspliktenes rekkevidde. Tilsynsrådet uttaler at «bistand» og «vanlig at advokaten yter» er svært skjønnsmessige vurderingstemaer, noe som medfører utfordringer når det gjelder å trekke grensen for hva som faller innenfor og utenfor definisjonen «advokatvirksomhet». Høringsinstansen peker på at dette sammenholdt med at det åpnes for at det kan ytes andre tjenester fra et advokatforetak enn advokattjenester, medfører at det kan være vanskelig å anvende definisjonsbestemmelsen i praksis.

Advokatforeningen mener at ordlyden i andre ledd er dekkende for det som naturlig må anses som advokatvirksomhet. Derimot er *Advokatforeningen* uenig i utvalgets vurdering av visse typer meglingsvirksomhet, slik dette fremkommer av motivene.

6.4 Departementets vurdering

Departementet støtter utvalgets forslag om at advokatloven bør inneholde en definisjon av advokatvirksomhet, og foreslår en slik definisjon i lovforslaget § 2 bokstav e.

Definisjonen av advokatvirksomhet vil ha betydning for når kravene til advokater og advokatens taushetsplikt gjelder. Videre må definisjonen ses i sammenheng med reglene om organisering av advokatvirksomhet i lovforslaget kapittel 7, der utgangspunktet om at advokatvirksomhet skal utøves i advokatforetak foreslås videreført.

Definisjonen av advokatvirksomhet er ment å samsvare med hva som etter praksis legges i begrepene «egentlig advokatvirksomhet» og «uegentlig advokatvirksomhet», hvor «egentlig advokatvirksomhet» anses som kjerneområdet i advokatvirksomheten.

Som det fremgår av kapittel 14, går ikke departementet inn for utvalgets forslag om en delvis regulering av bevisforbudets rammer i advokatlovens definisjon av «egentlig advokatvirksomhet». I stedet foreslår departementet at bevisforbudets rammer fortsatt kun skal reguleres i prosesslovene. Departementet finner det derfor ikke hensiktsmessig at definisjonen av advokatvirksomhet i advokatloven reguleres med tanke på de særlige hensynene bak bevisforbudet, som for eksempel sannhetsidealet og prinsippet om fri bevisføring. Dersom det er behov for særlige begrensninger i taushetsplikten eller bevisforbudets rekkevidde, bør denne reguleringen etter departementets vurdering heller finne sted i reglene om taushetsplikten eller bevisforbudet.

Definisjonen setter yttergrensen for hva som er advokatvirksomhet. Departementet er enig med utvalget i at definisjonen av advokatvirksomhet bør ha som formål å sørge for at den virksomheten som advokater faktisk utøver, er underlagt kravene og forpliktelsene til advokatene og advokatforetakenes virksomhet og utøvelse. Departementet går derfor inn for at advokatvirksomhet fortsatt skal defineres ut fra den virksomheten som advokater i praksis utøver, og som det erfaringsmessig er naturlig å oppfatte som advokatvirksomhet. Dette innebærer at innholdet i begrepet advokatvirksomhet vil kunne endre seg over tid, dersom innholdet i den bistanden det er vanlig at advokaten yter, endrer seg.

En definisjon av advokatvirksomhet som bistand «det er vanlig at advokater yter», vil, som *Tilsynsrådet* påpeker, kunne medføre utfordringer når det gjelder å trekke grensen for hva som faller innenfor og utenfor definisjonen. Departementet

har imidlertid lagt større vekt på fordelene ved en skjønsmessig og dynamisk definisjon som til enhver tid vil kunne beskytte klienters og andres berettigede forventninger om at det er «advokatstandard» på tjenestene advokaten yter, og at advokaten er underlagt regelverket for advokater.

Som eksempel på virksomhet som det er vanlig at advokater utøver, viser utvalget til at det kan være oppdrag som bostyrer, verge eller forretningsfører, granskningsoppdrag, bistand knyttet til transaksjoner og bistand til annen forretningsdrift. Departementet er enig i at dette er relevante eksempler, men presiserer at det ikke er ment å være en uttømmende liste. Videre mener departementet at definisjonen bør tydeliggjøre at advokatvirksomhet også er virksomhet som advokatbevillingen gir advokater rett til å utøve i medhold av andre lover, slik som blant annet eiendomsmegling, jf. eiendomsmeglingsloven § 2-1 første ledd nr. 2, og inkassovirksomhet, jf. inkassoloven § 4 tredje ledd.

Departementet mener i likhet med utvalget at det ved avgrensningen bør vurderes om virksomheten eller tjenestene som advokaten yter, bærer preg av bistand. I tilfeller der advokaten utøver virksomhet som har karakter av bistand eller assistanse, vil det kunne anses som advokatvirksomhet. Det bør imidlertid ikke være en forutsetning at bistanden retter seg mot en klient. Virk-

somhet som ikke innebærer at det ytes bistand til noen, men hvor advokaten for eksempel bidrar med sin kompetanse i et kollegium, vil ikke ha karakter av å være bistand og bør ikke anses som advokatvirksomhet. Departementet er enig med utvalget i at det kan være naturlig å trekke en grense mot oppdrag som har grunnlag i en offentlig oppnevning, slik at disse ikke skal kunne anses som advokatvirksomhet. For slike oppdrag vil det være offentligrettslige oppgaver eller interesser som er kjernen i oppdraget, og advokatens rolle vil normalt være en annen enn å yte bistand. Eksempel på slike oppdrag er oppnevning til offentlige utvalg og råd, Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker, kontrollkommisjoner og tilsvarende nemnder og kommisjoner. I disse tilfellene er det offentlige hensyn som skal ivaretas.

Spørsmålet om et oppdrag er å anse som advokatvirksomhet, vil etter dette måtte bero på en konkret vurdering.

Forslaget må for øvrig også ses i sammenheng med departementets vurderinger i punkt 12.7.2.1 og 12.7.2.2 om hvilken virksomhet som kan utøves fra et advokatforetak og hvem som kan yte advokatvirksomhet og annen virksomhet fra et advokatforetak. Se også punkt 7.4.3 om adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet.

7 Advokaters uavhengighet og andre grunnleggende prinsipper

7.1 Gjeldende rett

7.1.1 Regler for god advokatskikk

Etter domstolloven § 224 første ledd skal advokatvirksomhet utøves i samsvar med god advokatskikk. I første ledd andre punktum nevnes visse sider av hva som ligger i dette:

«[...] advokatvirksomhet skal utøves grundig, samvittighetsfullt og i overensstemmelse med hva berettigede hensyn til klientenes tarv tilsier, og [...] oppdrag skal utføres tilstrekkelig hurtig.»

Etter andre ledd kan Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) utarbeide nærmere regler om hva som skal anses som god advokatskikk, og reglene kan stadfestes av Kongen. Slike regler er utarbeidet av Advokatforeningen, og i 1997 ble de advokatetiske reglene stadfestet som forskrift og inntatt i advokatforskriften kapittel 12. De advokatetiske reglene gjelder dermed for alle advokater, ikke bare for Advokatforeningens medlemmer.

7.1.2 Advokaters uavhengighet

Det er et grunnleggende prinsipp at advokater skal være uavhengige. Kravet til uavhengighet innebærer at advokaten skal være upåvirket av uvedkommende interesser i sitt virke som representant og rådgiver for sin klient. Advokaters uavhengighet har en rekke sider. Advokaten skal være uavhengig av klienten og motparter, uavhengig av staten og domstolen, uavhengig av egeninteresser og økonomi, i tillegg til å være faglig uavhengig.

Uavhengighetsprinsippet er universelt og forankret i fortalen til FN's «Basic Principles on the Role of Lawyers». Det er også fremhevet som et overordnet prinsipp i The Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE) sine etiske regler. I norsk rett er prinsippet nedfelt i Regler for god

advokatskikk, inntatt i advokatforskriften kapittel 12. Domstolloven har ingen egen bestemmelse om advokaters uavhengighet. Prinsippet ivaretas imidlertid i en rekke materielle regler, som domstolloven § 231 andre ledd om eierkrav i advokatforetak og domstolloven § 232 første ledd om instruksjonsforbud.

7.1.3 Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet

7.1.3.1 Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med stilling i det offentlige

Domstolloven § 229 første ledd første punktum begrenser adgangen til å drive advokatvirksomhet for enkelte yrkesgrupper. Bestemmelsen innebærer at en advokat som utnevnes i fast dommerstilling eller som fylkesmann, må avslutte sin advokatvirksomhet. Det samme gjelder jurister i påtalemyndigheten og politiet og jurister ved domstolene som ikke har dømmende oppgaver, samt jurister ved fylkesmannens kontor, jf. domstolloven § 229 første ledd første punktum. Det følger av første ledd andre punktum at advokat som er oppnevnt som dommer for kortere tid eller i en enkelt sak, likevel kan utøve advokatvirksomhet. En advokat som konstitueres som dommer, behøver derfor ikke å avvike sin advokatpraksis. Reglene må forstås slik at advokaten ikke kan utøve advokatvirksomhet i konstitusjonstiden. Tilsvarende gjelder for advokater som oppnevnes til tjeneste for kortere tid eller i en enkelt sak i de øvrige stillingskategoriene.

Med hjemmel i domstolloven § 229 første ledd tredje punktum, jf. advokatforskriften § 11-1, er det nedlagt forbud mot at også andre statsansatte enn de som er nevnt i første punktum utøver advokatvirksomhet ved siden av stilling som offentlig ansatt. Det følger av fast og langvarig praksis at forskriftsbestemmelsen skal forstås slik at forbudet gjelder alle statstjenestemenn. Advokatfor-

skriften § 11-1 erstatter, med noen mindre språklige endringer, forskrift 21. oktober 1927 nr. 3633 om forbud for statstjenestemenn mot å drive advokatvirksomhet. Justis- og beredskapsdepartementet er ved kongelig resolusjon 9. desember 1960 gitt adgang til å dispensere fra forbudet for personer som faller inn under domstoloven § 229 første ledd tredje punktum. Det er ikke hjemmel for å gi dispensasjon fra første ledd første punktum.

Domstoloven § 229 første ledd og advokatforskriften § 11-1 er ikke til hinder for at de nevnte yrkesgruppene har eller får såkalt passiv advokatbevilling.

7.1.3.2 *Advokatens rolle som styremedlem og advokatoppdrag for virksomheten*

Dagens regelverk for advokater regulerer ikke uttrykkelig hvorvidt en advokat kan ta advokatoppdrag for virksomheter hvor vedkommende har styreverv. Det følger imidlertid av advokatforskriften kapittel 12 punkt 2.1.1 første punktum at en advokat skal være uavhengig slik at hans råd og handlinger ikke påvirkes av uvedkommende hensyn. Advokatforeningens hovedstyre har for øvrig vedtatt en anbefaling for advokater med styreverv i selskaper datert 28. januar 2004.

Verken advokatforskriften kapittel 12 eller Advokatforeningens anbefaling inneholder et forbud mot å påta seg advokatoppdrag samtidig som man innehar styreverv for virksomheten. Det legges derimot opp til at det må foretas en konkret skjønnsmessig vurdering av om rollekombinasjonen vil være i strid med kravet til advokatens uavhengighet.

7.1.4 Instruksjonsforbud

Det følger av domstoloven § 232 første ledd siste punktum at advokatselskap «ikke [kan] instruere den utpekte advokaten om den faglige utførelsen av oppdraget». Instruksjonsforbudet skal sikre den utpekte advokatens uavhengighet, slik at selskapet med sine organer ikke kan instruere i faglige spørsmål. Heller ikke øvrige advokater i selskapet kan instruere den utpekte advokaten i faglige spørsmål, se Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 81. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at en utpekt advokat som benytter en annen advokat som hjelper, kan instruere sistnevnte om hvordan oppdraget skal utføres.

Instruksjonsforbudet gjelder også for organisasjonsadvokater, jf. domstoloven § 233 andre ledd. For internadvokater kommer instruksjonsforbudet bare til anvendelse for bistand som advokaten

yter til andre enn arbeidsgiveren og selskaper som tilhører samme konsern, jf. domstoloven § 233 tredje ledd første punktum. Internadvokater er dermed tilsynelatende fullt ut underlagt arbeidsgivers styringsrett for advokatbistand til arbeidsgiveren. Reelle hensyn taler imidlertid for at ordlyden må forstås innskrenkende på dette punkt.

7.1.5 Lojalitet

Det følger av domstoloven § 224 første ledd andre punktum at advokaten skal utøve sin virksomhet i overensstemmelse med hva berettigede hensyn til klientenes tarv tilsier. Kravet om lojalitet til klientene kommer også til uttrykk i flere bestemmelser i advokatforskriften. Blant annet skal advokaten ikke påta seg oppdrag hvis det medfører risiko for brudd på advokatens lojalitet overfor klientene, jf. advokatforskriften kapittel 12 punkt 3.2.1. Forskriftens regler om interessekonflikter ivaretar kravet om advokatens lojalitet til tidligere og potensielle klienter. I lojalitetskravet ligger også et krav om at advokaten skal utvise lojalitet til rettsamfunnet, noe som gjenspeiles i forutsetningen om at advokatens oppgave er å fremme rett og hindre urett, jf. advokatforskriften kapittel 12 punkt 1.2.

7.1.6 Faglig dyktighet

Utover vilkårene om juridisk utdanning og krav til advokatkurs ved søknad om advokatbevilling, stilles det ikke et særskilt krav om at advokaten må være faglig dyktig i domstoloven. Krav om faglig dyktighet kommer imidlertid til uttrykk i advokatforskriften kapittel 12 punkt 3.1.4, som viser til at advokaten ikke kan påta seg oppdrag uten å inneha den nødvendige kompetanse, med mindre han eller hun har mulighet til å rådføre seg med en kvalifisert kollega. Reglen gjenspeiler CCBE Code of Conduct punkt 3.1.3, hvor det fremgår at en advokat ikke skal påta seg et oppdrag under slike omstendigheter. Dette gjelder likevel ikke dersom advokaten innen rimelig tid sørger for å skaffe seg den kunnskap eller innhente den kompetanse som er nødvendig for en faglig forsvarlig utførelse av oppdraget. Unntaket må ses i sammenheng med advokatens plikt til å ivareta sin klients interesser etter beste evne og plikten til rask, samvittighetsfull og påpasselig behandling av klientens sak, jf. advokatforskriften kapittel 12 punkt 3.1.2.

Det er naturlig å se et krav om faglig dyktighet i sammenheng med etterutdanning. Det stilles i dag ikke et generelt krav til etterutdanning eller at

man skal holde seg faglig oppdatert. Advokatforeningen stiller derimot et krav om obligatorisk etterutdanning for sine medlemmer, hvor medlemmene har plikt til å gjennomføre 80 kurstimer i løpet av en femårsperiode, se Advokatforeningens vedtekter § 12-1.

7.2 Utvalgets forslag

7.2.1 Advokaters uavhengighet

Utvalget foreslår å lovfeste prinsippet om advokaters uavhengighet i en egen bestemmelse i ny advokatlov. Bestemmelsen er ment å videreføre prinsippet om advokaters uavhengighet slik dette er nedfelt blant annet i regler for god advokatskikk i advokatforskriften kapittel 12 og CCBE Code of Conduct. Kravet til uavhengighet er for øvrig også ivaretatt i flere av lovforslagets bestemmelser, blant annet i reglene om organisering av advokatvirksomhet i advokatforetak, begrensningen i adgangen til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet og i reglene om internadvokater.

I kravet til uavhengighet forankres også reglene om at en advokat ikke skal påta seg oppdrag som innebærer interessekonflikt. Utvalget mener det ikke er behov for å lovfeste nærmere regler om interessekonflikter, men at dagens regler om dette i advokatforskriften kapittel 12 punkt 3.2 bør videreføres.

Utvalget har vurdert om kravet til advokatens uavhengighet tilsier at advokaten eller advokatforetaket ikke bør ha store deler av sin inntekt fra én klient for å sikre økonomisk uavhengighet, men har falt ned på at det ikke er rimelig å fastsette et forbud mot dette. Utvalget presiserer imidlertid at advokaten alltid må sette klientens interesser foran sine egne økonomiske interesser i å gjennomføre oppdraget.

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen i advokatforskriften kapittel 12 punkt 3.2.5 som åpner for at klienten kan samtykke til at advokaten påtar seg et oppdrag, til tross for at det foreligger en interessekonflikt. Selv om det foreligger et samtykke, vil samtykket likevel ikke være befriende dersom advokaten, ved å påta seg oppdraget, kan bryte plikten til lojalitet, fortrolighet og uavhengighet. Det vil etter utvalgets syn kunne være hensiktsmessig å utforme en enda klarere forpliktelse for advokatene til å foreta en slik vurdering. Nærmere regulering bør fastsettes i forskrift.

Utvalget viderefører for øvrig regelen om at dersom en advokat er i interessekonflikt, vil alle advokater ved samme kontor eller advokatforetak være i interessekonflikt.

7.2.2 Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet

Utvalget foreslår å lovfeste en generell regel om at advokater ikke kan drive annen virksomhet enn advokatvirksomhet når dette går ut over advokatens uavhengighet. Forslaget legger opp til at advokaten konkret må vurdere om virksomheten kan kombineres med rollen som uavhengig advokat. Generelt mener utvalget at yrkesaktivitet som ikke er av juridisk art oftere vil være forenlig med rollen som uavhengig advokat, enn der advokaten skal utøve juridisk yrkesaktivitet i en annen stilling ved siden av advokatpraksisen. Som eksempel nevner utvalget at det vil være problematisk å være advokat i eiendomssaker, og samtidig være ansatt juridisk rådgiver i en plan- og bygningsetat. Utvalget nevner også ordninger der advokater fra advokatforetak er utplassert hos klienten som problematiske i forhold til uavhengighet. Utvalget mener at advokatbistand til klienter i slike tilfeller enten bør ytes ved at advokaten er ansatt som internadvokat, eller ved at vedkommende bør arbeide hos klienten som jurist.

I tillegg til den generelle bestemmelsen om adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet, foreslår utvalget et konkret forbud mot å kombinere en advokatstilling med stilling i dømmende virksomhet eller i påtalemyndigheten. Til forskjell fra gjeldende rett, gjelder forbudet uansett om det er tale om et fast eller midlertidig ansettelsesforhold. Dette må ses i sammenheng med forslaget om at dagens ordning, der det er adgang til å ha «passiv» advokatbevilgning, ikke videreføres.

Utvalget foreslår også begrensninger knyttet til å ta del i ledelsen, og samtidig påta seg advokatoppdrag for samme virksomhet. Forslaget innebærer at en advokat som har styreverv, ikke samtidig kan påta seg advokatoppdrag for selskapet. Forslaget innebærer også at en advokat ikke samtidig som han har oppdrag for et selskap, kan være daglig leder eller administrerende direktør for selskapet. Når det gjelder ledere under øverste nivå, uttaler utvalget at det må være opp til rettsspraksis og teori å avklare mer presist hvor grensen skal gå.

Utvalget presiserer at bestemmelsen i praksis vil få anvendelse for advokater i advokatforetak, men at den også er aktuell for internadvokater og organisasjonsadvokater.

7.2.3 Instruksjonsforbud

Utvalget foreslår at instruksjonsforbudet skal reguleres i en egen bestemmelse i advokatloven. Materielt sett innebærer utvalgets forslag i all hovedsak en videreføring av gjeldende rett.

Utvalget foreslår at instruksjonsforbudet skal gjelde for oppdragsansvarlige advokater. Dette må ses i sammenheng med forslaget om at det må utpekes oppdragsansvarlige advokater både i advokatforetak, og for oppdrag som utføres av organisasjonsadvokater og internadvokater til eksterne klienter, jf. punkt 13.2.1. Etter utvalgets forslag skal ingen kunne instruere en oppdragsansvarlig advokat når det gjelder den faglige utførelsen av oppdraget. Utvalget mener forbudet må gjelde ikke bare for advokatforetaket eller for arbeidsgiveren til advokaten, men også for klienten og andre. Instruksjonsforbudet er ikke ment å gjelde internt mellom den oppdragsansvarlige advokaten og andre advokater eller advokatfullmektiger som bistår i utførelsen av oppdraget.

Utvalget foreslår en særregulering for organisasjonsadvokater, som innebærer at advokaten likevel kan pålegges å avslutte oppdraget når dette er nødvendig for ikke å komme i konflikt med de ideelle interesser arbeidsgiveren har som formål å virke for.

Utvalget mener at instruksjonsforbudet også skal gjelde for internadvokater. For å hensynta at det som hovedregel er arbeidsgiveren som er klienten og at det i slike tilfeller ikke utpekes en oppdragsansvarlig advokat, har utvalget foreslått en særskilt regulering av dette. Forslaget innebærer at en overordnet advokat i virksomheten der internadvokaten er ansatt, vil kunne gi instruksjoner om håndteringen av en sak, men ikke arbeidsgiveren. Arbeidsgiveren vil likevel kunne gi instruksjoner på samme måte som klienter ellers kan instruere sin advokat. For øvrig vil arbeidsgiveren ha alminnelig styringsrett som overfor andre ansatte.

7.2.4 Lojalitet

Utvalget foreslår en egen bestemmelse i advokatloven om krav til lojalitet. Bestemmelsen er ment å være en videreføring av gjeldende rett. Lojalitetskravet innebærer at advokaten skal utvise lojalitet både til klienten og til rettssamfunnet. I kravet til lojalitet til klienten ligger at advokaten ikke skal ta hensyn til egne interesser, preferanser, oppfatninger eller andre utenforliggende omstendigheter, men alltid sørge for å fremme klientens interesse innenfor rammene som settes i

lovgivningen generelt og reglene for god advokat-skikk spesielt.

Lojalitetskravet har også funksjon som en minimumsstandard for advokatens behandling av klienten og klientens sak. Ved konflikt mellom advokatens lojalitet til rettssamfunnet og klienten, vil grensen for hva advokaten kan gjøre for klienten være gitt av lovverk som reglene for god advokat-skikk, men også andre retningslinjer for advokater. Hvis klienten ikke vil følge advokatens råd, kan advokaten si fra seg oppdraget etter lovforslaget § 37 første ledd. Det er ikke rom for at advokater følger egne religiøse, politiske eller andre overbevisninger eller interesser i arbeidet for klienten. Hvis det oppstår samvittighetskvaler for advokaten underveis i et oppdrag, har advokaten plikt til å gjennomføre oppdraget og være lojal mot klientens interesser eller ønsker, uten å skjele til sine egne overbevisninger.

7.2.5 Faglig dyktighet

Faglig dyktighet er sentralt og grunnleggende for advokater, og utvalget foreslår derfor en egen bestemmelse som tydeliggjør dette prinsippet som et krav til advokaten.

Utvalgets forslag om å lovfeste et krav om faglig dyktighet, må ses i sammenheng med forslaget om at enhver skal kunne yte rettslig bistand til andre. Når klienten velger å gå til en advokat fremfor andre, skal klienten kunne ha en berettiget forventning om at advokaten har både grunnleggende og oppdaterte faglige kvalifikasjoner. Kravet om faglig dyktighet må dessuten også ses i sammenheng med at klienten ofte ikke selv har forutsetninger for å vurdere kvaliteten på advokatens tjeneste.

Utvalget påpeker at det grunnleggende kravet til faglig dyktighet ivaretas gjennom vilkårene som stilles for å få advokatbevilling. Kravet om at advokaten skal opptre med faglig dyktighet innebærer imidlertid også at advokaten konkret må ha god og oppdatert kjennskap til rettsområdet advokaten gir råd om, eventuelt må skaffe seg slik kunnskap før han gir råd eller på annen måte yter advokatbistand. Advokaten må også evne å gi klienten innsiktsfulle og hensiktsmessige råd, både med hensyn til hvordan saken bør håndteres overfor motparten, offentlige myndigheter og andre involverte, i tillegg til å kunne vurdere blant annet prosessrisiko. Det vil normalt kreves erfaring for å tilegne seg slik kompetanse, og utvalget påpeker at et minimum av erfaring er sikret gjennom praksiskravet for å bli advokat. Utvalget mener for øvrig kravet om faglig dyktighet også vil ivaretas

gjennom forslaget om hjemmel til å innføre spesialiseringsordning for advokater.

7.3 Høringsinstansenes syn

7.3.1 Advokaters uavhengighet

Utvalgets lovregulering av advokaters uavhengighet støttes av samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om dette; *Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)*, *Den norske legeföreningen (Legeföreningen)*, *ICJ-Norges fagutvalg for dommeres og advokaters uavhengighet (ICJ-Norge)*, *Finans Norge*, *Norges Juristforbund (Juristforbundet)*, *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)*, *Norges eiendomsmeglerforbund*, *Parat* og *Hovedorganisasjonen Virke (Virke)*.

Advokatforeningen påpeker at det er viktig at lovreguleringen av uavhengighet gjøres på overordnet nivå for ikke å gjøre endringer i gjeldende rett. *Advokatforeningen* understreker at det også i fremtiden vil være behov for at disiplinærganene tolker innholdet i uavhengighetsprinsippet i takt med utviklingen. *Advokatforeningen* mener imidlertid det er tilstrekkelig at bestemmelsen viser til at advokater skal være uavhengige, og ikke at de skal være «uavhengig av alle andre interesser enn klientens beste». *Advokatforeningen* viser for det første til at advokatens uavhengighet fra egen klient ikke kommer tydelig nok frem med en slik formulering. I tillegg innebærer formuleringen en sammenblanding av kravet til uavhengighet og kravet til lojalitet til klienten.

Advokatforeningen uttaler videre:

«Det er heller ikke nødvendig i uavhengighetsbestemmelsen å innta noe forbehold som åpner for at advokaten skal kunne ivareta klientens beste. En slik adgang følger av sakens natur gjennom oppdraget, og foreslås nå også lovfestet i lojalitetsbestemmelsen. Tvert imot kan det være tilfeller hvor advokaten nettopp må være uavhengig av det som anses som klientens beste. Det vises i denne sammenheng til at man i lojalitetsbestemmelsen fastsetter at advokaten ikke bare skal ha lojalitet til klienten, men også til rettssamfunnet. Klientens beste er nødvendigvis ikke alltid samsvarende med hensynet til rettssamfunnet. Eksempelvis vil hensynet til barnets beste etter omstendighetene måtte påvirke de råd og den bistand advokaten gir sin klient i en sak om barnefordeling. Lovutvalget har selv drøftet betydningen av barnekonvensjonen.»

Advokatforeningen mener for øvrig at lovforslaget vil representere noe nytt dersom det fastsettes generelt at advokater ikke skal påta seg oppdrag som kan medføre interessekonflikter. *Advokatforeningen* uttaler:

«Ettersom § 4 om ufravikelighet fastslår at lovens bestemmelser ikke kan fravikes med mindre det følger av loven selv, vil ikke et samtykke ha noen virkning etter lovforslaget. Klientens behov for å ha anledning til å samtykke er imidlertid av praktisk betydning. Behovet vil særlig kunne gjøre seg gjeldende på steder hvor det ikke finnes mange advokater.

Advokatforeningen mener at den begrensede adgang som i dag finnes til å samtykke til at advokaten på nærmere angitte vilkår likevel påtar seg oppdraget i sivile saker, bør videreføres. Teknisk kan dette eksempelvis gjøres ved at § 21 annet punktum tas ut, i og med at den ikke har selvstendig betydning. Alternativt kan setningen utformes slik: «Advokater skal ikke påta seg oppdrag som kan medføre interessekonflikter i strid med regler for god advokatskikk.»

Advokatforeningen forutsetter for øvrig at den strengere norm som Retningslinjer for forsvarere legger opp til, fortsatt følges i straffesaker selv om retningslinjene formelt ikke er en del av Regler for god advokatskikk.

Juristforbundet mener en lovfesting av grunnleggende krav til advokaten vil sikre klientene best mulig tjenester og ivareta viktige rettssikkerhetsbehov. *Juristforbundet* mener imidlertid departementet bør se nærmere på om det kun er «personlige økonomiske interesser» som skal gi utslag i vurderingen av egeninteresse, eller om også indirekte egeninteresse, for eksempel via nærstående interesser, bør påvirke uavhengighetsvurderingen.

ICJ-Norge viser til at advokaters uavhengighet er et av rettstatens grunnvilkår, og en forutsetning for rettferdig rettergang. Etter utvalgets oppfatning fremstår lovforslaget § 21 for snevert og unyansert. En potensiell interessekonflikt kan ikke i alle henseender medføre at en advokat ikke skal påta seg et oppdrag, og uttrykket «kan» setter advokaters uavhengighet i fare ved at det kan brukes som redskap for å hindre at advokater påtar seg oppdrag. *ICJ-Norge* uttaler i den forbindelse:

«Fagutvalget registrerer fra merknadene at bestemmelsens andre punktum anses å ivareta og videreføre regler om at en advokat ikke skal

påta seg oppdrag «som innebærer» en interessekonflikt. Merknaden innebærer en vesensforskjell i forhold til lovforslagets ordlyd, hvor etter advokater skal avvise oppdrag som «kan medføre» interessekonflikter. Riktignok forutsettes det at nærmere bestemmelser om dette skal gis i forskrift om god advokatskikk, men etter fagutvalgets oppfatning innebærer lovforslaget en uheldig innstramming i forhold til gjeldende advokatforskrift pkt. 3.2.1 til 3.2.4.

Riktignok vil enkelte former for interessekonflikter allerede etter sin art utgjøre en uakseptabel risiko. Eksempelvis dersom to advokater i samme firma anmodes om å representere henholdsvis saksøker og saksøkte i samme rettssakskompleks.

Andre situasjoner er imidlertid vesentlig mer nyanserte, eksempelvis når advokaten på den ene siden har en tilknytning til motparten som «kan» medføre en interessekonflikt men hvor relasjonen til egen klient på den annen side er særlig sterk (grunnet økonomiske insentiver, nære relasjoner mv.) og dermed nøytraliserer den reelle interessekonflikten.

Praktisk og prinsipielt sett er det derfor nødvendig å foreta en konkret vurdering, og etter omstendighetene akseptere oppdrag selv om forholdene objektivt sett «kan» medføre en interessekonflikt.»

ICJ-Norge uttaler videre:

«I ytterste konsekvens kan en for streng regel om oppdragsavståelse kunne komme i konflikt med det menneskerettslige prinsippet om «access to justice», dersom den eller de rette advokatene for en sak anses å ha en interessekonflikt selv om denne kun er hypotetisk og eventuelt også svak. Særlig problematisk vil dette kunne fremstå dersom vurderingen foretas av en statlig eller en kvasi- statlig institusjon.

Prosessøkonomisk kan en for streng regel også være uheldig ettersom et advokatskifte normalt innebærer (til dels omfattende) kostnader.

Fagutvalget antar at disse problemstillingene kan avhjelpest dersom bestemmelsen presiseres slik at den gjelder oppdrag som kan medføre interessekonflikter, med mindre i) det foreligger frivillig, spesifikt og informert skriftlig samtykke fra klienten, og ii) oppdraget samtidig anses forsvarlig under hensyn til interessekonfliktens art og den involverte klient.»

7.3.2 Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet

Advokatforeningen, Boligbyggerlaget Usbl (Usbl), Domstoladministrasjonen, Legeforeningen, NHO, OBOS, Parat, Revisorforeningen, Skattedirektoratet, Utmarksdomstolen i Finnmark, Wikborg Rein & Co Advokatfirma og Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS) har merknader til den foreslåtte reguleringen av advokaters adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet.

Når det gjelder utvalgets vurderinger av adgangen til å utplassere advokater fra advokatforetak hos en klient, uttaler *NHO*:

«Utvalget ser ut til å skjelne mellom utleie og ansettelse, men det er uklart hvordan utvalget mener at ordningene kan innrettes. Departementet bør klargjøre dette, slik at bedriftene og advokatforetakene har grunnlag for å utforme avtaler som tilfredsstillende loven.

Bedriftenes behov for å ha en egen advokat kan gjelde for en begrenset periode, for eksempel ved permisjoner. Det bør være adgang til å leie inn advokater, også fra advokatforetak. Det bør være underordnet om behovet dekkes ved innleie, der advokatforetaket mottar betaling, eller ved midlertidig ansettelse i bedriften, med permisjon fra advokatforetaket. Realitetene er stort sett like i disse tilfellene, også når det gjelder uavhengigheten.

Skal det være praktisk mulig å ha slike ordninger, må utformingen av reglene ta hensyn til bedriftene, advokatforetakene, advokatene og advokatfullmektigene. Utleie av advokater/advokatfullmektiger vil for eksempel ha andre arbeidsrettslige konsekvenser – for alle parter – enn en midlertidig ansettelse med permisjon fra advokatforetak. En av de ordningene utvalget nevner – å arbeide som jurist – vil i mange tilfeller være lite attraktivt for den det gjelder, enten det er en advokat eller advokatfullmektig.

Vi mener at reglene om uavhengighet må være retningsgivende for organisering av slike midlertidige forhold. Det må være opp til advokatforetaket, som er den regulerte parten, å sørge for at uavhengigheten ivaretas formelt så vel som i praksis.»

Både *Domstoladministrasjonen* og *Utmarksdomstolen for Finnmark* er kritiske til utvalgets forslag om et forbud mot å kombinere en advokatstilling med stilling i dømmende virksomhet, og at forbu-

det skal gjelde uavhengig av om det er et fast eller midlertidig ansettelsesforhold.

Domstoladministrasjonen uttaler:

«Det er i dag ikke uvanlig at advokater innehar midlertidige dommerstillinger, både i form av å være dommerfullmektig, men ikke minst som konstituerte dommere. Konstitusjonene kan være av lengre eller kortere varighet. Det er forholdsvis utbredt med kortvarige konstitusjoner for å avhjelpe domstolene i en mer akutt situasjon, og det er et stort antall kortvarige konstitusjoner av advokater hvert år.

Slik vi leser lovutkastet sammenholdt med de øvrige uttalelsene i utredningen, vil det ikke lenger være mulig for advokater å være dommerfullmektig eller påta seg konstitusjoner, uten å frasi seg advokatbevillingen for den aktuelle perioden. Vedkommende kan senere søke om ny bevilling.

Det vil etter vår mening være uheldig av flere grunner dersom det blir vanskelig for advokater å inneha midlertidige dommerstillinger. På kort sikt vil det kunne være problematisk for domstolenes saksavvikling ved kortere fravær hos faste dommere. Viktigere er den langsiktige virkningen det vil kunne ha for rekruttering til faste dommerstillinger. Det å ha innehatt en midlertidig dommerstilling er en erfaring som både kan gi vedkommende lyst til å søke stilling som fast dommer på et senere tidspunkt og som virker kvalifiserende for søkerne.

Vi ber derfor departementet nøye vurdere hvorvidt et slikt kategorisk forbud er ønskelig og hensiktsmessig, eventuelt om regelverket omkring opphør av advokatbevilling og innvilgelse av ny bevilling, kan gjøres svært enkelt og smidig for advokater som ønsker en midlertidig stilling som dommer.

Domstoladministrasjonen har for øvrig fått tilsendt kopi av høringsuttalelsen fra Utmarksdomstolen for Finnmark 3.11.2015, og vi deler de synspunkter som det gis uttrykk for der.»

Utmarksdomstolen for Finnmark viser til at to av utmarksdomstolens medlemmer er praktiserende advokater i advokatforetak og uttaler:

«[...] Utmarksdomstolen for Finnmark er oppatt av at en eventuell vedtakelse av ny lov om advokater og andre som yter rettslig bistand ikke avskjærer muligheten for at praktiserende advokater også i framtiden kan tjenestegjøre som medlemmer av domstolen.

Utmarksdomstolens særlige organisering og sammensetning utfordrer reguleringen i domstolloven § 229 første ledd om stillinger som ikke kan kombineres med advokatvirksomhet. Konstitusjon av advokater i dømmende stilling innebærer ikke at den som konstitueres må avvikle sin advokatpraksis, men reglene forstås slik at advokaten ikke kan utøve advokatvirksomhet i konstitusjonsperioden, jf. domstolloven § 229 første ledd og Bøhn: Domstolloven, kommentarutgave, 2. utgave (2013), side 978.

Utmarksdomstolen har uttrykt slik forståelse av forholdet mellom Finnmarksloven og domstolloven § 229 første ledd i kjennelse om habilitet av 19. desember 2014 (sak 14-164427TVI-UTMA):

«[...] Den lovgivende og den utøvende makt har stor grad av frihet til å organisere et lands domstoler slik det finnes hensiktsmessig ut fra de konkrete omstendigheter, så lenge domstolene fyller kravene til domstoler etter EMK artikkel 6 nr. 1 og SP artikkel 14 nr. 1. Utmarksdomstolen for Finnmark oppfyller disse kravene. Den særlige organiseringen som er valgt ved opprettelsen av utmarksdomstolen, herunder at også privatpraktiserende advokater er medlemmer av domstolen, må forstås slik at domstolloven § 229 første ledd ikke passer for utmarksdomstolens virksomhet».

Utmarksdomstolen oppfatter det følgelig slik at det i henhold til dagens lovverk er uproblematisk at praktiserende advokater også er medlemmer av domstolen.

Utmarksdomstolen ser det også slik at ordningen ikke strider mot EMKs krav om uavhengige og upartiske domstoler. Dette bygges på EMDs vurderinger i den enstemmige dommen avsagt 19. mai 2005 i saken Steck-Risch og andre mot Liechtenstein.»

Utmarksdomstolen for Finnmark har fremmet følgende forslag til alternativ regulering:

«Det kan ikke utelukkes at det i framtiden vil bli opprettet også andre spesialdomstoler med avgrenset saklig og geografisk kompetanse og med deltidsdommere hvor hensynet til domstolens legitimitet og rekrutteringsgrunnlag tilsier at praktiserende advokater bør kunne tjenestegjøre som dommere. Utmarksdomstolen vil derfor foreslå at det åpnes for unntak i lovutkastets § 22 første ledd andre punktum slik:

«Advokater kan som *hovedregel* ikke inneha stilling i dømmende virksomhet eller påtalemyndighet.»

Med en slik generell bestemmelse kan det gjøres unntak fra hovedregelen når særlige forhold begrunner det.

Alternativt kan utmarksdomstolens særlige situasjon ivaretas ved at det gjøres en tilføyelse i Finnmarksloven § 46 om forholdet til annen lovgivning. Lovens § 46 andre ledd bestemmer at domstolloven og tvisteloven gjelder så lang de passer for utmarksdomstolens virksomhet, dersom annet ikke er bestemt i Finnmarksloven. Et nytt andre punktum i § 46 andre ledd kan lyde slik:

«Lov om advokater og andre som yter rettslig bistand § 22 første ledd andre punktum, gjelder ikke for advokater som konstitueres som medlemmer av Utmarksdomstolen for Finnmark.»

Parat og *YS* mener departementet bør vurdere å presisere nærmere hva som ligger i «dømmende virksomhet» i lovforslaget § 22 første ledd andre punktum.

Parat uttaler:

«*Parat* har drøftet om det bør presiseres hva som ligger i «dømmende virksomhet». *Parat* viser til de særlige merknadene i utredningen. Det bør vurderes om denne presiseringen bør arbeides inn i lovteksten. *Parat* vil særlig framheve at enkelte organisasjonsadvokater vil være med i nemnder og utvalg. I disse organene kan det skje det som i lovteksten blir betegnet som dømmende virksomhet. *Parat* forutsetter at advokater i organisasjoner kan holde fram som før hva gjelder deltagelse i nemnder og lignende.»

YS viser til utvalgets vurderinger i punkt 10.3.3 og eksemplene i merknadene til utvalgets lovforslag § 22 første ledd om forbudet mot stilling i dømmende virksomhet og uttaler:

«[...] Organisasjonsadvokater vil ofte kunne være medlem i ulike former for utvalg, nemnder osv. Ut fra eksemplene som gis, legger *YS* til grunn at slike oppdrag ikke vil være omfattet av forbudet i § 22, men vi ber om at det vurderes om det bør presiseres nærmere i bestemmelsen hva begrepet «dømmende myndighet» omfatter, i form av en legaldefinisjon eller med en avgrensning mot andre former for oppdrag/engasjementer.»

Når det gjelder utvalgets forslag om at advokater som tar del i ledelsen i en virksomhet, ikke kan påta seg advokatoppdrag for denne virksomheten, uttaler *Advokatforeningen*:

«Spørsmålene knyttet til uavhengighet i forbindelse med styreverv og advokatoppdrag for samme virksomhet har tidligere vært vurdert av foreningen. Dette førte til at Advokatforeningens hovedstyre vedtok retningslinjer om dette. Disse ble vedtatt 28. januar 2004 [...].

Foreningen er ikke kjent med tilfeller hvor opptreden i tråd med retningslinjene har representert et brudd på advokatens plikt til å være uavhengig. Foreningen går likevel ikke imot lovutvalgets forslag. Det legges til grunn at forslaget innebærer klarere regler som er enklere å praktisere for advokatene og at de dermed er bedre egnet til å forebygge brudd på uavhengighetsplikten enn dagens regler.»

Skattedirektoratet peker på den uklarhet som vil kunne oppstå ved styreverv og uttaler:

«[...] Selv om utvalget foreslår at advokat som sitter i styret ikke samtidig yter juridisk bistand, vil det likevel kunne, foreligge gråsoner når andre advokater i samme firma yter juridisk bistand. For å unngå tvil, bør det vurderes om forbudet mot advokatoppdrag bør gjelde alle advokater i samme firma.»

Usbl uttaler seg også om forslag til regulering for advokater som deltar i ledelsen i en virksomhet:

«Utvalget tar ikke stilling til hvor langt ned i lederhierarkiet et slikt forbud skal rekke. I utgangspunktet framgår det således ikke av utvalgets merknader at en advokat som sitter i ledergruppen for en virksomhet omfattes av forbudet. I utgangspunktet legger vi til grunn at dette ikke vil rammes av forbudet, men at spørsmålet må anses ikke fullstendig avklart, forutsatt at bestemmelsen vedtas som foreslått.

Usbl mener at det er særlig viktig for virksomheter å nyttiggjøre seg advokatens kompetanse. Det er viktig med en løpende juridisk kvalitetssikring og legalitetskontroll med ledelsens beslutninger som ligger i å ha advokater i integrerte roller i virksomheten. Det anbefales derfor at det ikke legges unødvendige begrensninger på dette.»

OBOS uttaler følgende om samme forslag:

«Vi viser til lovforslaget § 22, annet ledd der det er foreslått et forbud for advokater som tar del i ledelsen i en virksomhet å påta seg advokatoppdrag for virksomheten. [...]

OBOS er ikke enig i at det bør gjelde noe slikt alminnelig forbud, særlig for virksomheter som sysselsetter en eller noen få internadvokater vil dette representere en urimelig begrensning på muligheten til å nyttiggjøre seg advokatens kompetanse. Avhengig av hvordan bestemmelsen til syvende og sist blir forstått og praktisert, vil det kunne føre til at virksomheten må gi avkall på den løpende juridiske kvalitetssikring og legalitetskontroll med ledelsens beslutninger som ligger i å ha advokater i en framskutt og integrert rolle i virksomheten

Et forbud mot å påta seg ethvert oppdrag, det være seg stort eller lite, går åpenbart for langt i forhold til hva som er saklig og rimelig begrunnet. Spørsmålet om advokaten bør representere virksomheten bør være en konkret vurdering fra sak til sak. Det vil selvsagt være saker der advokaten bør flagge inhabilitet, for eksempel der tvister springer ut av beslutninger i virksomheten som advokaten selv har vært med på å treffe som en del av ledelsen, jf. for øvrig det utvalget selv skriver om dette under kommentarene til bestemmelsen.»

Wikborg Rein & Co Advokatfirma uttaler om adgangen til å kombinere rollen som styremedlem og advokatoppdrag for samme selskap:

«[...] Forslaget – så vel hovedregelen om tydeliggjøring av advokatens uavhengighet og behov for å skille mellom rollen som styremedlem og som rådgiver; som unntaket for å imøtekomme særlige behov, er fornuftig. Vi tillater oss likevel å foreslå at hovedregelen i § 22 suppleres av en unntaksbestemmelse som er tuftet på prinsippene i NUES (Norsk Anbefaling for Eierstyring og Selskapsledelse) punkt 11. Også der er hovedprinsippet at styremedlem ikke bør påta seg særskilte oppgaver for selskapet i tillegg til styrevervet. Dersom vedkommende likevel skal kunne gjøre det, bør hele styret være informert. Honorar for slike oppgaver bør godkjennes av styret.»

Advokatforeningen uttaler følgende om forholdet mellom lovutkastet § 22 annet ledd og lovutkastet § 18 om internadvokater:

«I merknadene til § 18 uttales at for det tilfelle at internadvokaten skal delta i ledelsen, ledergrupper el., bør denne grundig ha vurdert om det er mulig å kombinere dette med advokatrollen. Etter § 22 annet ledd er det derimot et forbud mot å ta del i ledelsen i en virksomhet og samtidig ta på seg advokatoppdrag for denne virksomheten. § 18 er på dette punkt samsvarende med gjeldende Regler for god advokatskikk og retningslinjer gitt av Advokatforeningens hovedstyre. Etter disse må det alltid foretas en konkret vurdering. Utvalget legger på s. 424 annen spalte til grunn at ledelsesoppgaver av eksempelvis administrativ eller organisatorisk art vil det være mindre betenkelig at internadvokaten påtar seg. Dette er Advokatforeningen enig i.»

7.3.3 Instruksjonsforbud

Advokatforeningen, Kommunesektorens organisasjon (KS), Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening, NHO, Oslo kommune, Parat, Virke og YS støtter utvalgets forslag til et generelt instruksjonsforbud for oppdragsansvarlig advokat. Det pekes blant annet på at instruksjonsforbudet er en nødvendig forutsetning for advokaters uavhengighet i yrkesutøvelsen.

Advokatforeningen påpeker at oppgaven som oppdragsansvarlig advokat innebærer et særlig ansvar for overholdelsen av regelverket og for å oppfylle kontrakten overfor klient og uttaler:

«[...] Oppgaven som oppdragsansvarlig advokat innebærer et særlig ansvar for overholdelsen av regelverket og for å oppfylle kontrakten overfor klient/betaler. Oppdragsansvarlig advokat er etter § 40 (3) i tillegg erstatningsansvarlig for forsømmelser som skyldes mangelfull organisering av eller tilsyn med oppdragsutførelsen, og for anonyme ansvarsbetingende feil. Et instruksjonsforbud overfor oppdragsansvarlige advokater, slik forslaget legger opp til, er dermed etter Advokatforeningens syn nødvendig.»

Advokatforeningen, LO, NHO, Parat og Virke støtter forslaget om en særlig regulering av instruksjonsforbudet for organisasjonsadvokater. De mener utvalgets forslag ivaretar organisasjoners behov for å kunne pålegge en organisasjonsadvokat å avslutte et oppdrag som er i strid med foreningens formål på en fornuftig måte.

Juristforbundet mener organisasjonsadvokater bør være fullt ut omfattet av instruksjonsforbudet i første ledd, og kan ikke se gode grunner som taler for unntak fra instruksjonsforbudet for organisasjonsadvokater. *Juristforbundet* uttaler:

«Grunnet behovet for å sikre advokatens uavhengighet, er det viktig at det ikke legges store begrensninger på organisasjonsadvokatens yrkesutøvelse og faglige integritet. Det bør derfor ikke være adgang for arbeidsgiver å overprøve eller sette til side rettslige vurderinger som organisasjonsadvokaten tar i sitt daglige virke som advokat.»

Advokatforeningen er enig i at det gjør seg gjeldende særlige behov ved reguleringen av instruksjonsforbudet for organisasjonsadvokatene vedkommende. *Advokatforeningen* støtter utvalgets forslag, gitt at klienten ikke lider tap på grunn av at det må skje et advokatbytte som følge av avslutningen av oppdraget. De uttaler også:

«Av utvalgets motiver fremgår det at arbeidsgiveren kan fastsette generelle instruksjoner for organisasjonsadvokatene virksomhet. Dette fremstår som hensiktsmessig under forutsetning av at instruksene ikke griper inn i advokatene advokatetiske vurderinger og forpliktelser.»

Parat støtter forslaget om et særskilt instruksjonsforbud for organisasjonsadvokatene og mener det er en viktig bestemmelse. De mener organisasjonen må ha en mulighet til å instruere en advokat i en konkret sak, og mener spørsmålet blir hvor langt denne instruksjonskompetansen bør gå. Om saken er i strid med de ideelle interessene til organisasjonen, må instruksjon aksepteres. De fleste organisasjoner bygger på visse grunnleggende verdier, og organisasjonen må kunne verne om disse verdiene selv om dette går utover advokaters selvstendighet og interessene til medlemmet. Det bør presiseres at klienten skal holdes skadesløs som følge av at oppdraget avsluttes, men at dette begrenses til de påløpte kostnadene på tidspunktet da oppdraget stanses.

Advokatforeningen, LO, NHO, Oslo kommune, Regnskap Norge og Virke støtter utvalgets forslag om at arbeidsgiver ikke skal kunne instruere en internadvokat i de faglige vurderingene. *Advokatforeningen* uttaler:

«Særlig for internadvokatene utgjør instruksjonsforbudet en viktig markering av uavhen-

gigheten. Dersom internadvokatene uavhengighet ikke er tydelig nok, kan – satt på spissen – dette føre til at advokaten møter en manglende forståelse hos sin arbeidsgiver hvor eksempelvis advokaten fraråder en villet handling fra virksomhetens side. For internadvokatene del foreslås instruksjonsforbudet å gjelde generelt – det retter seg mot alle internadvokater – uavhengig av rollen advokaten har. Det gjøres unntak for instruksjoner fra «overordnet advokat». *Advokatforeningen* mener at det foreligger et behov for at eksempelvis en juridisk direktør som er advokat skal kunne instruere underordnede advokater i den faglige utførelsen av arbeidet, og er derfor enig i utvalgets forslag på dette punkt. Også for internadvokatene del er det behov for å markere at internadvokaten ikke kan pålegges å ta på seg et oppdrag dersom lov eller advokatetiske regler anføres å være til hinder for det.»

NHO mener oppfatningen blant de erfarne bedriftsadvokatene er at et slikt forbud både gjelder og praktiseres i dag. De uttaler:

«Videre er vi enig i at bedriftene skal kunne organisere advokatene med en overordnet advokat som har instruksjonsrett i faglige spørsmål – langt på vei på samme måte som en oppdragsansvarlig advokat i et advokatforetak har. Etter forslaget vil det være opp til den enkelte bedrift om de ønsker en slik organisering. Det er vi enig i.»

Juristforbundet mener på sin side at forslaget om instruksjonsforbud for internadvokater bør utgå, og at det i stedet bør være ett generelt instruksjonsforbud for alle advokater og uttaler:

«En internadvokats faglige uavhengighet vil i for stor grad utfordres dersom denne må følge en faglig instruksjon fra overordnet advokat, jf. lovforslaget § 23 tredje ledd.

Både i advokatforetak og i virksomheter med internadvokater er det viktig å være underlagt instruksjonsforbudet fullt ut. På denne måten sikrer man at arbeidsgiver ikke indirekte styrer en overordnet advokat til å pålegge utførende advokat å gi et juridisk råd som sistnevnte ikke kan støtte faglig sett. Dersom det skulle oppstå faglig uenighet internt, er det ingenting i veien for at arbeidsgiver mottar to ulike råd; et fra utførende advokat og et fra overordnet advokat. Arbeidsgiver må da selv velge hvilket råd de støtter seg til når

avgjørelser skal tas. Denne avgjørelsen skal de to rådgivende advokatene ikke delta i.

Et tilleggsmoment som begrunner dette synspunktet er at en overordnet advokat ytterst sjelden deltar i møter med klienten, og derfor neppe kjenner saken like godt som den utøvende advokaten. Det er videre til det beste for klienten om han kan stole på at det alltid er den advokaten som har ansvaret for hans sak og som all informasjon gis til, som også er ansvarlig ved feil. Dette vil også skjerpe aktsomhet når advokaten utfører sin advokatvirksomhet og vil samtidig ivareta klientens rettssikkerhet.»

7.4 Departementets vurdering

7.4.1 Innledning

For å styrke og tydeliggjøre kjerneverdiene som skal gjelde for advokatvirksomhet, støtter departementet utvalgets forslag om å lovfeste grunnleggende prinsipper for advokater. Med dette som utgangspunkt foreslår departementet regler om uavhengighet, adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet, instruksjonsforbud, lojalitet og faglig dyktighet.

Flere av forslagene berører temaer som også reguleres av Regler for god advokatskikk. *Advokatforeningens* overordnede syn er at det er avgjørende for å sikre advokaters uavhengighet at lovgiver ikke går for langt i å detaljregulere de advokatetiske reglene. På denne bakgrunn foreslår departementet at bestemmelsene i hovedsak utformes på et overordnet nivå, slik at de ikke griper unødig inn i bransjens mulighet til selv å utforme regler for god advokatskikk.

I de tilfellene prinsippene allerede ivaretas av materielle regler i domstolloven, foreslår departementet tilsvarende detaljnivå på reguleringen i advokatloven. Dette gjelder instruksjonsforbudet og adgangen til å kombinere advokatvirksomhet med stillinger i dømmende virksomhet eller påtalemyndigheten. Departementet mener det i tillegg er behov for å innføre en tydelig regel om advokaters adgang til å påta seg advokatoppdrag samtidig som vedkommende tar del i ledelsen i en virksomhet.

Det foreslås en egen bestemmelse som slår fast at advokater skal opptre i samsvar med god advokatskikk slik reglene for dette er fastsatt i lov og forskrift. Bestemmelsen tilsvarende domstolloven § 224 første ledd første punktum. Som det fremgår av punkt 19.2.3.4 foreslår departementet at Advokatforeningen kan utarbeide nærmere regler om

hva som anses som god advokatskikk, og at reglene kan stadfestes som forskrift.

7.4.2 Advokatens uavhengighet

I likhet med utvalget, foreslår departementet en egen bestemmelse om uavhengighet i advokatloven. Bestemmelsen er ment å lovfeste kravet til uavhengighet på overordnet nivå. Som *Advokatforeningen* påpeker, er uavhengighet den mest fremtredende kjerneverdien i virket som advokat, og avgjørende for at advokater skal kunne gjennomføre sitt samfunnsoppdrag. Bestemmelsen er ikke ment å innebære noen materiell endring av gjeldende rett. Ved å regulere kravet på overordnet nivå, legges det til rette for at disiplinærorganene også i fremtiden kan utvikle innholdet i uavhengighetsprinsippet i takt med endringer i bransjen.

I likhet med *Advokatforeningen* og *ICJ-Norge* ser imidlertid ikke departementet behov for å presisere i loven at advokater ikke skal påta seg oppdrag som kan medføre interessekonflikter. Dette må anses som en del av uavhengighetskravet, og forutsettes regulert i Regler for god advokatskikk. Utvalgets forslag til ordlyd kan dessuten tolkes som en innstramning i forhold til gjeldende rett, hvor det etter samtykke er en begrenset adgang til å påta seg et oppdrag selv om det foreligger interessekonflikt. Dette forutsetter imidlertid at det ikke strider mot kravet til fortrolighet, lojalitet og uavhengighet. Departementet mener at forslag til lovregulering ikke bør være til hinder for at denne adgangen videreføres.

7.4.3 Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet

7.4.3.1 Kombinasjon av advokatvirksomhet og annen yrkesaktivitet

Departementet foreslår i likhet med utvalget at det innføres en generell bestemmelse om at advokater ikke kan drive annen virksomhet enn advokatvirksomhet dersom dette kan gå ut over advokatens uavhengighet. Dette vil gjelde enten virksomheten drives fra eller innenfor samme foretak som advokatvirksomheten, eller ved siden av advokatvirksomheten.

Advokaten har en sentral rolle for å ivareta rettssikkerheten til borgere, som kan stå i et motsetningsforhold til staten. Etter departementets vurdering vil det kunne svekke tilliten både til advokaten og rettssystemet som sådan dersom advokaten, samtidig som vedkommende utøver

advokatvirksomhet, skal kunne utøve dømmende virksomhet på vegne av staten. De samme hensyn tilsier at man heller ikke bør kombinere advokatvirksomhet med stilling i påtalemyndigheten, hvor man leder etterforskning av straffbare forhold og skal avgjøre påtalespørsmål på vegne av det offentlige. Departementet foreslår på denne bakgrunn at stillinger i dømmende virksomhet og stillinger i påtalemyndigheten ikke kan kombineres med advokatvirksomhet, og at dette reguleres uttrykkelig i loven. Tilsvarende følger i dag av domstolloven § 229 første ledd første punktum.

Parat og *YS* legger i sine høringsuttalelser til grunn at forslaget ikke er til hinder for at advokater fortsatt kan være med i nemnder og utvalg, men mener det bør presiseres hva som ligger i «dømmende virksomhet». Departementet viser til at forslaget retter seg mot «stilling» i dømmende virksomhet, noe som innebærer at oppdrag eller verv som medlem av nemnder eller kommisjoner mv. ikke omfattes. Derimot vil bestemmelsen gjelde stilling i spesialdomstoler og domstolliggende forvaltningsorganer, for eksempel dommer i Arbeidsretten og nemndleder i fylkesnemnda.

Til forskjell fra gjeldende rett, foreslår departementet at forbudet mot å kombinere advokatpraksis med stilling i dømmende virksomhet eller påtalemyndighet skal gjelde uansett om det er tale om et fast eller midlertidig ansettelsesforhold. Dette må ses i sammenheng med forslaget om at dagens ordning, der det er adgang til å ha «passiv» advokatbevilling, ikke videreføres. Som det fremgår av punkt 10.4.2.2 må advokaten melde opphør av advokatvirksomheten dersom han eller hun utøver annen virksomhet som går ut over advokatens uavhengighet, og advokatbevillingen vil dermed bortfalle. Departementet mener imidlertid det er viktig å legge til rette for at det fortsatt skal kunne rekrutteres advokater inn i eksempelvis dommerstillinger. Som det fremgår av punkt 10.4.2.2 legges det derfor opp til forenklet saksbehandling for de som frivillig melder opphør av advokatvirksomhet, slik at disse raskt skal kunne få bevillingen tilbake. Der advokaten er oppnevnt i stilling som dommer eller i påtalemyndigheten for en kortere tid eller i en enkelt sak, vil plikten til å melde opphør ikke innebære at vedkommende må avvikle virksomheten eller avhende eierandeler.

Utmarksdomstolen for Finnmark påpeker i sin høringsuttalelse at forslaget vil kunne vanskeliggjøre rekrutteringen til Utmarksdomstolen. Departementet ser at Utmarksdomstolen, med sin avgrensede saklige og geografiske kompetanse, kan ha et vanskeligere rekrutteringsgrunnlag enn

andre domstoler. Departementet foreslår derfor at det i Finnmarksloven § 46 andre ledd nytt andre punktum gjøres et unntak ved at begrensningen i adgangen til å kombinere advokatvirksomhet med dømmende virksomhet ikke skal gjelde advokater som konstitueres som medlemmer av Utmarksdomstolen.

Selv om forslaget i § 27 andre ledd kun retter seg mot stillinger i dømmende virksomhet og i påtalemyndigheten, utelukker ikke dette at også stillinger som tidligere ikke lot seg kombinere med advokatvirksomhet etter domstolloven § 229 første ledd første punktum også omfattes. Departementet slutter seg til utvalgets generelle betraktninger om at yrkesaktivitet som ikke er av juridisk art oftere vil være forenlig med rollen som uavhengig advokat, enn stilling der advokaten skal utøve annen juridisk yrkesaktivitet. Departementet finner ikke grunn til å gå nærmere inn på hvilke stillinger som ikke lar seg kombinere med å utøve advokatvirksomhet. Dette må vurderes konkret etter bestemmelsens første ledd. I lys av *NHOs* høringsuttalelse påpeker departementet at også spørsmålet om advokater fra advokatforetak kan ansettes i fulltid eller deltid hos klient, må vurderes konkret i det enkelte tilfellet.

7.4.3.2 Advokatrollen i kombinasjon med lederrolle eller rolle som styremedlem

I likhet med utvalget foreslår departementet at advokater som tar del i ledelsen i en virksomhet, ikke kan påta seg advokatoppdrag for virksomheten og at dette reguleres uttrykkelig i loven. Dette vil gi en klarere regulering enn dagens regler som vil være enklere å praktisere for advokatene, og dermed bedre egnet til å forebygge brudd på kravet til advokaters uavhengighet.

Skattedirektoratet og *Wikborg Rein* støttet i høringsrunden behovet for å tydeliggjøre reglene når det gjelder adgangen til å kombinere rollen som styremedlem og advokatoppdrag for samme virksomhet. *Advokatforeningen* ga uttrykk for tilsvarende syn, og uttalte at de ikke vil gå imot utvalgets forslag selv om det allerede finnes retningslinjer som regulerer dette. *OBOS* mente på sin side at et totalforbud var å gå for langt. Dette har også *Advokatforeningen*, *NHO*, *Abelia* og *Norske Boligbyggelags Landsforbund SA (NBBL)* senere gitt uttrykk for i innspill til departementet mars 2021. Etter deres oppfatning vil et absolutt forbud få store konsekvenser for virksomheter som ønsker å ha advokater i styret. De mener prinsippet om uavhengighet er tilstrekkelig ivare-

tatt ved en generell regel i lovforslaget første ledd, og at adgangen til å kombinere styreverv og advokatoppdrag for øvrig bør underlegges en skjønnsmessig vurdering etter Regler for god advokatskikk og habilitetsregler i annen lovgivning.

Når det gjelder høringsinstansenes henvisning til habilitetsregler i annen lovgivning, påpeker departementet at dette er regler som først og fremst er gitt ut fra selskapets og virksomhetens perspektiv. For å ivareta hensynet til advokatens uavhengighet mener departementet at adgangen til å kombinere styreverv og advokatoppdrag må forankres i advokatloven, med de grunnleggende kravene som stilles til advokater som førende hensyn bak reguleringen.

Som flere høringsinstanser har påpekt besitter advokatene kompetanse som medfører at de ofte velges som styremedlemmer i aksjeselskaper og andre virksomheter, for eksempel borettslag, sameier og frivillige organisasjoner. Ved departementets forslag vil selskaper og andre virksomheter fortsatt kunne ha advokater som styremedlemmer, og i den forbindelse nyttiggjøre seg av advokaters kompetanse i rollen som styremedlem. Forslaget innebærer imidlertid at et styremedlem ikke kan ta oppdrag som advokat for virksomheten der han har styreverv og dermed ha flere roller overfor sin klient. Departementet mener en slik rollekombinasjon er problematisk i forhold til kravet om advokaters uavhengighet. Dette gjelder særlig dersom advokatoppdraget knytter seg til saker som har blitt eller vil bli styrebehandlet. Dobbelrollen kan dessuten også få andre uheldige konsekvenser. Det vises i den forbindelse til utvalgets vurderinger i punkt 10.3.2.2.2, som departementet i det vesentlige slutter seg til.

Departementet ser at det kan være en fordel for en virksomhet å benytte seg av en advokat som gjennom styreverv har god kjennskap til virksomheten eller det aktuelle rettsområdet advokatoppdraget knytter seg til. I likhet med utvalget mener departementet imidlertid at praktiske hensyn og effektivitetshensyn må vike for det grunnleggende prinsippet om advokaters uavhengighet. Lovfesting av et forbud mot at advokater som sitter i styret påtar seg advokatoppdrag for virksomheten vil ikke bare ivareta hensynet til klienten, men vil også ivareta hensynet til allmennhetens tillit til advokaters uavhengighet. Ved en slik lovfesting unngår man at det blir opp til advokatens eget skjønn å vurdere om det vil utfordre vedkommendes uavhengighet å påta seg advokatoppdraget i det enkelte tilfellet.

For å imøtekomme behovet for en viss fleksibilitet, som blant annet *Advokatforeningen*, *NHO*, *Abelia*, *NBBL* og *OBOS* har tatt til orde for, foreslår departementet at det åpnes for å gjøre unntak i forskrift der det vil være klart ubetenkelig av hensyn til advokatens uavhengighet at vedkommende påtar seg advokatoppdrag samtidig som vedkommende sitter i styret eller har andre lederroller i virksomheten. Dette ble ikke foreslått av utvalget, og ingen av høringsinstansene har redegjort for når en slik rollekombinasjon vil være klart ubetenkelig. Det er derfor ikke grunnlag for å foreslå unntak nå. Ved å regulere unntakene i forskrift vil det kunne foretas en nærmere utredning av unntaksreguleringen, og forslaget vil kunne sendes på en bred høring.

Departementet har vurdert om det unntaksvis bør åpnes for at advokaten kan ta advokatoppdrag forutsatt at styret er informert om dette, slik *Wiborg Rein* har foreslått i sin høringsuttalelse. Etter departementets vurdering vil en slik unntaksbestemmelse være egnet til å ivareta notoriteten for styret, men vil likevel utfordre tilliten til advokatens uavhengighet overfor utenforstående. Departementet foreslår derfor ikke en slik unntaksbestemmelse i loven, men vil se nærmere på forslaget i forbindelse med forskriftsarbeidet.

Advokatforeningen og *Usbl* stiller i sine høringsuttalelser spørsmål om utvalgets forslag medfører at også ledere under øverste nivå er omfattet av forbudet. Etter departementets syn bør dette bero på en konkret vurdering, hvor det avgjørende er om advokaten kan ha den aktuelle stillingen og samtidig yte uavhengig advokatbistand til klienten. Har advokaten fattet eller vært med på å fatte avgjørelsene som et advokatoppdrag knytter seg til, bør utgangspunktet være at advokaten ikke er tilstrekkelig uavhengig til at vedkommende kan påta seg oppdraget. For de særlige vurderingene knyttet til internadvokaters adgang til å delta i ledelsen hos sin arbeidsgiver, se punkt 12.7.3.3.

Departementet foreslår at forbudet i lovforslaget § 27 tredje ledd skal rette seg mot advokaten som har styrevervet eller på annen måte tar del i ledelsen i virksomheten. Departementet mener at spørsmålet om hvorvidt andre advokater i samme advokatforetak kan påta seg advokatoppdrag for den aktuelle virksomheten bør vurderes etter den generelle bestemmelsen i § 27 første ledd og Regler for god advokatskikk.

7.4.4 Instruksjonsforbud

7.4.4.1 Generelt om instruksjonsforbudet

Departementet foreslår å regulere instruksjonsforbudet i en egen bestemmelse i advokatloven, se lovforslaget § 28. Dette vil i all hovedsak være en videreføring av gjeldende rett, men bestemmelsen vil tydeliggjøre forbudets grenser og innhold. Høringsinstansene er positive til en slik regulering.

Departementet foreslår at instruksjonsforbudet skal rette seg mot oppdragsansvarlig advokat. Instruksjonsforbudet vil dermed omfatte advokater i advokatforetak, organisasjonsadvokater og internadvokater som yter bistand til eksterne klienter. Som det fremgår av lovforslaget § 39 må det for hvert oppdrag til eksterne klienter utpekes oppdragsansvarlig advokat. Dette gjelder ikke for internadvokater som utøver advokatvirksomhet til arbeidsgiveren, og departementet foreslår derfor en særskilt regulering av instruksjonsforbudet for denne gruppen, se punkt 7.4.4.2.

Ved forslaget vil verken advokatforetaket, arbeidsgiver, klienter eller andre kunne instruere advokaten om den faglige utførelsen av oppdraget. Instruksjonsforbudet er imidlertid ikke til hinder for at oppdragsansvarlig advokat kan instruere advokatfullmektig eller andre advokater som bistår ved utføring av oppdraget. Instruksjonsforbudet er heller ikke til hinder for at advokaten må forholde seg til klientens ønsker om hvordan saken skal håndteres. Advokaten kan for eksempel ikke ta ut en stevning selv om det er juridisk grunnlag for det, dersom dette er i strid med klientens ønsker. Departementet mener videre at instruksjonsforbudet ikke bør begrense adgangen til å utarbeide generelle retningslinjer og instruksjoner, for eksempel om hvilke saker advokaten kan ta. *Advokatforeningen* mener dette fremstår som hensiktsmessig, forutsatt at instruksene ikke griper inn i advokatenes advokatetiske vurderinger og forpliktelser. Departementet støtter dette synet.

7.4.4.2 Særregulering for organisasjonsadvokater

Departementet foreslår et unntak fra det generelle instruksjonsforbudet for advokater som er ansatt i organisasjoner eller andre enheter med ideelle formål. I likhet med utvalget mener departementet at disse bør kunne instrueres om å avslutte et oppdrag når dette er nødvendig for ikke å komme i konflikt med organisasjonens eller enhetens ideelle formål. Forutsetningen bør imidlertid være at klienten ikke lider økonomisk

tap. *Advokatforeningen, LO, NHO, Parat og Virke* støtter et slikt forslag.

Departementet peker på at unntaket ikke vil være aktuelt for organisasjoner eller enheter som ikke har ideelle interesser, eller som ikke har ideelle interesser utover det å yte rettslig bistand til ubemidlede personer. Her vil ikke de samme hensynene tale for å gjøre unntak fra instruksjonsforbudet.

7.4.4.3 Særregulering for internadvokater

Av hensyn til internadvokatenes uavhengighet mener departementet at instruksjonsforbudet også bør gjelde når internadvokater yter advokatbistand til sin arbeidsgiver. For å hensynta at det ikke utpekes en oppdragsansvarlig advokat i slike tilfeller, foreslår departementet en særskilt regulering av dette.

Forslaget innebærer at en overordnet advokat i virksomheten der internadvokaten er ansatt, vil kunne gi instruksjoner om den faglige utførelsen av saken, men ikke arbeidsgiveren. Overordnet advokats anledning til å instruere internadvokaten, kan sammenlignes med oppdragsansvarlig advokats anledning til å instruere andre advokater eller advokatfullmektiger som bistår ved utføringen av oppdraget. Dette er i tråd med utvalgets forslag og innebærer trolig en utvidelse av instruksjonsforbudet for internadvokater sammenlignet med gjeldende rett. Forslaget støttes av flertallet av høringsinstansene, blant annet av *Advokatforeningen, LO, NHO og Virke*. Advokatforeningen peker på at for internadvokatene utgjør instruksjonsforbudet en viktig markering av uavhengigheten, og at et slikt forslag vil innebære en tydeliggjøring av instruksjonsforbudet for internadvokatene som man savner i dag. Departementet deler dette synet.

Arbeidsgiveren vil likevel kunne gi instruksjoner på samme måte som klienter ellers kan instruere sin advokat. Med unntak av adgangen til å instruere om den faglige utførelsen av advokatbistanden, vil arbeidsgiveren ha alminnelig styringsrett som overfor andre ansatte.

7.4.5 Lojalitet

Departementet støtter utvalgets forslag om en egen bestemmelse om at advokater skal opptre med lojalitet til klienten og rettssamfunnet. Etter departementets vurdering er det også hensiktsmessig å presisere i loven at advokaten skal fremme sin klients interesser innenfor rammene som loven og reglene for god advokatskikk setter.

Klienten kan være uenig med advokaten i hva som er klientens beste. Advokaten skal likevel gi sitt råd uavhengig av hva klienten ønsker at rådet skal gå ut på. Lojalitetskravet innebærer imidlertid at advokaten ikke kan håndtere saken på en måte som klienten er uenig i.

I kravet om at advokaten skal opptre med lojalitet til rettssamfunnet ligger at advokaten skal utvise lojalitet mot de strukturer og organer som er etablert for å ivareta befolkningens rettssikkerhet. Oppstår det konflikt mellom lojaliteten til klienten og lojaliteten til rettssamfunnet, angir lovverket og reglene for god advokatskikk grensene for hvor langt advokaten kan gå for å ivareta klientens interesse.

7.4.6 Faglig dyktighet

Departementet foreslår at kravet til faglig dyktighet tydeliggjøres i en egen bestemmelse i advokatloven. Departementet mener det er viktig å lovfeste dette prinsippet for å sikre at det rettssøkende publikum har nødvendig tillit til advokater og deres virksomhet. Dette er viktig både fordi klien-

ter kan ha vanskeligheter med å vurdere eget behov for bistand, og fordi de fleste klienter vil ha vanskeligheter med å kvalitetssikre den juridiske bistanden som blir gitt.

Kravet til faglig dyktighet ivaretas dels gjennom vilkårene for å få advokatbevilling. I kravet om at advokaten må være faglig dyktig ligger imidlertid også et krav om at advokaten må ha, eller skaffe seg, god kjennskap til rettsområdet advokaten gir råd om. En advokat som ikke har god kjennskap til rettsområdet før han eller hun påtar seg oppdraget, må skaffe seg slik kunnskap før det gis råd eller på annen måte gis advokatbistand i saken. Advokaten må også kunne gi råd om hvordan saken bør håndteres i form av hvilke praktiske grep som bør gjøres, vurdering av proffrisiko m.m. I kravet til faglig dyktighet ligger også et krav om at advokaten må holde seg oppdatert på rettsutviklingen. Som det fremgår av punkt 16.4 foreslår departementet at det gis forskrift om at advokater skal gjennomføre etterutdanning og om etterutdanningens innhold og gjennomføring. Departementet går derimot ikke inn for en spesialistordning slik utvalget foreslår.

8 Vilkår for å få advokatbevilling

8.1 Gjeldende rett

8.1.1 Kompetansekrav

For å få advokatbevilling må søkeren ha bestått juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller ha mastergrad i rettsvitenskap, jf. domstolloven § 220 andre ledd nr. 1.

Domstolloven § 220 andre ledd nr. 2 lister opp fire typer stillinger som oppfyller praksiskravet for å få advokatbevilling. Dette er stilling som autorisert fullmektig hos en advokat som selv utøver advokatvirksomhet, stilling som dommer eller dommerfullmektig, stilling ved påtalemyndigheten der behandling av rettssaker inngår som en vesentlig del, og stilling som universitetslærer i rettsvitenskap. Praksisperioden må ha funnet sted etter embetseksamen eller mastergrad og til sammen hatt en varighet på minst to år.

Etter domstolloven § 220 andre ledd andre punktum kan «annen juridisk virksomhet» enn den som er nevnt i domstolloven § 220 andre ledd nr. 2, godkjennes som oppfyllelse av praksiskravet, fullt ut eller for en del av toårsperioden. Godkjenning kan gis enten av Tilsynsrådet eller av departementet ved forskrift. To års praksis som rettsfullmektig i Trygderetten oppfyller praksiskravet, jf. forskrift 4. juni 1997 nr. 589 om praksis som rettsfullmektig i Trygderetten som vilkår for å få advokatbevilling § 1.

Det følger av Justis- og politidepartementets rundskriv G-25-97 punkt 4.1.4 at adgangen til å godkjenne annen praksis fullt ut er ment som en snever unntaksregel. Stillinger som sysselmann og assisterende sysselmann (fra 1. juli 2021 blir stillingstitlene endret til sysselmaster og assisterende sysselmaster) på Svalbard og som utreder i Høyesterett, er eksempler på praksis som kan godkjennes fullt ut. Det følger videre av rundskrivet at «annen juridisk virksomhet» vanligvis godkjennes som en delvis oppfyllelse av praksiskravet, det vil si sammen med praksis som nevnt i § 220 andre ledd nr. 2. Etter gjeldende praksis godskriver Tilsynsrådet normalt et halvt års praksis for jurister som har hatt juridisk stilling i mer enn ett år.

Den som har gjennomført sin praksistid som autorisert fullmektig hos en advokat, må ha prosedyreerfaring for å få advokatbevilling, jf. advokatforskriften § 8-1, som er fastsatt med hjemmel i domstolloven § 220 andre ledd tredje punktum. Prosedyrekravet er begrunnet med at erfaring fra rettergang anses som viktig kompetanse for advokater, også for advokater som ikke primært arbeider med rettergang og prosedyre. I advokatforskriften § 8-1 andre ledd gjøres det unntak fra prosedyrekravet for søkere som til sammen i minst ett år har vært dommer, dommerfullmektig eller i stilling ved påtalemyndigheten der behandling av rettssaker inngår som en vesentlig del.

Alle som søker om advokatbevilling, må ha gjennomført et obligatorisk advokatkurs, jf. advokatforskriften § 8-2, som er gitt med hjemmel i domstolloven § 220 tredje ledd. Kurset arrangeres av Juristenes Utdanningscenter og går over seks dager, fordelt på to kurssamlinger. Ordningen med obligatorisk advokatkurs er nærmere regulert i vedlegg 2 til Justis- og politidepartementets rundskriv G-25-97, «Regler for det obligatoriske advokatkursets innhold og gjennomføring». Rundskrivet fastsetter hvilke emner kurset skal dekke. Deltakeren selv eller vedkommendes arbeidsgiver betaler for kurset. Tilsynsrådet kan godkjenne annet kurs med tilsvarende innhold i stedet for advokatkurset, jf. advokatforskriften § 8-2 andre ledd.

8.1.2 Kompetanse fra land utenfor Norge

Domstolloven § 241 regulerer i hvilken utstrekning en tilsvarende juridisk eksamen i utlandet kan anses å oppfylle kravet om norsk juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller mastergrad i rettsvitenskap.

Ved vurderingen av vilkårene for advokatbevilling er det forskriftshjemmelen i domstolloven § 241 andre ledd som kommer til anvendelse. Forskriftsreguleringen er gitt i advokatforskriften kapittel 9. Krav om godkjenning av juridisk utdanning for søkere som har juridisk utdanning fra annen EØS-stat, må tilfredssette Norges EØS-rettslige forpliktelser etter EØS-rettens bestem-

melser om fri bevegelighet for personer. Personer som har tilsvarende juridisk utdanning fra en annen EØS-stat, og er statsborger i en EØS-stat, kan blant annet få stilling som advokatfullmektig, jf. advokatforskriften § 9-4. Juridisk utdanning fra en annen EØS-stat kan sammen med arbeid som autorisert advokatfullmektig i Norge gi grunnlag for norsk advokatbevilling, jf. advokatforskriften § 9-3 andre ledd. Advokatforskriften § 9-7 fastsetter krav om godkjenning av juridisk utdanning for søkere som har juridisk utdanning fra stater utenfor EØS, eller som ikke oppfyller kravet om EØS-statsborgerskap. Etter bestemmelsen gjelder reglene i domstolloven § 241 første ledd tilsvarende. Det følger av domstolloven § 241 første ledd at utenlandsk juridisk utdanning i særlige tilfeller kan godkjennes, såfremt det godtgjøres at vedkommende har tilstrekkelige kunnskaper i norsk rett.

Praksis som advokatfullmektig i andre land, eller annen erfaring fra utlandet, anerkjennes ikke etter domstolloven § 220 andre ledd nr. 2, med mindre slik praksis godkjennes i medhold av andre ledd andre punktum.

En person med utenlandsk advokatbevilling kan etter nærmere vilkår fastsatt i forskrift få utstedt advokatbevilling «på grunnlag av en tilsvarende rett i utlandet», jf. domstolloven § 220 femte ledd. Ettersom forskrift etter domstolloven § 220 femte ledd bare er gitt for personer med advokatbevilling fra land innenfor EØS, vil ikke andre søkere kunne få bevilling uten å oppfylle vilkårene i domstolloven § 220 første til fjerde ledd. Nærmere regler om utstedelse av norsk advokatbevilling til personer med advokatbevilling fra annen EØS-stat er gitt i advokatforskriften § 9-3, jf. domstolloven § 220 femte ledd. Personer med advokatbevilling fra andre nordiske land kan velge om de vil påberope seg EØS-reglene eller reglene i Overenskomst 24. oktober 1990 mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om nordisk samarbeidsmarked for personer med yrkeskompetanse-givende, høyere utdanning av minst tre års varighet, jf. advokatforskriften § 9-3 fjerde ledd. Personer med utenlandsk advokatbevilling kan også søke om godkjenning av sine yrkeskvalifikasjoner etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift av 22. desember 2017 nr. 2384 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner). Advokater som blir godkjent etter dette regelverket, får norsk advokatbevilling.

Advokatforskriften kapittel 9 gjennomfører Norges EØS-rettslige forpliktelser etter direktiv 2005/36/EF av 7. september 2005 om godkjen-

ning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsdirektivet) og direktiv 98/5/EF av 16. februar 1998 om lettelse av adgangen til å utøve advokattyrket på permanent grunnlag i en annen medlemsstat enn staten der den faglige kvalifikasjonen er ervervet (advokatdirektivet). Yrkeskvalifikasjonsdirektivet og advokatdirektivet er tatt inn i vedlegg K tillegg III til Avtale om endring av Konvensjon om opprettelse av Det europeiske frihandelsforbund (EFTA) av 21. juni 2001 som gjelder mellom Sveits og de andre EFTA-statene Island, Liechtenstein og Norge. Advokatforskriften kapittel 9 gjennomfører også Overenskomst av 24. oktober 1990 mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om nordisk samarbeidsmarked for personer med yrkeskompetanse-givende, høyere utdanning av minst tre års varighet.

8.1.3 Krav om alder, vandel og at vedkommende ikke anses uskikket

Etter gjeldende rett må søkeren ha fylt 20 år og ha hederlig vandel, jf. domstolloven § 220 fjerde ledd. Etter bestemmelsen kan det kun kreves fremlagt ordinær politiattest. Kravene er begrunnet i ansvaret som er pålagt advokatrollen, blant annet ved at advokater har særskilt tillatelse til å ta hånd om betrodde økonomiske midler og betrodde informasjon underlagt strenge regler.

For å få advokatbevilling må det ikke foreligge noe forhold som etter domstolloven § 230 ville ført til at advokatbevillingen ville blitt satt ut av kraft eller kalt tilbake, jf. domstolloven § 220 fjerde ledd andre punktum. Er en tidligere advokatbevilling kalt tilbake av grunner som nevnt i domstolloven § 230 første ledd nr. 2 til 4, må ny bevilling ikke gis før det forhold som førte til tilbakekallet, er brakt i orden, jf. domstolloven § 220 fjerde ledd tredje punktum.

8.1.4 Passiv advokatbevilling og vilkår for å aktivere advokatbevillingen

Etter gjeldende rett utstedes advokatbevilling til den som oppfyller vilkårene i domstolloven § 220, uten at det stilles krav om at vedkommende faktisk vil utøve advokatvirksomhet. Advokatbevillingen betegnes som «passiv» når bevillingen ikke blir tatt i bruk, eller når advokaten melder om opphør av advokatvirksomhet uten å si fra seg advokatbevillingen. Bevillingen kan i utgangspunktet når som helst aktiveres på nytt, uavhengig av hvor lang tid det har gått, ved at vedkommende melder fra om oppstart av advokatvirksomhet til Tilsynsrådet, jf. advokatforskriften § 1-1. Det foretas i

dag ingen ny vurdering av om vilkårene for advokatbevilling er oppfylt når bevillingen aktiveres på ny.

Den som vil utøve advokatvirksomhet, skal stille sikkerhet, jf. domstolloven § 222 og kapittel 2 i advokatforskriften. Videre plikter advokater som utøver advokatvirksomhet, i utgangspunktet å ha revisor, jf. domstolloven 224 tredje ledd og advokatforskriften § 3a-9. Det er også et krav om at den som skal utøve advokatvirksomhet, har betalt det årlige bidraget til finansiering av tilsyns- og disiplinærordningen, jf. advokatforskriften § 4-3, jf. domstolloven § 225 femte ledd og § 227 sjette ledd.

8.1.5 Bruk av advokattittelen

Etter gjeldende rett er advokattittelen beskyttet ved at misbruk av tittelen kan være straffbart, jf. straffeloven § 165 bokstav c. Bestemmelsen omfatter den som «uhjemlet offentlig eller i rettsstridig øyemed bruker norsk eller utenlandsk offentlig tittel».

Både advokatdirektivet og Rådsdirektiv 77/249/EØF av 22. mars 1977 med henblikk på å lette den faktiske gjennomføring av advokaters adgang til å yte tjenester (advokattjenestedirektivet), regulerer bruk av tittel for personer med advokatbevilling fra en annen EØS-stat enn Norge. Advokatdirektivet gjelder for personer med advokatbevilling fra en annen EØS-stat enn Norge med tillatelse til å utøve advokatvirksomhet i Norge på permanent basis, mens advokattjenestedirektivet gjelder for personer med advokatbevilling fra en annen EØS-stat enn Norge som utøver advokatvirksomhet i Norge på ikke-permanent basis. Se punkt 9.1.2.

Etter advokatdirektivet artikkel 4 skal personer med advokatbevilling fra en annen EØS-stat praktisere under hjemstatens yrkestittel. Tittelen skal angis på hjemstatens offisielle språk eller på et av de offisielle språkene, dersom staten har flere. Den skal ha en forståelig utforming, og forveksling med vertsstatens advokattittel skal unngås. Vertsstaten kan også kreve at tittelen tilføyes en opplysning om hvilken faglig organisasjon advokaten hører til i hjemstaten, eller for hvilken domstol vedkommende har møterett. Artikkel 4 sier også at vertsstaten kan kreve at det henvises til registrering hos de kompetente myndigheter i hjemstaten.

Etter advokattjenestedirektivet artikkel 3 skal gjesteadvokater angi hjemstatens tittel på det offisielle språket, eller ett av de offisielle språkene, i hjemstaten. I tillegg til å være angitt på hjemsta-

tens språk, skal tittelen angi den yrkesorganisasjon som har gitt advokaten utøvelsesretten, eller den domstol vedkommende har rett til å praktisere ved, i hjemstaten.

Advokatforskriften §§ 10-1 og 10-6 fastsetter at personer med utenlandsk advokatbevilling som yter rettshjelp på permanent basis i Norge, skal benytte sin utenlandske advokattittel med opplysning om nasjonalitet. Gjesteadvokater skal benytte sin yrkesbetegnelse på språket, eller ett av språkene, i det landet hvor vedkommendes virksomhet er etablert med angivelse av den profesjonsorganisasjon han tilhører, eller den domstol der han har møterett i henhold til lovgivningen i vedkommende land, jf. advokatforskriften § 10-11.

8.2 Utvalgets forslag

8.2.1 Kompetansekrav

Utvalget foreslår at gjeldende krav til juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller mastergrad i rettsvitenskap videreføres.

Etter utvalgets forslag skal all juridisk virksomhet kvalifisere til advokatbevilling. Ideelt sett bør praksisen være arbeid som advokatfullmektig under veiledning fra en erfaren advokat, med variasjon og bredde i arbeidsoppgavene og mye klients håndtering. Utvalget anser det imidlertid som lite realistisk, slik advokatbransjen er innrettet, og heller ikke ønskelig, å innføre og håndheve slike krav til advokatfullmektigpraksisen. I vurderingen legger utvalget også vekt på at et krav om advokatfullmektigpraksis gjør det vanskelig for jurister å kvalifisere seg til advokat i deler av landet med liten advokatdekning fra før. Selv om det kan variere i hvilken grad den juridiske praksisen er relevant for advokatyrrket, har ikke utvalget lagt avgjørende vekt på dette. Bredden i kompetanse bør etter utvalgets syn i stedet ivaretas gjennom justudiet og advokatutdanningen.

Praksisperioden foreslås utvidet til minst tre år etter fullført juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller mastergrad i rettsvitenskap. Av retts tekniske hensyn mener utvalget at praksisperiodens lengde bør være den samme uavhengig av type juridisk praksis.

Utvalget foreslår videre å avskaffe prosedyrekravet. Selv om prosedyrerfaring gir god og relevant læring for den som vil bli advokat, mener utvalget at innvendingene mot prosedyrekravet er vektigere. I vurderingen har utvalget lagt særlig vekt på risikoen for at ordningen kan virke prosessdrivende. For å sørge for tilstrekkelig prose-

dyrekompetanse mener utvalget at prosessbistand bør være et sentralt tema under den obligatoriske advokatutdanningen, og at praktisk oppgaveløsning bør inngå i utdanningen.

Utvalget mener at bevillingssøker i tillegg til juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller master i rettsvitenskap bør ha gjennomført en advokatutdanning som er mer omfattende enn dagens advokatkurs. Etter utvalgets forslag skal advokatutdanningen ha et omfang tilsvarende minimum tretti studiepoeng og inneholde både praktisk og teoretisk undervisning. Hvis kravet om prosedyrepraksis fjernes, foreslår utvalget at advokatutdanningen inneholder praktisk undervisning som kompensere for dette. Det følger videre av utvalgets forslag at advokatutdanningen skal avsluttes med en eksamen.

Forskrifter med krav til utdanningen og tilsyn med utdanningen er foreslått lagt til Advokatsamfunnet. Utredningen tar ikke stilling til hvor disse oppgavene bør ligge ved valg av en offentlig tilsynsmodell. Etter utvalgets mening bør forskriftene utarbeides gjennom et samarbeid med universitetene for å sikre faglig kvalitet og relevans. Selve undervisningen bør etter utvalgets syn gjennomføres dels av personer fra universitetssektoren og dels av personer med relevant erfaring fra det praktiske rettsliv.

For å legge til rette for at utdanningen er tilgjengelig for dem som ønsker det, foreslår utvalget at utdanningen betales av det offentlige, eventuelt slik at studentene betaler en begrenset egenandel. Videre mener utvalget at advokatutdanningen bør kvalifisere for studiestøtte fra Statens lånekasse for utdanning. Utvalget mener at studieopplegget bør være tilrettelagt for personer med lang reiseavstand til undervisningsstedet, og at utdanningen både bør kunne tas som fulltidsstudium og deltidsstudium.

8.2.2 Kompetanse fra land utenfor Norge

Med henvisning til Norges EØS-rettslige forpliktelser foreslår utvalget i hovedtrekk å videreføre reglene i advokatforskriften kapittel 9 om utstedelse av norsk advokatbevilling på grunnlag av utenlandsk juridisk utdanning eller advokatbevilling. Utvalget foreslår at reguleringen fastsettes i forskrift.

Videre mener utvalget at det fortsatt bør være adgang til å gi personer med juridisk utdanning eller advokatbevilling fra land utenfor EØS norsk advokatbevilling. Utvalget mener at også disse reglene bør fastsettes i forskrift, slik som i dag.

8.2.3 Krav om alder,andel og at vedkommende ikke anses uskikket

Etter utvalgets syn er det ikke behov for å beholde dagens krav om at den som søker advokatbevilling, må ha fylt 20 år. Utvalget foreslår i stedet krav om at bevillingssøker må være myndig.

Utvalget mener at vandelskravet bør heves noe. For å markere skjerpelsen av vandelskravet foreslår utvalget at kravet om «hederligandel» erstattes med et krav om «godandel». Vurderingen av bevillingssøkersandel bør etter utvalgets syn ta utgangspunkt i en ordinær politiattest. Viser politiattesten forhold som gir grunn til å foreta nærmere undersøkelser, bør det etter utvalgets mening kunne kreves fremlagt en uttømmende politiattest for å få et bredere vurderingsgrunnlag.

Utvalget foreslår at den som ville ha mistet bevillingen på grunn av bortfall, tilbakekall eller suspensjon, ikke bør kunne gis bevilling. Se nærmere om opphør av advokatbevilling ved bortfall, tilbakekall og suspensjon i kapittel 10.

Er bevillingen bortfalt fordi advokatens bo kommer under konkursbehandling, mener utvalget at konkurs ikke lenger bør anses å gi grunnlag for bortfall dersom Advokattilsynet finner det ubetenkelig at vedkommende til tross for konkursen utøver advokatvirksomhet, se punkt 10.2.1.

Utvalget foreslår videre at det innføres en karantenetid på to år for den som har fått advokatbevillingen tilbakekalt fordi vedkommende anses uskikket til å utøve advokatvirksomhet. Ved avslag på søknad etter utløpet av toårsperioden, foreslår utvalget ny karantenetid på ett år. Se punkt 10.2.4.

Etter utvalgets lovforslag kan det treffes vedtak som forbyr en person å yte rettslig bistand. Utvalget mener at så lenge et slikt vedtak har virkning, bør ikke vedkommende ha adgang til å få advokatbevilling.

8.2.4 Passiv advokatbevilling og vilkår for søkere som har hatt advokatbevilling tidligere

Utvalget foreslår å avskaffe muligheten til å ha såkalt passiv advokatbevilling. Det vises til at ordningen kan svekke tilliten til advokatene. Utvalget har fått opplyst at mange med passiv advokatbevilling i praksis benytter advokattittelen overfor klienter og andre. Dette kan bidra til å skape uklarhet omkring advokatrollen. Etter utvalgets oppfatning er det en risiko for at personer som har passiv bevilling, bruker tittelen advokat på en måte som villeder publikum.

Personer med passiv bevilling er ikke underlagt samme form for kontroll fra tilsyns- og disiplinærorganene som personer med aktiv advokatbevilling. Siden vilkårene for advokatbevilling ikke blir kontrollert på ny ved «aktivering» av bevillingen, mener utvalget at ordningen med passiv advokatbevilling også innebærer en risiko for at personer som ikke bør utøve advokatvirksomhet, får anledning til det.

Det bør etter utvalgets mening legges til rette for en effektiv behandling av søknader om advokatbevilling for de som har hatt bevilling tidligere. For den som har hatt advokatbevilling tidligere, er det ikke behov for å kontrollere at vilkår om utdanning og juridisk yrkeserfaring er oppfylt. De øvrige vilkårene for å få advokatbevilling, bør derimot etter utvalgets syn vurderes på nytt selv om søkeren har hatt advokatbevilling tidligere.

8.2.5 Krav til advokatvirksomheten

Siden advokatbevillingen knyttes til retten til å utøve advokatvirksomhet, inntas vilkår for oppstart av advokatvirksomhet i utvalgets forslag til vilkår for advokatbevilling. Utvalget uttaler at adgangen til å kunne nekte å utstede advokatbevilling vil gi tilsynsorganet et praktisk verktøy for å besørge at nyetablerte advokater oppfyller sentrale krav til advokatvirksomheten.

Kravet om sikkerhetsstillelse, som etter gjeldende rett følger av advokatforskriften § 2-1, jf. domstolloven § 222, faller bort som følge av utvalgets forslag om å innføre en kollektiv forsikringsordning. Utvalget foreslår derfor i stedet krav om at søker har betalt andel av premien for den kollektive ansvarsforsikringen. Etter utvalgets forslag skal søker fortsatt sørge for at plikten til å ha revisor er brakt i orden. Videre mener utvalget at det bør være adgang til å kreve at bidrag til finansieringen av tilsyns- og disiplinærordningen er betalt før bevilling utstedes.

8.2.6 Bruk av advokattittelen

Utvalget mener at bruken av advokattittelen bør reguleres tydelig i en egen bestemmelse i advokatloven. Det vises til at tittelen kan ha stor betydning for både tilgangen til klienter og prisnivå. Utvalget uttaler at forslaget om å avvikle den passive advokatbevillingen innebærer at flere som i dag benytter advokattittelen, ikke lenger kan gjøre det.

8.3 Høringsinstansenes syn

8.3.1 Kompetansekrav

8.3.1.1 Krav om juridisk praksis

Akademikerne, Den norske Dommerforening (Dommerforeningen), Norges Juristforbund (Juristforbundet), Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) og Yrkesorganisasjonens Sentralforbund (YS) er i utgangspunktet positive til et praksiskrav som gjør det lettere for jurister med bakgrunn fra annen juridisk virksomhet å få advokatbevilling. Juristforbundet uttaler at erfaring fra offentlig virksomhet vil gi bredde i kompetansen og heve kvaliteten i advokatstanden, samt bidra til et bedre rettshjelpstilbud. Tilsynsrådet mener forslaget om at all juridisk virksomhet skal kvalifisere til advokatbevilling vil være ressursbesparende for det nye tilsynsorganet, og at hensynet til likebehandling vil bli bedre ivarettatt. Dommerforeningen og Juristforbundet deler Tilsynsrådets syn. De viser til at det i dag kan synes noe tilfeldig hvilke stillinger som kvalifiserer til advokatbevilling.

Juss-Buss mener at personer som i studietiden har jobbet i praksisstillinger, som for eksempel saksbehandler i Juss-Buss og JURK, bør bli dispensert ett år fra praksiskravet.

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen), Den norske Legeforening (Legeforeningen) og Rettspolitisk forening er negative til utvalgets forslag til praksiskrav. De mener at forslaget kan lede til at kvaliteten på advokatstanden blir lavere. *Advokatforeningen* fremhever at den beste måten å sikre kunnskap om advokatvirksomhet på er å praktisere som advokatfullmektig, hvor man eksponeres for klient- og sakshåndtering. Foreningen uttaler følgende:

«Et svært viktig aspekt ved advokatvirksomhet er klientkontakt, kontakt med motparter, domstoler og forvaltning, samt forhandlinger og praktisk avtaleutforming. Dette er forhold som bare i begrenset utstrekning kan læres gjennom en utdanning. Advokatforeningen mener at dette bare kan læres i tilstrekkelig grad gjennom praksis – under veiledning og tilsyn.»

Advokatforeningen mener arbeid som advokatfullmektig bør være det grunnleggende elementet i det generelle praksiskravet. Det bør derfor etter foreningens syn stilles krav om at minst to av de tre årene med praksis knytter seg til praksis som advokatfullmektig. Foreningen deler ikke utvalgets oppfatning om at mange advokatfullmektiger

ikke oppnår den erfaringsbredden det er ønskelig at en advokat har. De uttaler følgende:

«Bredden i kunnskap om de forskjellige rettsområdene ivaretas i stor grad gjennom studiet på universitetet, og mye av det man lærer som advokatfullmektig, slik som for eksempel klienthåndtering, vurdering av prosessrisiko og forhandlingsteknikk, er relevante for de fleste rettsområder.

Utvalgets inntrykk er at mange advokatfullmektiger i de store firmaene hovedsakelig jobber «back office», som underleverandører for advokatene. Denne virkelighetsoppfatningen deles ikke av Advokatforeningen. Tvert imot er det foreningens erfaring at de store firmaene er opptatt av å gi god opplæring til fullmektigene og inkluderer disse i hele praksisen ved å ta dem med på klientmøter, i forhandlinger og under prosessoppdrag samt følge opp avtale- og brevskrivning.»

Legeforeningen mener at man lærer best av å arbeide som advokatfullmektig med klientkontakt under tett oppfølging av prinsipal. Høringsinstansen stiller spørsmål ved hvilket belegg utvalget har for å mene at dagens ordning ikke sikrer god nok kvalitet på advokater.

Regjeringsadvokaten kan ikke se at det er behov for å øke varigheten på praksisperioden fra to til tre år. *Landsorganisasjonen i Norge (LO)* uttaler at utvidelsen av praksiskravet til tre år, i tillegg til minst et halvt års studium, kan ha en uheldig effekt på kvinneandelen i advokatyrrket. Med så lang praksisperiode, som vil forlenges ved deltidarbeid og fravær i forbindelse med barnefødsler mv., er det fare for at mange kvinner vil bruke så lang tid på å få advokatbevilling etter endt utdanning at de velger bort advokatyrrket. *YS* mener det bør differensieres mellom de ulike juridiske praksisene, slik at advokatfullmektiger og andre som har prosedert et visst antall saker, kun behøver to års erfaring.

8.3.1.2 Prosedyrekrav

Tilsynsrådet mener at å avskaffe prosedyrekravet er et godt forslag sett fra et tilsynsperspektiv. Høringsinstansen uttaler følgende:

«Dagens regler på dette punktet leder til mange vanskelige, skjønsmessige vurderinger. En sentral innvendig mot prosedyrekravet er i tillegg at det er en reell risiko for at ordningen motiverer til rettslig prosess. Disse, og

andre vesentlige innvendinger mot prosedyrekravet, ryddes bort ved det forslaget som nå fremmes. Tilsynsrådet har merket seg at flere har gitt uttrykk for at de er skeptiske til at prosedyrekravet skal «erstattes av rollespill». Tilsynsrådet er enig i at erfaring fra yrkeslivet sjeldent fullt ut vil kunne kompenseres med ytterligere teoretisk utdanning og praktisk oppgaveløsning. Vi vil imidlertid påpeke at vi i praksis ser at det er et betydelig spenn i hvilken reell erfaring med klienthåndtering og rettsprosess som genereres som følge av dagens prosedyrekrav.»

Namsfogden i Oslo uttrykker at de ikke har noen grunn til å tro at advokatfullmektigene og deres prinsipaler setter egne interesser foran klientens. De er likevel positive til å avskaffe prosedyrekravet. Høringsinstansen uttaler følgende:

«Ved å fjerne muligheten til et slikt insentiv, vil forliksrådene og andre aktører ikke lenger ha noen grunn til å mistenke partenes prosessfullmektiger for å «sabotere» forlikforhandlinger for at sakene skal havne i tingretten.»

Asgeir Magne Remø mener dagens prosedyrekrav er prosessdrivende og støtter utvalgets forslag om at prosedyrekravet avskaffes. Han mener rollespill under advokatutdanningen er et fullgodt alternativ.

Advokatforeningen, Dommerforeningen, Finans Norge, Regjeringsadvokaten og Rettspolitisk forening er skeptiske til å avskaffe prosedyrekravet. De mener at erfaring fra rettergang ikke kan erstattes av en praktisk prøve utenfor rettergang. Advokatforeningen imøtegår Advokatlovutvalgets bekymring for at prosedyrekravet kan virke prosessfremmende. Foreningen uttaler følgende:

«Advokatforeningen kan ikke se at utvalget her bygger sin bekymring på empiri. I motsatt retning er det mer sikkert at prosedyrekravet fører til at saker som ellers ikke ville blitt prøvet på grunn av svak økonomi hos klienten, regelmessig føres pro bono – motivert av prosedyrekravet. Advokatforeningen har imidlertid merket seg utvalgets bekymring, og det tilføyes at foreningen over lengre tid har vært oppmerksom på at man i visse advokatforetak har problemer med å gi advokatfullmektigene den prosesserfaring dagens regler krever. Dette tilsier samlet at prosedyrekravet kan reduseres noe.»

Rettspolitisk forening viser til at flere advokatkontor tar saker som utlendingssaker pro bono på grunn av prosedyrekravet. Dersom prosedyrekravet fjernes, vil ikke lenger slike firmaer ha et insentiv for å ta slike saker, og færre klienter med utlendingssaker vil få mulighet til å få sakene sine ført for retten. Foreningen uttaler at lovgiver også bør ta slike mindre opplagte konsekvenser av forslaget med i vurderingen.

8.3.1.3 Krav til advokatutdanning

Dommerforeningen, Forbrukerrådet, LO og Asgeir Magne Remø er positive til utvalgets forslag om advokatutdanning. *Dommerforeningen* fremhever at prosedyredelen i den obligatoriske advokatutdanningen bør være relativt omfattende.

Advokatforeningen, Akademikerne, Finans Norge, Juristforbundet, Legeforeningen, og Regjeringsadvokaten er skeptiske til om en forlenget teoretisk, obligatorisk advokatutdanning på tretti studiepoeng er den rette måten å dekke kompetansebehovet på. Flere av høringsinstansene viser til at de beste læringsresultatene oppnås gjennom praktisk arbeid.

Akademikerne påpeker at det ikke foreligger noen klar problemanalyse eller kostnadsvurdering bak forslaget. Flere av høringsinstansene viser til at forslaget medfører belastning både for den enkelte advokatfullmektig og jurist og for arbeidsgiver. Finans Norge peker også på at forslaget kan medføre økte kostnader for klientene. Akademikerne og Juristforbundet viser til at kravet kan få en uheldig konkurransevridende effekt og gi en for smal og sentralisert rekruttering til advokatyret. Forslaget vil kunne medføre en redusert tilgang på advokattjenester ved at de små virksomhetene ikke tar seg råd til å rekruttere, noe som sannsynligvis vil slå hardest ut i distriktene.

Legeforeningen antar at forslaget kan medføre at mange jurister tar advokatutdanningen i forlengelsen av studiet, i frykt for at arbeidsgiver ikke ønsker å ansette personer som ikke allerede har tatt advokatutdanningen. Etter Legeforeningens syn vil dette være svært uheldig idet opplæring i advokatvirksomhet tidsmessig bør sammenfalle med tidspunktet vedkommende faktisk skal utføre advokatvirksomhet.

Advokatforeningen og Juristenes utdanningssenter (JUS) legger til grunn at dagens advokatkurs bør forbedres. De uttaler at omfanget av kurset med fordel kan utvides for bedre å sikre at den som får advokatbevilling, besitter de nødvendige kunnskapene. Særlig gjelder dette dersom prose-

dyrekravet lempes noe. De uttaler videre at behovet for å utvide advokatutdanningen i betydelig grad faller bort dersom dagens praksiskrav og prosedyrekrav videreføres. Advokatforeningen mener at det vil være forhastet og svakt fundert å lovfeste et slikt studieomfang som foreslått, uten å ha vurdert nærmere hvilket pensum som bør inngå. Advokatforeningen og JUS har videre blant annet spilt inn et behov for retorikk og kommunikasjon som kurstemaer. Det er også av Advokatforeningen stilt spørsmål ved om kurset i de praktiske sidene ved å etablere og drive egen virksomhet i stedet bør organiseres særskilt for advokater som skal etablere virksomhet i eget navn, eller som går inn som deleiere i en eksisterende virksomhet. Advokatforeningen mener ansvaret for utdanningen bør påhvile Advokatforeningen og JUS. JUS mener at advokatutdanningen fortsatt bør arrangeres av en aktør som har nærhet til advokatbransjen, og de anser seg meget godt egnet til å arrangere den fremtidige advokatutdanningen. JUS er positiv til at det er bransjen som kan gi de nærmere føringer for innholdet i utdanningen. Det vises til at innholdet i det nåværende advokatkurset ble utarbeidet av Advokatforeningen og Norges Juristforbund ved Dommerforeningen.

Domstoladministrasjonen mener at den ikke bør ha noen rolle som godkjenner av et prosedyrekurs for jurister som ønsker å prosedere saker for domstolene, verken som godkjenner av selve kursinnholdet, eller som godkjenner av at enkeltjurister har gjennomført kurset.

8.3.1.4 Kompetanse fra land utenfor Norge

Ingen av høringsinstansene har hatt innspill til utvalgets forslag om særlige vilkår for personer med kompetanse utenfor Norge.

8.3.2 Krav til alder og vandel

Advokatforeningen, Finanstilsynet og Tilsynsrådet er enige i at kravene til vandel bør skjerpes. Alle viser til at kravet til «hederlig vandel» i dag praktiseres strengere av Finanstilsynet i tilknytning til eiendomsmegling enn av Tilsynsrådet hva gjelder advokatvirksomhet. Tilsynsrådet uttaler i denne forbindelse at det ikke synes å være noen grunn for å stille forskjellige krav til hvilken type politiattest som skal fremlegges etter henholdsvis eiendomsmeglingsloven og ny advokatlov.

Finanstilsynet viser til at gjeldende praktisering av egnethetskravet for advokater fører til forskjellsbehandling av eiendomsmeglere og advo-

kater innenfor samme yrke. Høringsinstansen uttaler følgende:

«Finanstilsynet vil i den forbindelse peke på at det synes over tid å ha utviklet seg en vesentlig forskjell i praktisering av egnethetskrav for advokater og eiendomsmeglere. Som illustrasjon vises det til et aktuelt tilfelle der en advokat, som fikk tilbakekalt advokatbevillingen etter å ha begått underslag av klientmidler i advokat- og eiendomsmeglingsvirksomheten og ble dømt for grovt underslag, fikk bevillingen tilbake etter åtte år. Etter Finanstilsynets praksis ville det samme forholdet innebære at vedkommende ikke ville fått tillatelse til å drive eiendomsmegling, til tross for tiden som var gått.»

8.3.3 Krav til advokatvirksomheten

Dersom ordningen med krav om separat oppstartsmelding avskaffes, mener *Tilsynsrådet* at plikten til å anta revisor, betaling av bidrag til tilsynsorganet og betaling av forsikringspremien må være ordnet før advokatbevillingen utstedes. Tilsynsrådet påpeker for øvrig at personer som ønsker å utøve advokatvirksomhet fra et enkeltpersonforetak, vil kunne få problemer med å fremlegge villighetserklæring på søknadstidspunktet. Det vises til at revisor ikke vil avgi en villighetserklæring før vedkommende har meldt enkeltpersonforetaket inn til Brønnøysundregisteret. Samtidig vil vedkommende ikke kunne melde oppstart av advokatvirksomhet til registeret før han har fått advokatbevilling.

8.3.4 Passiv advokatbevilling, bruk av advokattittelen og vilkår for søkere som har hatt advokatbevilling tidligere

Advokatforeningen er enig med utvalget i at det er uheldig at advokatfullmektiger med passiv advokatbevilling benytter tittelen «advokat» overfor klienter og omverdenen. De støtter at dagens mulighet for passive advokatbevillinger fjernes. YS støtter også forslaget om at kun den med advokatbevilling kan utgi seg for å være advokat.

Gatejuristen på vegne av gatejuristnettverket (Gatejuristen) bemerker at behovet for å verne om tittelen «advokat» blir ytterligere forsterket ved å åpne for at enhver kan yte rettslig bistand. *HELP forsikring* viser til at de har gjennomført en undersøkelse som underbygger at kunder anser advokattittelen som en garanti for kvalitet.

Domstoladministrasjonen uttaler at det er viktig med en bred og variert rekruttering av dommere, herunder rekruttering fra advokatbransjen. Regelverket bør derfor legge til rette for at advokater kan inneha midlertidige dommerstillinger, både som dommerfullmektig og konstituerte dommere, uten at kostnadene for den enkelte blir for stor. Et eventuelt regelverk om opphør av advokatbevilling og innvilgelse av ny bevilling bør derfor gjøres svært enkelt og smidig.

Tilsynsrådet påpeker at forslaget om at en person må søke om ny bevilling også etter bortfall av advokatbevilling vil innebære en ny rutinekontroll, herunder en gjennomgang av en oppdatert politiattest. En slik kontroll gir dagens regelverk ikke anledning til ved ny melding om oppstart av advokatvirksomhet.

8.4 Departementets vurdering

8.4.1 Kompetansekrav

8.4.1.1 Innledning

En velfungerende rettsstat er avhengig av at klienter, myndighetene og befolkningen ellers har tillit til advokatene. Inngangskravene til advokatyrrket er grunnlag for denne tilliten, og departementet mener derfor at ordningen med offentlig bevilling for å utøve advokatvirksomhet bør videreføres. Dette legges også til grunn av utvalget og av høringsinstansene.

Utvalget foreslår omfattende endringer i kompetansekravene som stilles for å få advokatbevilling. Departementet mener at dersom det skal gjøres omfattende endringer i kompetansekravene, må endringene enten bøte på et påvist problem eller gi en klar merverdi sammenlignet med dagens regler. Det fremstår som usikkert om de foreslåtte endringene vil føre til økt kvalitet. Uttalelser fra høringsinstansene og informasjon fra Tilsynsrådet og Advokatforeningen tilsier dessuten at regelverket på dette området langt på vei fungerer godt, og at det ikke er behov for så store endringer som utvalget har foreslått. Departementet mener derfor at dagens regler om vilkår for advokatbevilling i hovedsak bør videreføres. Enkelte justeringer i dagens kompetansekrav ser imidlertid departementet behov for.

8.4.1.2 Juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap

Departementet går inn for å videreføre kravet om at bevillingssøker må ha bestått juridisk embets-

eksamen (cand. jur.-grad) eller mastergrad i rettsvitenskap. I likhet med utvalget forutsetter departementet at mastergradsstudiet i rettsvitenskap gir studentene generell juridisk kompetanse med tilstrekkelig bredde og dybde. Departementet er enig med utvalget i at verken bachelorgrad i rettsvitenskap eller andre mastergrader som inneholder juridiske fag, gir tilstrekkelig juridisk kunnskap hva gjelder metode og faglig bredde til å få advokatbevilling. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot dette.

8.4.1.3 Juridisk praksis

Departementet mener det fortsatt bør stilles krav om juridisk yrkeserfaring for å bli advokat. Praktisk erfaring gir kompetanse ut over hva som er mulig å tilegne seg gjennom et teoretisk innrettet jusstudium.

Etter departementets vurdering bør praksiskravet fortsatt knyttes til visse kvalifiserende stillinger. Ved vurderingen av hvilke stillinger som skal være kvalifiserende, mener departementet det bør legges avgjørende vekt på hvor relevant praksisen er for advokatyret.

Det er bred enighet om at advokatfullmektigpraksis er mest relevant for advokatyret, og departementet går inn for at slik praksis skal være kvalifiserende fullt ut, som i dag. Hvilke krav som bør stilles til advokatfullmektiger, er omtalt i punkt 11.4.

Selv om praksis som dommer, dommerfullmektig og stilling ved påtalemyndigheten ikke gir innsikt i alle sider ved advokatyret, gir praksisen særlig relevant erfaring med prosess og god innsikt i en vesentlig del av advokatrollen. Hensynet til bredde i kompetansen som rekrutteres til advokatyret, hensynet til den enkeltes tilgang til kvalifiserende stilling og hensynet til advokatdekning utenfor de store byene, tilsier også at praksiskravet ikke bør snevres mer inn enn hva hensynet til kompetanse tilsier. Som vist til i rapporten «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» (Copenhagen Economics 2019), anses rekrutteringen i dag som positiv for konkurransesituasjonen. På denne bakgrunn mener departementet at stilling som dommer eller dommerfullmektig, og stilling ved påtalemyndigheten der behandling av rettssaker inngår som en vesentlig del, fortsatt bør kvalifisere til advokatbevilling på lik linje med advokatfullmektigpraksis.

Når det gjelder universitetsstillingene som etter gjeldende rett alene gir tilstrekkelig praksis, mener departementet at slikt arbeid ikke nødvendigvis gir den praktiske kompetansen det er

ønskelig å stille krav om. Til forskjell fra stillingene som advokatfullmektig, dommer, dommerfullmektig, og stilling ved påtalemyndigheten, gir ikke stilling som universitetslærer i rettsvitenskap praktisk kompetanse i prosess. Det varierer også i hvilken grad fagområdet til den enkelte universitetslærer gir tilstrekkelig kompetanse i andre sider ved advokatyret, som klientkontakt og forhandlingsteknikk. Dette var også departementets vurdering i Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 4.3.3 side 37. Stilling som universitetslærer i rettsvitenskap, kom først inn i loven ved stortingsbehandlingen, jf. Innst.O. nr. 50 (1990–91) punkt 4 side 6 til 7.

Departementet slutter seg til de av høringsinstansene som mener det fremstår som tilfeldig at stilling som universitetslærer i rettsvitenskap, alene kvalifiserer til advokatbevilling, mens andre offentlige stillinger avskjæres. Med vekt på graden av praksisens relevans for advokatyret, og hensynet til sammenheng i regelverket, mener departementet at universitetslærer i rettsvitenskap ikke lenger bør stå i loven som en av stillingene som direkte kvalifiserer for advokatbevilling. Så vidt departementet erfarer, er det ikke mange som i dag får advokatbevilling utelukkende på grunnlag av praksis fra stilling som universitetslærer. Endringen vil derfor trolig ha liten betydning for muligheten til å få kvalifiserende stilling.

Departementet foreslår å videreføre regelen om at også annen juridisk virksomhet enn de stillingene som er listet opp i loven, kan godkjennes som oppfyllelse av praksiskravet fullt ut eller for en del. Godskrivning av annen juridisk virksomhet bidrar til bredde i kompetansen som rekrutteres til advokatyret. Dette øker også muligheten til å få advokatbevilling. Etter departementets mening gir imidlertid få stillinger alene tilstrekkelig kompetanse til advokatyret. Adgangen til å godkjenne annen juridisk virksomhet fullt ut bør derfor etter departementets vurdering være en snever unntaksregel, slik som i dag. Departementet foreslår at nærmere bestemmelser om godskrivning av annen juridisk virksomhet fastsettes i forskrift.

Høringsinstansene er delt i synet på utvalgets forslag om at praksisperioden bør økes til tre år. Selv om lenger praktisk erfaring vil kunne gi et noe bedre grunnlag for å utøve advokatvirksomhet, er departementet enig med de av høringsinstansene som påpeker at det er begrenset hvor mye man kan oppnå ved en økning av praksistiden fra to til tre år. Utvalgets forslag om å øke praksisperiodens lengde må dessuten ses i sammenheng med forslaget om at all juridisk praksis skal

kvalifisere for advokatbevilling. Da departementet ikke anbefaler å innføre forslaget om at all juridisk praksis skal være kvalifiserende fullt ut, mener departementet at en utvidelse av praksisperioden vil innebære en begrensning i adgangen til advokatyrket som går lenger enn hva hensynet til kompetanse tilsier. Departementet foreslår derfor å videreføre kravet om minst to års praksis etter juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller mastergrad i rettsvitenskap.

8.4.1.4 Prosedyrekrav

Departementet mener dagens prosedyrekrav for advokatfullmektiger bør videreføres, men at regler om prosedyrekravet fastsettes i forskrift, slik som i dag. Advokater har et tilnærmet monopol på opptreden i rettergang, og de bør derfor ha særlige ferdigheter i og erfaring fra dette. I likhet med flere av høringsinstansene mener departementet at en fiktiv rettergang ikke fullt ut kan kompensere for praktisk erfaring.

Da tilgangen på saker varierer mellom advokatfullmektigene, vil prosedyrekravet kunne medføre lenger praksis som advokatfullmektig enn minstetiden på to år. Av hensyn til klientene og samfunnet for øvrig, mener departementet at det er riktig å stille krav til innholdet i advokatfullmektigpraksisen, og at det ikke kan legges avgjørende vekt på at prosedyrekravet for enkelte kan medføre lenger praksistid enn to år.

Utvalget mener at det er en risiko for at prosedyrekravet virker prosessdrivende. Verken utvalget eller høringsinstansene har imidlertid vist til konkrete eksempler som underbygger at prosedyrekravet i realiteten er prosessdrivende. *Advokatformeningen* og *Rettspolitisk forening* uttaler derimot at prosedyrekravet fører til at saker som ellers ikke ville blitt prøvd på grunn av svak økonomi hos klienten, regelmessig føres pro bono, moti-vert av prosedyrekravet. Departementet har derfor ikke funnet grunnlag for å tillegge risikoen for at prosedyrekravet kan virke prosessdrivende avgjørende vekt.

8.4.1.5 Advokatkurs

Krav om gjennomført og bestått advokatkurs som supplerer den juridiske grunnutdanningen, med emner av særlig betydning for utøvelsen av advokatyrket, bør etter departementets mening opprettholdes. Kurset bør være obligatorisk for alle, uansett hvilken type praksis de har.

En forlenget utdanning tilsvarende tretti studiepoeng vil ikke nødvendigvis sikre kompetanse-

behovet til advokatene på en adekvat måte. Det omfattende utdanningskravet som utvalget har foreslått, henger nært sammen med forslaget om at det ikke lenger skal kreves praksis fra advokatvirksomhet og heller ikke prosedyrerfaring som vilkår for bevilling. Som flere av høringsinstansene har gitt uttrykk for, er advokatyrket et praktisk yrke hvor relevant erfaring ikke fullt ut kan erstattes av et utvidet teoretisk studium.

Utvalgets forslag om å innføre en utvidet obligatorisk advokatutdanning vil medføre betydelige økonomiske og administrative konsekvenser, noe flere av høringsinstansene også har uttrykt bekymring for. Ved å trekke ut arbeidskraft til et studium i ett semester, vil arbeidsgiver påføres en belastning som langt overstiger hva som er situasjonen i dag. Kravet vil også kunne føre til at jurister tar advokatutdanningen i forlengelsen av studiet, i frykt for at arbeidsgiver ikke ønsker å ansette personer uten gjennomført advokatutdanning. Jurister som ønsker å bli advokater, vil dermed ikke komme like raskt ut i arbeidslivet som de gjør i dag. Videre vil de påføres utgifter til et forlenget studium. Departementet slutter seg til *Legeforeningens* syn om at opplæringen tidsmessig bør sammenfalle med arbeid med advokatvirksomhet for å sikre nødvendig utbytte av opplæringen. Utvalgets forslag innebærer også betydelige utgifter for det offentlige, da det foreslås at det offentlige skal finansiere undervisningen og gi studiestøtte til kursdeltakerne.

Departementet har etter en samlet vurdering kommet frem til at det ikke er grunnlag for å gjøre så store endringer i advokatutdanningen som utvalget legger opp til, og at dagens advokatkurs i hovedtrekk bør videreføres.

I Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 4.3.4 side 37 ga departementet følgende overordnede føringer for emnene advokatkurset bør dekke:

«Kursets formål må være å gi deltagerne en grundig praktisk og teoretisk opplæring i de emner som er av særlig viktighet i advokatyrket. Slike emner er klientbehandling og etiske regler, innføring i drift av en virksomhet, herunder økonomi, økonomistyring, regnskaper, forvaltning av klientmidler mv., og opplæring i opptreden i retten som sammen med prosedyrerøvelser o 1 vil være en viktig del av kurset.»

Disse føringene synes i det vesentligste å være dekkende fortsatt. Skal kurset fungere som en garanti for bevillingssøkers kompetanse, bør advokatkurset og masterutdanningen samlet dekke behovet for den teoretiske kompetansen en

advokat bør ha. Advokatkurset bør derfor enkelt kunne tilpasses eventuelle endringer i masterutdanningen. Videre bør kursinnholdet til enhver tid være relevant og tilpasset utviklingen i advokatbransjen og samfunnsutviklingen for øvrig. Dette tilsier at regelverket bør legge til rette for fleksibilitet, og at det ikke bør gis for detaljerte regler om advokatkursets innhold i loven.

Innholdet i det nåværende advokatkurset ble utarbeidet av Advokatforeningen og Juristforbundet ved Dommerforeningen og inntatt i Justis- og politidepartementets rundskriv G-1997–25 om vilkårene for å få advokatbevilling mv. Kursinnholdet blir i dag evaluert av Juristenes Utdannings-senter, med Advokatforeningen og Juristforbundet som medlemmer, som er i jevnlig dialog med Justis- og beredskapsdepartementet om behovet for endringer. Advokatbransjen har verdifull innsikt i advokaters til enhver tids gjeldende behov for kompetanse, og departementet mener advokatbransjen fortsatt bør ha en sentral rolle i utviklingen av kursinnholdet. Videre mener departementet at kvaliteten på advokatutdanningen sikres ytterligere ved at også andre aktører med nærhet til bransjen involveres. Da advokatkurset oppstilles som et vilkår for å få en offentlig bevilling, bør imidlertid kursinnholdets rammer fortsatt fastsettes av Justis- og beredskapsdepartementet. Departementet foreslår derfor at det i advokatloven kun stilles krav om gjennomført og bestått advokatkurs for å få advokatbevilling, og at nærmere rammer for advokatkursets innhold og omfang, samt bestemmelser om andre aktørers rolle i utviklingen av kursinnholdet, fastsettes i forskrift.

Departementet mener at tilretteleggingen, utarbeidningen og gjennomføringen av advokatkurset i dag fungerer godt i regi av Juristenes Utdannings-senter (JUS). Det er derfor hensiktsmessig å bygge videre på JUS' spesialkompetanse på området. Departementet foreslår at det reguleres i forskrift hvem som skal ha ansvaret for å gjennomføre kurset.

Etter departementets syn bør kurset fremdeles finansieres ved kursavgift. Departementet er opptatt av at kurset skal være tilgjengelig for alle, og at endringer ikke skal gi en uheldig konkurransevridende effekt med for smal og sentralisert rekruttering til advokaturket. Kursavgiften bør derfor holdes på et nivå som ikke gjør det urimelig å kreve den dekket av den enkelte deltaker.

8.4.1.6 Kompetanse fra land utenfor Norge

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, at regler om utstedelse av norsk advokatbevilling på

grunnlag av utenlandsk juridisk utdanning, praksis eller advokatbevilling, fra land i eller utenfor EØS, fastsettes i forskrift.

Bestemmelser i forskrift om utstedelse av norsk advokatbevilling på grunnlag av utenlandsk juridisk utdanning, praksis eller advokatbevilling må tilfredsstillende Norges internasjonale forpliktelser, som EØS-avtalen og andre internasjonale avtaler. Blant annet har en person med utenlandsk advokatbevilling rett til å søke om norsk advokatbevilling etter yrkeskvalifikasjonsdirektivet og advokatdirektivet.

Personer med utenlandsk advokatbevilling kan også få norsk advokatbevilling etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner, som gjennomfører yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

8.4.2 Krav til alder

Departementet støtter utvalgets vurdering om at det ikke er behov for å beholde alderskravet på 20 år, men at det er tilstrekkelig at vedkommende må ha fylt 18 år. Utvalget har formulert alderskravet som et krav om at vedkommende må være myndig. I merknad til bestemmelsen har utvalget gitt uttrykk for at myndighetskravet også utelukker at voksne personer som er fratatt rettslig handleevne, kan få advokatbevilling. Ingen av høringsinstansene har kommentert endringsforslaget.

Som det fremgår av punkt 10.4.2.4, foreslår departementet at ethvert vergemål vil gi grunnlag for bortfall av advokatbevilling. Det er derfor ikke nødvendig å knytte alderskravet til et myndighetskrav for å utelukke en person som er fratatt rettslig handleevne fra å få advokatbevilling, jf. punkt 8.4.4 nedenfor. Departementet foreslår derfor at det i loven kun stilles krav til at bevillingssøker må ha fylt 18 år.

8.4.3 Krav til vandel

Departementet er enig med utvalget i at vandelsvurderingen fortsatt skal være skjønnsmessig, og at vurderingen bør ta utgangspunkt i politiattesten, slik som i dag.

Departementet viderefører kravet om «hederlig vandel» og følger dermed ikke opp utvalgets forslag om å endre kravet til «god vandel». Utvalget har foreslått å stille krav om ordinær politiattest, med en mulighet til å kreve uttømmende politiattest dersom innholdet i den ordinære politiattesten gir grunn til det. Dette er ikke i samsvar med systemet etter lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtale-

myndigheten (politiregisterloven), som stiller krav om at det skal fremgå klart av hjemmelen hva slags attest som kreves. Departementet følger derfor ikke opp utvalgets forslag på dette punktet heller.

Noen av høringsinstansene tar til orde for at vandelskravet for advokater ikke bør være mindre strengt enn kravene som stilles etter eiendomsmeglingsloven. Dette gjelder særlig for overtredelser knyttet til økonomiske forhold. Etter eiendomsmeglingsloven, som stiller krav om hederligandel, skal det fremlegges begrenset uttømmende politiattest, jf. eiendomsmeglingsloven §§ 2-9, 4-2 og 4-3 og forskrift av 23. november 2007 nr. 1318 om eiendomsmegling (forskrift om eiendomsmegling) § 2-7. Departementet bemerker at et krav om begrenset uttømmende politiattest ikke nødvendigvis kan kalles strengere enn et krav om ordinær politiattest. På uttømmende attester vises alle ilagte strafferettslige reaksjoner, uavhengig av hvor lenge det er siden reaksjonen ble ilagt, jf. politiregisterloven § 41 nr. 1. Hovedforskjellen mellom uttømmende og ordinære politiattester er tidsaspektet. På ordinære politiattester vises også de fleste straffereaksjoner, men her er det etablert ulike tidsbegrensninger avhengig av hvor alvorlig reaksjonen er, jf. politiregisterloven § 40. Begrenset uttømmende politiattest vil si at attesten bare viser strafferettslige reaksjoner for utvalgte straffebud uten begrensning tilbake i tid. Grunnlaget for å vurdere advokaters vandel er derfor bredere enn hva som gjelder for personer som må fremlegge begrenset uttømmende attest.

Departementet mener at bredden i vurderingsgrunnlaget må beholdes. Begrenset uttømmende attester egner seg godt for yrkesgrupper der det er lett å identifisere straffebud som er relevante for den aktuelle yrkesgruppen, som for eksempel personer som arbeider i finanssektoren, eller som arbeider med barn. For advokater er det i større grad den generelle tilliten som er av betydning for vandelsvurderingen, og derfor er det ikke hensiktsmessig å peke på nærmere bestemte straffebud en uttømmende attest kan avgrenses til. Departementet finner heller ikke grunn til å foreslå krav om uttømmende attest uten begrensning. Krav om uttømmende politiattest er den mest inngripende form for vandelskontroll, og departementet kan ikke se at det har fremkommet opplysninger som nødvendiggjør en slik løsning.

Derimot foreslås det, som noe nytt, at det kreves utvidet ordinær politiattest. Det fremgår av politiregisterloven § 41 nr. 2 at også verserende saker kan anmerkes på ordinære attester. Med

verserende saker menes siktelsener og tiltaler. En slik ordning var ikke foreslått, men departementet finner det likevel forsvarlig å foreslå denne endringen uten at den har vært gjenstand for høring. Begrunnelsen for dette er at det allerede følger av lovens system at verserende saker både gjøres kjent for de ansvarlige myndigheter, og at en siktelse eller tiltale har konsekvenser for bevillingen. Etter forskrift av 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterforskriften) § 10-7 første ledd skal politiet straks underrette vedkommende offentlige myndigheter dersom en person som driver virksomhet med offentlig tillatelse, blir siktet for et lovbrudd som kan få betydning for tillatelsen. Videre fremgår det av lovforslaget § 16 første ledd at tilsynsmyndigheten kan suspendere en advokatbevilling dersom advokaten blir siktet for en straffbar handling, og det må antas at advokatbevillingen vil bli tilbakekalt i medhold av forslaget til § 15 første ledd. Ved å lovfeste et krav om utvidet ordinær attest unngår man situasjoner der en søker får advokatbevilling på grunnlag av en «ren» politiattest fordi politiet ennå ikke har rukket eller har glemt å underrette ansvarlig myndighet i medhold av politiregisterforskriften § 10-7 første ledd.

8.4.4 Krav om at vedkommende ikke anses uskikket

Departementet støtter utvalgets forslag om at advokatbevilling ikke skal gis om det foreligger forhold som medfører at advokatbevillingen ville ha bortfalt, blitt tilbakekalt eller suspendert. Se punkt 10.4 om opphør av advokatbevilling ved bortfall, tilbakekall og suspensjon.

Av hensyn til sammenheng i regelverket støtter departementet utvalget i at det også bør stilles som vilkår for å få advokatbevilling at personen ikke har blitt ilagt forbud mot å yte rettslig bistand, jf. lovforslaget § 4 første ledd bokstav f. Når forbudet faller bort, vil forholdet som dannet grunnlag for forbudet, være sentralt ved vurderingen av om vedkommende er uskikket til å utøve advokatvirksomhet.

8.4.5 Adgangen til å ha passiv advokatbevilling

Departementet støtter utvalgets forslag om å fjerne ordningen med såkalt passiv advokatbevilling.

Dagens ordning med passiv advokatbevilling har mange praktiske fordeler. En passiv bevilling

kan raskt aktiveres. Dette gir forutsigbarhet for innehaveren av bevillingen og legger til rette for et fleksibelt arbeidsmarked for arbeidstakere og arbeidsgivere, både med hensyn til jobbskifte, permisjoner og sykdom. Ordningen gir også administrative fordeler ved at Advokattilsynet ikke trenger å foreta en ny vurdering av om vilkårene for å få advokatbevilling er oppfylt.

Departementet er likevel enig med utvalget og høringsinstansene i at dagens ordning med passiv advokatbevilling bør avskaffes. I likhet med utvalget legger departementet til grunn at det er en risiko for at personer som har passiv bevilling, bruker tittelen advokat på en måte som villeder publikum, noe som kan svekke tilliten til advokatbransjen. Selv om det finnes eksempler på at advokater med passiv bevilling både har fått tilbakekalt bevillingen og blitt idømt rettighetstap, innebærer passiv advokatbevilling i realiteten at vedkommende ikke er underlagt løpende kontroll av tilsyns- og disiplinærorganene. Som det fremgår av punkt 8.4.7 nedenfor, foreslår departementet at advokattittelen bare kan brukes av den som utøver advokatvirksomhet. Forslaget er nettopp begrunnet i behovet for å sikre det rettssøkende publikums forventning om at den som bruker advokattittelen, er underlagt kontroll og omfattet av krav og rettigheter etter loven. Forslaget sikrer også at det foretas en ny vurdering av om vilkårene for å få bevilling er oppfylt dersom det er lenge siden personen har meldt opphør.

Departementet deler *Domstoladministrasjonens* syn om at det, av hensyn til blant annet rekruttering til midlertidige dommerstillinger, er behov for en forenklet prosedyre som sikrer at advokater raskt kan få bevillingen tilbake. Departementet foreslår derfor en forskriftshjemmel i lovforslaget § 6 fjerde ledd som åpner for å gi nærmere regler om en forenklet søknadsprosedyre, se punkt 8.4.8.

8.4.6 Krav til advokatvirksomheten som vilkår for advokatbevilling

8.4.6.1 Plikt til å ha revisor og til å betale bidrag til tilsyns- og disiplinærordningen

Som det fremgår av punkt 8.4.5, støtter departementet utvalgets forslag om at advokatbevillingen skal knyttes til retten til å utøve advokatvirksomhet. Kravene som i dag stilles ved oppstart av virksomheten, bør derfor etter departementets vurdering stilles som vilkår for advokatbevillingen.

Departementet slutter seg til utvalgets vurdering om at plikten til å ha revisor, se punkt 17.4.2,

og plikten til å betale bidrag som finansierer tilsyns- og disiplinærordningen, se punkt 19.1.4 og 20.1.4, videreføres. Se nærmere punkt 8.4.6.2 om plikt til å stille sikkerhet.

En adgang til å kunne nekte å utstede advokatbevilling dersom pliktene nevnt ovenfor ikke er oppfylt, vil gi Advokattilsynet et praktisk verktøy for å sikre at sentrale krav til advokatens virksomhet er oppfylt. Det er imidlertid praktiske utfordringer knyttet til utvalgets forlag om at bevilingsutsteder kan kreve at pliktene er oppfylt før advokatbevilling utstedes. Som *Tilsynsrådet* påpeker, vil et krav om å fremlegge villighetserklæring på søknadstidspunktet kunne by på problemer for en bevillings søker som ønsker å drive virksomheten sin fra et enkeltpersonforetak. På denne bakgrunn går ikke departementet inn for at Advokattilsynet kan kreve at pliktene er oppfylt før advokatbevilling utstedes. Departementet foreslår istedet at den som søker om advokatbevilling, skal godtgjøre at vedkommende vil oppfylle plikten til å stille sikkerhet etter lovforslaget § 5, plikten til å ha revisor etter § 42 og plikten til å betale bidrag etter § 60. Vilrårene vil være en presisering av vilkåret om at det ikke skal foreligge forhold som medfører at advokatbevillingen ville blitt tilbakekalt.

8.4.6.2 Plikt til å stille sikkerhet

Departementet foreslår at den som søker om advokatbevilling, skal godtgjøre at vedkommende vil oppfylle plikten til å stille sikkerhet. Plikt til å stille sikkerhet er en grunnleggende forpliktelse som det må kunne forventes at advokatene til enhver tid oppfyller. Kravet må ses i sammenheng med forslaget om en direkte tilbakekallshjemmel ved brudd på denne plikten, jf. lovforslaget § 15 andre ledd bokstav b.

Som det fremgår av kapittel 3, følger ikke departementet opp utvalgets forslag om innføring av kollektiv ansvarsforsikring for advokater, men foreslår i stedet at dagens krav om obligatorisk sikkerhetsstillelse videreføres, jf. lovforslaget § 5. Kravet skal fortsatt påhvile den enkelte advokat. Dette innebærer at når et foretak driver advokatvirksomhet, er det den enkelte av foretakets advokater, og ikke foretaket, som skal stille sikkerhet.

Sikkerheten skal dekke erstatningsansvar advokaten kan pådra seg under utøvelse av advokatvirksomhet. Departementet foreslår at nærmere regler om sikkerhetsstillelsen fastsettes i forskrift, slik som i dag. Som det fremgår av punkt 13.4.2, går ikke departementet inn for å regulere ansvarsgrunnlaget i advokatloven, og advokaters

erstatningsansvar for skadevoldende feil må fortsatt avgjøres etter alminnelig erstatningsrett.

8.4.7 Bruk av advokattittelen

Departementet er enig med utvalget i at bruk av advokattittelen bør reguleres i advokatloven.

Det rettsøkende publikum bør kunne ha en berettiget forventning om at enhver med advokattittel er underlagt tilsyns- og disiplinærordningen, har stilt sikkerhet og er underlagt rettigheter og plikter, som advokaters yrkesmessige taushetsplikt. *Advokatforeningen*, *Gatejuristen*, *HELP for sikring* og *YS* påpeker også viktigheten av at advokattittelen innebærer en kvalitetsgaranti for klienten.

Departementet er videre enig med utvalget i at også bruken av utenlandske advokattitler bør reguleres i loven. Hensynet til det rettssøkende publikums behov for å kunne orientere seg i markedet tilsier ulik regulering av tittelbruk for personer med henholdsvis norsk og utenlandsk advokatbevilling. I likhet med utvalget mener departementet at det ikke er grunn til å fastsette ulike regler om bruk av advokattittel ut fra om bevillingen er gitt i land som er omfattet av EØS-avtalen, eller ikke.

For personer med utenlandsk advokatbevilling med tillatelse til å utøve advokatvirksomhet i Norge på permanent basis mener departementet at hensynet til det rettssøkende publikum i tilstrekkelig grad blir ivaretatt ved krav om bruk av utenlandsk advokattittel, angitt på språket i landet der bevillingen er utstedt, på en slik måte at det klart fremgår at bevillingen ikke er norsk. Forslaget er i tråd med advokatdirektivet artikkel 4 og gjeldende rett. Dersom advokaten både har utenlandsk bevilling og norsk bevilling, kan titlene brukes ved siden av hverandre. Dette følger for øvrig også av advokatdirektivet artikkel 10 nr. 6.

For gjesteadvokater, foreslår departementet også at det stilles krav om bruk av utenlandsk advokattittel, angitt på språket i landet der bevil-

lingen er utstedt, på en slik måte at det klart fremgår at bevillingen ikke er norsk. I tillegg foreslår departementet at gjesteadvokater skal opplyse om profesjonsorganisasjonen vedkommende tilhører eller domstolen der vedkommende har møterett i henhold til lovgivningen i landet der bevillingen er utstedt. Kravet er ikke foreslått av utvalget, men følger av advokattjenestedirektivet artikkel 3 og er en videreføring av gjeldende rett.

8.4.8 Søknad om ny advokatbevilling

For den som har hatt advokatbevilling tidligere, er det ikke behov for å kontrollere at vilkår om utdanning, juridisk yrkeserfaring og advokatkurs er oppfylt ved ny søknad om bevilling. Departementet foreslår at øvrige krav til søknadsprosess ved søknad om ny bevilling beror på om opphør av advokatbevillingen har vært frivillig.

På bakgrunn av forslaget om at det ikke lenger skal være mulig å ha passiv advokatbevilling, se punkt 8.4.5, bør det etter departementets syn legges til rette for en forenklet søknadsprosedyre ved kortere, frivillige opphør av advokatbevillingen. Advokattilsynet bør imidlertid gis en mulighet til å prøve vilkårene fullt ut på ny dersom de finner grunn til det, eksempelvis der de blir kjent med at vedkommende i mellomtiden har begått straffbare forhold. Nærmere regler om en forenklet søknadsprosess foreslås regulert i forskrift.

Videre støtter departementet utvalgets forslag om at skyldneren kan søke og få ny advokatbevilling selv om bobehandlingen ikke er avsluttet, dersom Advokattilsynet etter en konkret vurdering finner det ubetenkelig. Se nærmere i punkt 10.4.2.5.

Departementet går også inn for utvalgets forslag om en karantenetid på to år for den som har fått advokatbevillingen tilbakekalt, og karantenetid på ett år for den som får avslag på søknad etter utløpet av toårsperioden. Se nærmere om departementets vurdering i punkt 10.4.3.9.

9 Advokatvirksomhet på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling

9.1 Gjeldende rett

9.1.1 Innledning

I medhold av domstolloven § 218 andre ledd nr. 4 kan personer på grunnlag av sin utenlandske advokatbevilling, under nærmere fastsatte vilkår, yte rettshjelp. Reguleringen av slik rettshjelpvirksomhet er i dag inntatt i advokatforskriften kapittel 10.

9.1.2 Norges EØS-rettslige forpliktelser om retten til å utøve advokatvirksomhet

Personer med advokatbevilling fra andre EØS-stater enn Norge (her omtalt som EØS-advokater) har etter Norges EØS-rettslige forpliktelser rett til å utøve advokatvirksomhet i Norge. EØS-avtalens hoveddel gjelder som norsk lov, jf. lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven) § 1. Det følger av artikkel 1 nr. 2 at samarbeidet blant annet omfatter fri bevegelighet for personer, herunder fri bevegelighet for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende og etableringsfrihet, fri bevegelighet for tjenester og fri bevegelighet for kapital, samt konkurranseregulering. Dette legger føringer for Norges regulering av EØS-advokaters rett til å utøve advokatvirksomhet i Norge. Lojalitetsprinsippet i EØS-avtalen artikkel 3 pålegger medlemsstatene både en plikt til å treffe generelle eller særlige tiltak som er egnet til å oppfylle de forpliktelser som følger av avtalen, og en plikt til å avholde seg fra alle tiltak som kan sette virkeliggjøringen av avtalens mål i fare. EØS-avtalens del III inneholder nærmere bestemmelser om fri bevegelighet for personer, tjenester og kapital. Konkurranseregler er inntatt i EØS-avtalens del IV.

EØS-advokaters rett til å utøve advokatvirksomhet i Norge reguleres videre i sekundærretten av blant annet advokattjenestedirektivet, advokatdirektivet, yrkeskvalifikasjonsdirektivet og

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF om tjenester i det indre marked (tjenestedirektivet). Sekundærretten er en avledet del av EØS-avtalens hoveddel og kan ikke komme i strid med denne. Direktivene må derfor tolkes i samsvar med EØS-avtalens hoveddel. Dersom det oppstår tolkningssspørsmål i forbindelse med en direktivbestemmelse, vil hensynene bak artiklene i EØS-avtalens hoveddel kunne brukes som tolkningsmomenter.

Advokattjenestedirektivet får anvendelse på EØS-advokaters virksomhet som utøves i form av midlertidige tjenesteytelser. Formålet med direktivet er ifølge fortalen å gjøre det enklere for EØS-advokater å utøve advokatvirksomhet i en annen medlemsstat.

Advokatdirektivet omfatter både selvstendig næringsdrivende EØS-advokater og EØS-advokater som utøver virksomhet som lønsmottakere, jf. artikkel 1 nr. 3. Midlertidig tjenesteyting omfattes altså ikke. Dette fremgår også uttrykkelig av nr. 4, som avgrenser mot aktiviteter som faller inn under advokattjenestedirektivet. Det følger av artikkel 1 nr. 1 i direktivet at direktivets formål er å lette adgangen til å utøve advokaturket på permanent grunnlag i egenskap av selvstendig næringsdrivende eller som lønnstaker i en annen medlemsstat enn staten der den faglige kvalifikasjonen er ervervet. Av fortalen fremgår det at direktivet også har til formål å gjøre det lettere for advokater å oppnå vertsstatens advokattittel. I tillegg til å sikre retten til permanent praksis under hjemstatens advokattittel, skal direktivet altså være et alternativ til yrkeskvalifikasjonsdirektivet når det gjelder muligheten for å integreres i vertsstatens profesjon.

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet kommer til anvendelse for EØS-advokater som ønsker å søke om norsk advokatbevilling. Yrkeskvalifikasjonsdirektivet gjelder i utgangspunktet for alle yrker hvor det er spesifikke kvalifikasjonskrav for å utøve yrket. Direktivet inneholder prosessregler for hvordan en yrkesutøver skal få sine yrkeskvalifikasjoner godkjent i en annen stat. Det følger av

fortalen at direktivet ikke gjelder anvendelsesområdene til advokattjenestedirektivet og advokatdirektivet. Dette innebærer at advokattjenestedirektivet og advokatdirektivet gjelder for personer som ønsker å utøve advokatvirksomhet under hjemstatens tittel, som gjesteadvokat eller på permanent basis.

Tjenestedirektivet gjelder i utgangspunktet både for advokattjenester og advokaters rett til å etablere seg i en annen stat for å yte sine tjenester. Tjenestedirektivet har imidlertid en rekke unntak som innskrenker rekkevidden av direktivet. Advokaters rett til å utøve virksomhet som arbeidstakere, er ikke regulert av direktivet. Direktivets formål er å fastsette alminnelige bestemmelser som skal lette utøvelsen av etableringsadgangen for tjenesteytere og den frie bevegelighet for tjenester, samtidig som det opprettholdes en høy kvalitet på tjenestene, jf. artikkel 1 nr. 1.

EØS-avtalens del III kapittel 1, 2 og 3 inneholder forbudsbestemmelser mot forskjellsbehandling innen fri bevegelighet for arbeidstakere, jf. artikkel 28, etableringsfrihet, jf. artikkel 31 og 33, og fri bevegelighet for tjenester, jf. artikkel 36 og 39. Forskjellsbehandling kan etter disse bestemmelsene finne sted dersom dette er begrunnet i hensynet til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelsen.

Forbudet mot forskjellsbehandling har utviklet seg gjennom praksis, fra å være et forbud mot direkte diskriminering på grunnlag av nasjonalitet til også å omfatte et indirekte diskrimineringsforbud og et ikke-diskriminerende restriksjonsforbud som omfatter enhver form for regulering, tiltak eller ordning som er egnet til å forby, hindre eller vanskeliggjøre den frie bevegeligheten uten å være diskriminerende på grunnlag av nasjonalitet, etableringssted eller grenseoverskridende aktivitet, se C-76/90 *Säger*, premiss 12. Anvendelse av norsk lovgivning på EØS-advokater kan anses som en restriksjon, da dette kan være egnet til å hindre, innebære ulemper for eller gjøre ytelsene mindre attraktive, i den grad dette medfører administrative eller økonomiske tilleggsbelastninger (byrder i tillegg til sin hjemstats byrder). Som en følge av rettspraksis' brede tolking av restriksjonsforbudet, er også andre hensyn enn offentlig orden, sikkerhet og folkehelsen blitt akseptert som legitime hensyn av EU-domstolen, se C-120/78 *Rewe-Zentral* (omtalt som *Cassis de Dijon*-saken), premiss 8. Disse hensynene omtales som tvingende allmenne hensyn.

For at en restriksjon skal anses tillatelig etter EØS-retten, må den søke å ivareta et legitimt hensyn. Hvilke hensyn som anses legitime, avhenger

av om restriksjonen er direkte diskriminerende eller ikke. For restriksjoner som er direkte diskriminerende på grunnlag av nasjonalitet, er de legitime hensynene begrenset til de særskilt traktatfestede, slik som hensynet til offentlig orden, offentlig sikkerhet og folkehelsen. For tiltak som bare indirekte innebærer diskriminering på grunnlag av nasjonalitet, eller som er ikke-diskriminerende så vel faktisk (indirekte) som rettslig (direkte), kommer også andre tvingende allmenne hensyn i betraktning som legitime. Relevante tvingende allmenne hensyn for reguleringen av EØS-advokater er blant annet å sikre et vel fungerende rettssystem, advokatens uavhengighet, forbrukerbeskyttelse, tillit til advokatstanden og ivaretagelse av advokatetik.

I tillegg til å være legitimt motivert må restriksjonen vurderes å være proporsjonal etter EØS-retten. Proporsjonalitetskravet innebærer at tiltaket må være egnet for å oppnå formålet. Det må forfølge formålet på en «konsistent og systematisk måte», jf. blant annet E-8/17 *Kristoffersen* avsnitt 118. Videre følger det av proporsjonalitetskravet at tiltaket må være nødvendig for å oppnå formålet. EFTA-domstolen formulerte i E-4/04 *Pedical* kravet nødvendighet som at «den samme målsettingen ikke like effektivt kunne oppnås ved tiltak som i mindre grad hindrer samhandelen innen EØS», jf. avsnitt 56. Det kan ikke være andre tilgjengelige tiltak som både er mindre inngripende og minst like effektive som middel til å oppnå målsettingen. Tiltaket må heller ikke være uforholdsmessig i forhold til det inngrep som det gjør i den frie bevegelighet. Vilkårene er kumulative.

9.1.3 Rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis med utenlandsk advokatbevilling

Personer med advokatbevilling fra andre EØS-stater enn Norge (her omtalt som EØS-advokater) har rett til å yte rettshjelp i Norge på permanent basis under nærmere fastsatte vilkår og med visse begrensninger, jf. advokatforskriften §§ 10-1 til 10-5. Advokatforskriftens bestemmelser på dette området gjennomfører advokatdirektivet. Advokatdirektivet er tatt inn i vedlegg K tillegg III til Avtale om endring av Konvensjon om opprettelse av Det europeiske frihandelsforbund (EFTA) av 21. juni 2001 som gjelder mellom Sveits og de andre EFTA-statene Island, Liechtenstein og Norge.

Etter advokatforskriften § 10-1 har EØS-advokater rett til å yte rettshjelp i Norge når vedkom-

mende har gitt melding til Tilsynsrådet, jf. advokatforskriften § 10-2. For personer med advokatbevilling fra land utenfor EØS følger det av advokatforskriften § 10-6 at vedkommende må søke Tilsynsrådet om tillatelse til å yte rettshjelp permanent i Norge. Tilsynsrådet foretar en konkret vurdering av om søknaden skal innvilges og kan sette vilkår og begrensninger for tillatelsen.

De nærmere vilkårene og begrensningene i adgangen til å yte rettshjelp i Norge er på mange punkter likelydende for EØS-advokater og personer med advokatbevilling fra land utenfor EØS. Det er imidlertid bare EØS-advokatene som har adgang til å yte rettshjelp i norsk rett.

På samme måte som advokater med norsk advokatbevilling, må personer med utenlandsk advokatbevilling som praktiserer på permanent basis i Norge, oppfylle de alminnelige forpliktelser som å stille sikkerhet og betale bidrag til Tilsynsrådet og Disiplinærnemnden, samt fremlegge vilighetserklæring fra revisor, jf. advokatforskriften § 10-3 og 10-8.

EØS-advokaters adgang til å yte rettshjelp på permanent basis i Norge kan tilbakekalles av Advokatbevillingsnemnden i henhold til domstoloven § 219 tredje ledd, jf. advokatforskriften § 10-5. Tilsvarende gjelder for personer med advokatbevilling fra land utenfor EØS, jf. advokatforskriften § 10-9.

9.1.4 Rett til å utøve advokatvirksomhet som gjesteadvokat

Personer med utenlandsk advokatbevilling som ønsker å yte rettshjelp i Norge, men ikke på permanent basis, kan gjøre det som gjesteadvokat. Advokatforskriftens regler i kapittel 10 del III om gjesteadvokaters adgang til å yte rettshjelp i Norge er i hovedsak de samme, uavhengig av hvilket land vedkommende kommer fra. Advokatforskriftens bestemmelser gjennomfører advokattjenestedirektivet. Advokattjenestedirektivet er tatt inn i vedlegg K tillegg III til Avtale om endring av Konvensjon om opprettelse av Det europeiske frihandelsforbund (EFTA) av 21. juni 2001 som gjelder mellom Sveits og de andre EFTA-statene Island, Liechtenstein og Norge.

Enhver med utenlandsk advokatbevilling som ikke utøver sin virksomhet på permanent basis i Norge, kan i utgangspunktet yte rettshjelp her i landet uten å søke om norsk advokatbevilling eller tillatelse, jf. advokatforskriften § 10-10. Norske myndigheter eller domstoler kan imidlertid kreve dokumentasjon for at vedkommende har rett til å utøve virksomhet her i landet, jf. § 10-12.

Hvilke begrensninger og krav som gjelder for virksomheten, er fastsatt i advokatforskriften §§ 10-11 til 10-15.

Mens personer med utenlandsk advokatbevilling som yter rettshjelp i Norge på permanent basis, er underlagt Tilsynsrådets tilsynsmyndighet og Disiplinærnemndens disiplinærmyndighet, gjelder ikke dette for gjesteadvokater. Får Tilsynsrådet informasjon om forhold vedrørende gjesteadvokater som bør videreformidles til organet med ansvar for advokattilsyn i hjemstaten, må imidlertid Tilsynsrådet kunne gi slik informasjon til det utenlandske tilsynsorganet. Tilsynsrådets taushetsplikt antas ikke å være til hinder for dette, jf. forvaltningsloven § 13b første ledd nr. 6. Etter advokatforskriften § 10-15 gjelder reglene om tilbakekall, suspensjon mv. i domstoloven § 230 tilsvarende så langt de passer. Et vedtak fra Advokatbevillingsnemnden etter denne bestemmelsen vil bare gjelde vedkommendes rett til å praktisere i Norge.

9.2 Utvalgets forslag

9.2.1 Rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis med utenlandsk advokatbevilling

Når det gjelder adgang til å utøve advokatvirksomhet i Norge på permanent basis for personer med advokatbevilling fra andre EØS-stater enn Norge (her omtalt som EØS-advokater), viser utvalget til at Norges EØS-rettslige forpliktelser må gjennomføres i advokatlovgivningen. For personer med advokatbevilling fra stater utenfor EØS mener utvalget at adgangen til å utøve advokatvirksomhet i Norge på permanent basis fremdeles bør være restriktiv, slik at de bare bør kunne yte rettslig bistand innen hjemlandets rett og internasjonal rett.

Utvalget mener at personer med utenlandsk advokatbevilling som gis rett til å utøve advokatvirksomhet i Norge på permanent basis, i utgangspunktet bør være underlagt de samme regler og dermed ha samme rettigheter og plikter som personer med norsk advokatbevilling. På denne bakgrunn foreslår utvalget at det fremgår uttrykkelig av loven at reglene for advokater gjelder tilsvarende for personer med utenlandsk advokatbevilling som er lovlig, permanent etablert i Norge, med mindre noe annet fremgår uttrykkelig av lov eller i medhold av lov. Utvalget mener et slikt utgangspunkt i loven gir bedre veiledning enn måten dette er regulert på i dag.

9.2.2 Rett til å utøve advokatvirksomhet som gjesteadvokat

Det er etter utvalgets mening ikke behov for større endringer i regelverket om gjesteadvokater. Adgangen til å utøve advokatvirksomhet som gjesteadvokat i Norge, herunder rettigheter og plikter for gjesteadvokater, foreslås fastsatt ved forskrift, slik som i dag.

9.2.3 Opphør, forbud og straff

Utvalget presiserer at reglene om bortfall, tilbakekall og suspensjon skal gjelde tilsvarende, så langt de passer, med hensyn til retten til å utøve advokatvirksomhet i Norge for personer med utenlandsk advokatbevilling.

For øvrig foreslår utvalget å videreføre gjeldende rett, slik at gjesteadvokater midlertidig eller varig kan fratras retten til å opptre som gjesteadvokat.

Personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet i Norge på permanent basis uten nødvendig tillatelse, kan straffes etter straffeloven § 167. Gjesteadvokater som utøver advokatvirksomhet til tross for at det er nedlagt et forbud mot dette, bør etter utvalgets syn også kunne straffes. Ettersom dette tilfellet ikke fanges opp av ordlyden i straffeloven § 167, foreslår utvalget en straffehjemmel i sitt lovforslag § 7 tredje ledd andre punktum. Utvalget foreslår den samme strafferammen som i straffeloven § 167.

9.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har kommet med innspill til utvalgets forslag til generell bestemmelse om å utøve advokatvirksomhet på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling. Det er heller ingen som har uttalt seg om utvalgets forslag til regulering av opphør av tillatelse, forbud og straff.

9.4 Departementets vurdering

9.4.1 Innledning

Departementet mener i likhet med utvalget at advokatloven bør inneholde generelle bestemmelser om adgangen til å utøve advokatvirksomhet på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling. En slik regulering vil i større grad enn dagens regelverk klargjøre hvilke rettigheter og plikter som påhviler personer med utenlandsk advokatbevilling når de utøver advokatvirksomhet i Norge. Departementet foreslår dessuten en egen bestemmelse om opphør, forbud og straff for personer med utenlandsk advokatbevilling.

mentet foreslår dessuten en egen bestemmelse om opphør, forbud og straff for personer med utenlandsk advokatbevilling.

9.4.2 Rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis med utenlandsk advokatbevilling

Personer med advokatbevilling fra en annen EØS-stat enn Norge (her omtalt som EØS-advokater) er gjennom EØS-regelverket gitt rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge, og deres rettigheter må derfor inntas i advokatlov-givningen. Også personer med advokatbevilling fra stater utenfor EØS bør etter departementets vurdering fortsatt gis adgang til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge. Departementet foreslår at de nærmere regler om tillatelse til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge fastsettes i forskrift, slik som i dag.

Departementet mener, i likhet med utvalget, at personer med utenlandsk advokatbevilling med rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge i utgangspunktet bør være underlagt samme rettigheter og plikter som personer med norsk advokatbevilling. Dette vil etter departementets syn sikre likebehandling mellom disse og ivareta hensynet til klienters og andres rettsikkerhet.

En bestemmelse om at EØS-advokater pålegges de samme pliktene som personer med norsk advokatbevilling, diskriminerer ikke på grunnlag av nasjonalitet, men vil kunne anses å være en restriksjon for EØS-advokaters rett til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge. Pliktene som pålegges EØS-advokatene i denne loven, vurderes imidlertid å være begrunnet i legitime hensyn og å være proporsjonale, og således tilfredsstillende etter EØS-retten. Hvilke legitime hensyn pliktene er ment å oppfylle, vil fremgå av det enkelte kapittel. Der departementet har funnet det nødvendig å vurdere forholdet til EØS-retten nærmere, herunder redegjøre nærmere for departementets proporsjonalitetsvurdering, er dette gjort i relevante kapitler. Se blant annet punkt 5.5.2.2 og kapittel 12.

I noen tilfeller kan det følge av EØS-retten, eller på annet grunnlag være ønskelig og hensiktsmessig, at det gis ulike regler for henholdsvis personer med norsk advokatbevilling, EØS-advokater og personer med advokatbevilling fra stater utenfor EØS. På denne bakgrunn foreslår departementet, i likhet med utvalget, at særregler om rettigheter og plikter for personer med utenlandsk advokatbevilling fastsettes i den relevante

lovbestemmelse eller i forskrift. Ulik regulering for EØS-advokater og personer med norsk advokatbevilling må skje innenfor rammene som følger av EØS-retten. Vurderinger av forholdet til EØS-retten er gjort i tilknytning til de relevante bestemmelsene.

9.4.3 Rett til å utøve advokatvirksomhet som gjesteadvokat

Departementet støtter utvalgets forslag om at adgangen til å utøve advokatvirksomhet som gjesteadvokat i Norge, herunder nærmere rettigheter og plikter for gjesteadvokater, fastsettes i forskrift.

9.4.4 Opphør, forbud og straff

For å tydeliggjøre reglene om bortfall, tilbakekall, suspensjon og forbud mot å utøve advokatvirksomhet i Norge for personer med utenlandsk advokatbevilling, foreslår departementet at dette reguleres i en egen bestemmelse i advokatloven. Se lovforslaget § 10.

I tillegg mener departementet at forbud mot gjesteadvokaters rett til å utøve advokatvirksomhet i Norge bør gjøres tidsbegrenset. Departementet foreslår derfor at et slikt forbud kan nedlegges for en tidsperiode på inntil to år. Advokattilsynet skal underrette kompetent myndighet i advokatens hjemland om avgjørelsen. Bestemmelse om samarbeid mellom norske og utenlandske tilsynsmyndigheter gis med hjemmel i lovforslaget § 52.

Å utøve advokatvirksomhet i strid med et forbud mot dette utgjør en risiko for rettssikkerheten og er egnet til å villedet det rettssøkende publikum og samfunnet forøvrig. I likhet med utvalget foreslår departementet at den som utøver advokatvirksomhet i strid med forbud ilagt av Advokattilsynet, kan straffes, se lovforslaget § 10 fjerde ledd. Departementet slutter seg også til utvalgets vurdering om at strafferammen bør være den samme som etter straffeloven § 167.

10 Opphør av advokatbevilling ved bortfall, tilbakekall og suspensjon

10.1 Gjeldende rett

Opphør av advokatbevilling er i dag regulert i domstolloven § 230.

Etter domstolloven § 230 første ledd nr. 1 til 5 kan en advokatbevilling tilbakekalles etter vedtak fra Advokatbevillingsnemnden dersom nærmere fastsatte vilkår er oppfylt. Bestemmelsen gir hjemmel for to former for tilbakekall, henholdsvis tilbakekall etter generalklausulen i § 230 første ledd nr. 1 og de direkte tilbakekallshjemlene i § 230 første ledd nr. 2 til 5.

Generalklausulen i første ledd nr. 1 oppstiller to alternative vilkår for tilbakekall ved at advokaten enten må ha gjort seg skyldig i forhold som gjør personen uskikket eller uverdig til å drive advokatvirksomhet, eller som medfører at vedkommende mister den nødvendige tillit. Det må foreligge et vesentlig avvik fra akseptabel adferd. Det er ikke et vilkår at det klanderverdige forholdet har forekommet under utøvelse av advokatvirksomhet, eller har sammenheng med yrkesutøvelsen, jf. Rt-1994-118.

Tilbakekall av advokatbevilling etter generalklausulen gjelder på ubestemt tid. For å få bevillingen tilbake, må enten det opprinnelige vedtaket omgjøres, eller advokaten må søke om ny advokatbevilling. Det gjelder ingen karantenetid, og i praksis er det åpnet for at det kan utstedes ny bevilling når det har gått mellom to til tre år fra de kritikkverdige handlingene fant sted.

Det er Advokatbevillingsnemnden som har bevisbyrden for at vilkårene for tilbakekall er oppfylt. Som i andre sivile saker er bevisskravet i utgangspunktet alminnelig sannsynlighetsovervekt. I sivile saker krever man imidlertid høyere grad av sannsynlighet der det er spørsmål om det foreligger et straffbart forhold eller annen form for sterkt klanderverdig opptreden. Det følger av rettspraksis at dette også er lagt til grunn i tilbakekallssakene hvor det er uttalt at det kan være grunn til å vurdere et skjærpet bevisskrav ved bebreidelser som er inkriminerende eller sterkt klanderverdig, jf. LB-2018-192788-2. Tilbakekall

etter § 230 første ledd nr. 2 til 5 gjelder brudd på advokatens plikter knyttet til henholdsvis sikkerhetsstillelse, betaling av bidrag, regnskaps- og revisjonsplikt, rapporterings- og opplysningsplikt, forklaringsplikt, samt brudd på krav knyttet til organisering av advokatvirksomhet. Terskelen for tap av bevilling etter nr. 2 til 5 er lavere enn etter generalklausulen i nr. 1. Etter nr. 2, 3 og 4 vil i utgangspunktet fristoverskridelse i seg selv være tilstrekkelig til at lovens vilkår er oppfylt. Det er i praksis innfortolket et forholdsmessighetsprinsipp ved håndhevelsen av domstolloven § 230 første ledd nr. 2 til 5, slik at det bare er fortsatt brudd på reglene, etter pålegg om utbedring fra Tilsynsrådet, som kan gi grunnlag for å frata advokaten bevillingen. Advokaten vil ha krav på å få bevillingen tilbake når vedkommende dokumenterer at forholdene som ga grunnlag for tilbakekall er brakt i orden, jf. Rt-2005-416.

Advokatbevillingsnemnden kan for øvrig sammen med et tilbakekallsvedtak nedlegge forbud mot at en person som har juridisk embetsekamen eller mastergrad i rettsvitenskap yter retts hjelp, jf. domstolloven § 219 tredje ledd.

Det følger av domstolloven § 230 andre ledd at en advokatbevilling midlertidig trer ut av kraft uten vedtak dersom advokaten får oppnevnt verge eller dersom advokatens bo kommer under konkursbehandling. Oppheves et vergemål, eller utløper et tidsbegrenset vergemål, trer bevillingen i kraft igjen. Ved konkurs trer bevillingen i kraft igjen så snart gjelden blir innfridd, ettergitt eller faller bort på annen måte etter en konkursbehandling. Advokaten kan søke Advokatbevillingsnemnden om å få benytte bevillingen under konkursbehandlingen. Bevillingen kan gis tilbake dersom advokaten under konkursbehandling ikke oppfyller tilbakekallsvilkårene i § 230 første ledd, og det etter en helhetsvurdering anses forsvarlig at den gis tilbake.

En advokatbevilling kan etter gjeldende rett også frakjennes ved dom dersom advokaten på grunn av sinnssykdom eller sjelelig svekkelse er uskikket til å utøve advokatvirksomhet, jf. dom-

stolloven § 230 tredje ledd. Vedkommende har krav på ny bevilling når vedkommende ved søknad godtgjør at det ikke lenger er grunnlag for fradømmelse. Advokatbevillingen kan suspenderes i påvente av endelig avgjørelse, jf. domstolloven § 230 tredje ledd tredje punktum.

Blir en advokat siktet for et lovbrudd som kan føre til tap av advokatbevilling, kan Advokatbevillingsnemnden bestemme at bevillingen skal tre ut av kraft inntil saken er endelig avgjort, jf. domstolloven § 230 fjerde ledd. Nemnden har i liten grad benyttet suspensjonshjemmelen på siktelses- eller tiltaletidspunktet. I de relativt få sakene hvor nemnden har besluttet suspensjon før fellende dom i første instans, har enten de faktiske forhold vært avklart, for eksempel gjennom tilståelse, eller advokaten har vært siktet eller tiltalt for svært grove eller gjentatte straffbare forhold. I saker med fellende dom, og hvor det straffbare forholdet vil kvalifisere til tilbakekall etter domstolloven § 230 første ledd nr. 1, har nemnden som regel besluttet suspensjon av bevillingen inntil rettskraftig dom foreligger.

Et suspensjonsvedtak i medhold av domstolloven § 230 fjerde ledd varer inntil spørsmålet om varig tilbakekall er endelig avgjort. Loven synes å forutsette at det reises sak om varig tilbakekall samtidig med at suspensjonsvedtak fattes.

Domstolen kan også idømme rettighetstap i straffesak, jf. straffeloven § 56, og kan velge å spesifisere et tidsrom rettighetstapet skal vare, eller å la det gjelde på ubestemt tid. Påtalemyndigheten hadde tidligere en lite konsistent praksis når det gjaldt å nedlegge påstand om rettighetstap for advokater som ble dømt for straffbare handlinger. Riksadvokaten og Advokatbevillingsnemnden ble i 2008 enige om at nemnden var nærmest til å ta stilling til spørsmålet, og Riksadvokaten ga derfor i rundskriv RA-2008-118 instruks til påtalemyndigheten om ikke å legge ned påstand om rettighetstap i slike saker. Domstolen har uavhengig av nedlagt påstand kompetanse til å idømme rettighetstap av eget tiltak, jf. Rt-1979-694. I visse saker har retten også plikt til å vurdere det, jf. straffeloven § 319.

En advokat kan videre si fra seg advokatbevillingen ved å sende melding om dette til Tilsynsrådet. Selv om advokaten allerede har frasagt seg bevillingen, vil antakelig Advokatbevillingsnemnden uansett kunne fatte vedtak om tilbakekall, dersom nemnden skulle anse dette som nødvendig.

Det vanligste er at den som slutter som advokat, melder fra til Tilsynsrådet om opphør av advokatvirksomhet, jf. advokatforskriften § 1-1 tredje

ledd. En melding om opphør fører, i motsetning til innlevering av advokatbevilling, til at bevillingen går over til å bli passiv. Advokaten kan da gjenoppta virksomheten ved melding om oppstart til Tilsynsrådet.

10.2 Utvalgets forslag

10.2.1 Bortfall av advokatbevilling

En advokatbevilling er personlig og det er derfor åpenbart at den faller bort dersom innehaveren dør. For å gjøre lovteksten uttømmende på dette punktet, foreslår utvalget at dette uttrykkelig skal framgå av loven som en bortfallsgrunn.

Utvalget foreslår videre å fjerne muligheten til å ha passiv bevilling, og går inn for at bevillingen bortfaller når en advokat melder fra om opphør av virksomheten. Dette omfatter også innlevering av bevilling etter gjeldende rett. Utvalget mener man ikke skal være forpliktet til å melde opphør selv om man ikke lenger driver advokatvirksomhet, men man vil i så fall være bundet av alle forpliktelsene knyttet til bevillingen.

Utvalget foreslår videre å lovfeste at advokatbevillingen anses bortfalt uten ytterligere saksbehandling dersom advokaten fradømmes retten til å utøve advokatvirksomhet etter straffeloven § 56. Utvalget foreslår å videreføre dagens praksis hvor påtalemyndigheten ikke nedlegger påstand om rettighetstap for advokater i straffesaker, jf. Riksadvokatens rundskriv RA-2008-118. Utvalget vil likevel ikke oppheve rettens kompetanse til å vurdere tilbakekall ex officio, da de mener det er nødvendig med en slik adgang for de tilfellene hvor det er klart at det straffbare forholdet må lede til tilbakekall av advokatbevillingen.

Utvalget foreslår også at advokatbevillingen automatisk skal falle bort dersom advokaten får oppnevnt verge, jf. vergemålsloven § 20. Utvalget mener at alle vergemål bør likestilles i denne sammenheng, slik at det ikke, som etter gjeldende rett, beror på en tolkning av vedtaket om advokaten fortsatt kan drive advokatvirksomhet. Dersom et vergemål faller bort som følge av at det ikke var grunnlag for det opprinnelige vedtaket, foreslår utvalget at vedkommende har krav på å få bevillingen tilbake, uten å søke om ny bevilling. Faller derimot vergemålet bort på grunn av senere inntrådte forhold, eller fordi den som har fått oppnevnt verge trekker sitt samtykke til vergemål, må vedkommende søke om ny bevilling. Utvalget mener for øvrig det er behov for å pålegge vergemålsmyndigheten og domstolene å melde fra til tilsynsorganet om at det er fattet vergemålsvedtak

eller idømt straff eller erstatning, og har foreslått bestemmelser om dette i henholdsvis vergemålsloven og domstolloven.

Utvalget foreslår også å videreføre regelen om at advokatbevillingen automatisk faller bort ved konkurs. Utvalget foreslår imidlertid at bortfallet skal være endelig, og ikke midlertidig, som etter gjeldende rett. Advokaten må derfor søke om ny bevilling. Utvalget åpner for at tilsynsorganet kan gi skyldneren ny advokatbevilling selv om bobehandlingen ikke er avsluttet dersom dette er ubetenkelig.

10.2.2 Tilbakekall av advokatbevilling

10.2.2.1 Generalklausul om tilbakekall

Utvalget foreslår å videreføre generalklausulen, men mener alternativene uverdige, uskikket eller mangle nødvendig tillit i domstolloven § 230 første ledd nr. 1 bør sammenfattes i ett uskikket-kriterium. Generalklausulen foreslås også å omfatte tilfeller som i dag faller inn under det materielle vilkåret i domstolloven § 230 tredje ledd første punktum. Man vil med det ikke lenger kunne frakjennes advokatbevillingen ved sinnssykdom eller sjelelig svekkelse. Bakgrunnen er at utvalget mener det ikke er et praktisk behov for å frata bevillingen i slike tilfeller uten at sykdommen har gitt seg utslag i opptreden som indikerer at vedkommende er uskikket til å utøve advokatvirksomhet. Tilbakekallskompetansen i slike saker foreslås med det flyttet fra domstolen til Advokatnemnda.

Utvalget foreslår videre at en advokat kan anses uskikket til å drive advokatvirksomhet alene på grunn av manglende kontroll over egen økonomi, noe som er en utvidelse av generalklausulens virkeområde sammenlignet med gjeldende rett. Utvalget viser i den forbindelse til at dårlig økonomi svekker advokatens uavhengighet og øker risikoen for brudd på regelverket, for eksempel ved at man tar eller låner klientmidler til eget bruk.

At en advokat må gjøre «seg skyldig i» et forhold som gir grunn til å anse vedkommende uskikket, slik det er formulert i gjeldende generalklausul, kan etter utvalgets vurdering gi assosiasjoner til skyldbegrepet i strafferetten eller erstatningsretten. Som nevnt over legger utvalget opp til at bevillingen kan tilbakekalles dersom psykisk sykdom har gitt seg utslag i en handling som gjør at vedkommende må anses uskikket. Bevillingen kan også tilbakekalles dersom advokaten har store økonomiske problemer. I slike situasjoner er det etter utvalgets oppfatning ikke naturlig å

bruke karakteristikken skyldig. Utvalget mener derfor det er tilstrekkelig at advokaten gjennom sin opptreden har vist seg uskikket til å drive advokatvirksomhet.

Som det fremgår av merknaden til lovutkastets § 10 foreslår utvalget at terskelen for tilbakekall, når advokaten er uskikket, reduseres noe. Utvalget viser blant annet til at det har vært anført at advokater i for stor grad får begå lovbrudd uten at advokatbevillingen har blitt tilbakekalt. Utvalget presiserer enkelte utgangspunkter for tilbakekallsvurderingen. Forutsetningen for tilbakekall må være at avviket fra korrekt opptreden er vesentlig. Advokaten bør dessuten få anledning til å forbedre seg etter veiledning, disiplinærsanksjoner eller andre tiltak. Grove straffbare forhold og andre kvalifiserte overtredelser bør likevel være tilstrekkelig for å tilbakekalle bevillingen.

Utvalget har vurdert om vedtak om tilbakekall bør kunne gjøres tidsbegrenset. De konkluderer imidlertid med at en tidsbegrensning vil kunne tolkes som at det er en reaksjon mot advokaten og at tidsbegrensningen skyldes at reaksjonen bør stå i et rimelig forhold til advokatens overtredelse. Utvalget ønsker ikke at tilbakekall skal bære preg av å være en sanksjon og foreslår derfor ikke en adgang til å gjøre tilbakekall tidsbegrenset.

10.2.2.2 Mislighold av plikter som tilbakekallsgrunn

Utvalget foreslår ikke å videreføre de direkte tilbakekallshjemlene i domstolloven § 230 nr. 2 til 4. Siden utvalget foreslår en kollektiv forsikringsordning, vil hensynet til klienten ikke lenger tilsi at bevillingen må bortfalle automatisk ved manglende betaling av andel av forsikringskostnadene. Etter utvalgets vurdering bør det være tilstrekkelig at det gis anledning til å fastsette et betydelig purregebyr i disse tilfellene og at det i loven fastsettes at manglende innbetaling er tvangsgrunnlag for utlegg. Det samme mener utvalget også bør gjelde ved brudd på plikten til å betale bidrag for finansiering av tilsyns- og disiplinærordningen.

Også når det gjelder brudd på regnskaps- og revisjonsplikten og plikten til å gi adgang til kontroll og avgi forklaring er utvalget betenkt over sanksjonspreget tilbakekallsadgangen har i disse tilfellene. Utvalget mener derfor at brudd på disse forpliktelsene i stedet bør gi grunnlag for disiplinærreaksjoner, eventuelt sammen med et overtredelsesgebyr.

Selv om utvalget mener mislighold av de aktuelle pliktene ikke skal gi direkte tilbakekallsad-

gang, åpner de for at en advokat som alvorlig eller gjentatte ganger bryter forpliktelser etter advokatregelverket må anses uskikket til å drive advokatvirksomhet, og at bevillingen derfor kan tilbakekalles etter generalklausulen.

Utvalget foreslår imidlertid å videreføre den direkte tilbakekallshjemmelen i domstolloven § 230 første ledd nr. 5 som retter seg mot brudd på kravene til organisering av advokatvirksomhet. Utvalget mener at forbudet mot å kombinere advokatvirksomhet med visse andre typer virksomhet langt på vei ivaretar de samme hensynene som reglene om organisering. Også brudd på denne bestemmelsen bør etter utvalgets syn gi grunnlag for tilbakekall. Utvalget foreslår at det må være et vilkår for tilbakekall i disse tilfellene at advokaten først har mottatt et skriftlig pålegg om å bringe forholdet i orden. Dersom advokaten ikke bringer forholdet i orden innen en gitt frist, kan Advokatnemnda tilbakekalle bevillingen. Varslingsregelen skal ikke gjelde der bevillingen tilbakekalles etter generalklausulen.

10.2.2.3 Beviskrav

Utvalget mener beviskravet ved tilbakekall bør være alminnelig sannsynlighetsovervekt. Det vises til at beviskravet må sees i sammenheng med at tilbakekall ikke skal være en sanksjon, men et tiltak av hensyn til klienter og andre som berøres av advokatens virksomhet.

10.2.3 Suspensjon av advokatbevilling

Utvalget foreslår å bruke betegnelsen suspensjon av advokatbevilling om det å frata noen advokatbevillingen midlertidig, i påvente av avgjørelse av spørsmålet om tilbakekall. Det legges dermed opp til en noe snevrere bruk av suspensjonsbegrepet enn terminologien som er vanlig etter domstolloven § 230.

Utvalget mener at terskelen for hvilken opptreden som kan føre til opphør av advokatbevilling i utgangspunktet bør være tilnærmet lik for suspensjon og tilbakekall. Utvalget fremhever imidlertid at de ulike formålene tilsier forskjellige vurderinger. Ved tilbakekall er spørsmålet om advokatens opptreden er av en slik karakter at den bør føre til opphør av bevillingen. Ved suspensjon er derimot spørsmålet om opptreden er av en slik karakter at det bør føre til umiddelbart opphør.

Utvalget foreslår at tilsynsorganet kan suspendere en advokatbevilling dersom advokaten blir siktet for en straffbar handling og det må antas at advokatbevillingen vil bli tilbakekalt dersom advo-

katen blir funnet skyldig. Forslaget bygger på en videreføring av gjeldende bestemmelse om suspensjon i domstolloven § 230 fjerde ledd. Utvalget foreslår imidlertid en noe lavere terskel for å suspendere en bevilling sammenlignet med praksis etter gjeldende rett. Utvalget mener at suspensjon alltid bør vurderes i tilfeller der man blir kjent med at en advokat er siktet for en alvorlig straffbar handling, eller for mindre alvorlige forhold som særlig angår tilliten til vedkommende advokat. Dette gjelder for eksempel bedrageri, økonomisk utroskap, underslag, falsk forklaring eller motarbeidelse av rettsvesenet. Dreier det seg om straffbare handlinger som ved domfellelse ligger i det nedre sjiktet av hva som kan føre til tilbakekall, mener utvalget det kan være større grunn til tilbakeholdenhet.

Når det er en straffesiktelse som danner grunnlaget for suspensjon, mener utvalget at det bør fremgå uttrykkelig av loven at suspensjonsvedtaket faller bort dersom advokaten frifinnes for forholdet. Straffes advokaten, bør spørsmålet om tilbakekall behandles snarest mulig.

Utvalget mener videre det er behov for å utvide dagens suspensjonsadgang til å omfatte også andre forhold enn straffesiktelse. De foreslår derfor en generell suspensjonsadgang for tilfeller der det reises tilbakekallssak.

Ethvert forhold som tilsier at advokatbevillingen settes umiddelbart ut av kraft, bør etter utvalgets syn kunne begrunne suspensjon. Utvalget mener at det må være et krav at tilsynsorganet reiser sak om tilbakekall senest samtidig med suspensjonsvedtaket for å unngå at suspensjonsvedtaket blir stående lenger enn nødvendig. Utvalgets forslag innebærer at tilsynsorganets vedtak om suspensjon kan påklages til Advokatnemnda.

10.2.4 Konsekvenser av tilbakekall

Utvalget mener at den som har fått bevillingen tilbakekalt i utgangspunktet ikke bør være advokatfullmektig. Sett hen til at advokatrollen og advokatfullmektigrollen er ulike, mener imidlertid utvalget det kan tenkes tilfeller der det ikke er grunn til å forby vedkommende å være advokatfullmektig, selv om vedkommende ikke kan være advokat. Utvalget foreslår derfor som hovedregel at tilbakekall av advokatbevilling også medfører tap av adgangen til å ta stilling som advokatfullmektig, men at det i vedtaket kan fastsettes at den tidligere advokaten kan ta stilling som advokatfullmektig.

Utvalget foreslår at det i tilbakekallsvedtaket er adgang til å forby vedkommende å yte rettslig

bistand for en bestemt tid på inntil fem år, etter samme vilkår som i § 101 første ledd. Dette må i så fall fremgå uttrykkelig av vedtaket.

Utvalget foreslår at det innføres en karantenetid på to år før den som har fått advokatbevillingen tilbakekalt etter generalklausulen kan søke om ny bevilling. Bakgrunnen for forslaget er innspill fra Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden om at personer som har fått tilbakekalt advokatbevillingen etter generalklausulen i mange tilfeller sender gjentatte søknader om ny bevilling under henvisning til at de mener det ikke lenger er grunn for tilbakekall, noe som kan gå ut over ressursbruken til andre oppgaver. Ved avslag på søknad om ny bevilling foreslår utvalget at det skal gjelde en ny karantenetid på ett år.

10.3 Høringsinstansenes syn

10.3.1 Bortfall av advokatbevilling

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) og Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) har uttalt seg om utvalgets forslag om opphør av advokatbevilling. Begge instansene er enige med utvalget i at det er grunn til å klargjøre og til dels skjerpe kravene til tilbakekall. Begge er også enige i at forslagene samlet sett utgjør en forenkling og klargjøring til gunst for både advokater og publikum, men har enkelte forslag til justeringer.

Advokatforeningen bemerker at det er viktig at bortfall av advokatbevilling omgående blir registrert i advokatregisteret.

Tilsynsrådet støtter forslaget om at bevillingen skal falle bort dersom advokaten melder opphør av advokatvirksomheten. Ifølge *Tilsynsrådet* bidrar forslaget til å fjerne flere praktiske problemstillinger som følger av dagens praksis med aktive og passive advokatbevillinger. Denne løsningen vil være avklarende for publikum og advokatene, og også egnet til å forenkle rammene for tilsynsorganets oppgaver, noe som vil kunne gi seg positive utslag for ressursbruken.

Slik *Tilsynsrådet* ser det, kan det argumenteres for å pålegge alle advokater som ikke lenger vil drive advokatvirksomhet å melde opphør. Løsningen som ligger i forslaget er likevel akseptabel, forutsatt at vedkommende som ønsker å beholde advokatbevillingen må oppfylle alle forpliktelsene som påligger en advokat. Lovgiver må angi klart at det er en forutsetning at vedkommende må være underlagt tilsyns- og disiplinærordningen fullt ut.

Tilsynsrådet støtter også forslaget om at en advokatbevilling skal falle bort dersom en advokat får oppnevnt verge eller slås personlig konkurs. *Tilsynsrådet* mener at forslaget vil gi økt forutberegnelighet for advokaten, samt være ressursbesparende for tilsynsmyndigheten.

Når det gjelder bestemmelsen om vergemål ser *Tilsynsrådet* det som positivt at bevillingen skal bortfalle uansett hvilke begrensninger i vedkommendes handleevne som fastsettes i vergemålsvedtaket. Det er tungtveiende argumenter for å likestille alle former for vergemålsvedtak i denne sammenhengen. At tilsynsmyndigheten ikke lenger må foreta en skjønnsmessig vurdering av vergemålsvedtakets innhold vil også innebære en prosessuell forenkling.

Når det gjelder forslaget om at søknad om ny advokatbevilling kan innvilges selv om bobehandlingen ikke er avsluttet dersom dette er ubetenkelig, bemerker *Tilsynsrådet* at ordlyden er utpreget skjønnsmessig og at hensynene til likebehandling og advokatenes forutberegnelighet derfor tilsier at det gis utdypende retningslinjer i lovforarbeidene om forståelsen av begrepet, gjerne med flere illustrerende eksempler.

Tilsynsrådet støtter for øvrig utvalgets forslag om å pålegge vergemålsmyndigheten og domstolene å melde fra til tilsynsorganet om at det er fattet vergemålsvedtak og der det er idømt rettergangsboeter.

10.3.2 Tilbakekall av advokatbevilling

10.3.2.1 Generalklausul om tilbakekall

Advokatforeningen mener terskelen for å frata en advokat bevillingen etter domstolloven § 230 første ledd nr. 1 er for høy. *Tilsynsmyndigheten* synes å ha en tendens til å utsette realitetsbehandling av sakene til rettskraftig dom foreligger i straffesaker, noe som gjerne tar flere år. Når det endelig foreligger rettskraftig dom, kommer *Advokatbevillingsnemnden* ofte til at det har gått for lang tid for at tap av bevilling kan besluttes.

Advokatforeningen viser til at advokater er avhengig av tillit fra samfunnet generelt og det rettssøkende publikum spesielt. Advokater som er dømt for alvorlig kriminalitet og som ikke fratas bevillingen, utgjør en fare for dette tillitsbehovet. Samtidig må det tas hensyn til at tap av bevilling er en svært inngripende handling overfor den enkelte advokat, og regelverket må derfor også være forutsigbart og sikre nødvendig rettssikkerhet for advokaten. Ved økonomiske misligheter eller andre overtredelser som har direkte sam-

menheng med advokatens virksomhet, mener Advokatforeningen at terskelen for tap av bevilning må være lav. De er enig med utvalget i at den som dømmes for bedrageri eller underslag av klientmidler som hovedregel ikke kan være advokat.

Tilsynsrådet er positiv til at det foreslås en språklig forenkling og oppdatering i forhold til ordlyden i domstolloven § 230 første ledd nr. 1. De mener det er fornuftig å velge begrepet «uskikket» som angivelse av vurderingstema, idet dette begrepet er godt innarbeidet i dagens praksis. De anbefaler at det i lovforarbeidene inntas klarere retningslinjer for den skjønsmessige utøvelsen, samt flere konkrete eksempler som angir grensene for begrepets nedslagsfelt. Det bør også i noen grad ses hen til gjeldende praksis på «tilstøtende områder», slik som eiendomsmegling og inkassovirksomhet.

Tilsynsrådet deler utvalgets synspunkt om at det er hensynet til klientene som primært skal begrunne vedtak om tilbakekall av en advokatbevilling. Utvalget fremhever at dette hensynet også kan tale for at advokaten får beholde bevillingen, eksempelvis dersom klientene ønsker at vedkommende skal få fortsette sin virksomhet fordi de står midt i en rettssak. Det fremstår som uklart for Tilsynsrådet om dette momentet også skal trekkes inn i en konkret vurdering av om en advokatbevilling skal tilbakekalles eller ikke. De mener dette vil være uhenksom, og stiller blant annet spørsmål ved hvordan «klientenes ønsker» skal kunne kartlegges. I tillegg ser de i praksis ofte at klientens ønsker kan endre seg over relativt kort tid.

Tilsynsrådet er enig i at et vedtak om tilbakekall av advokatbevilling i de fleste tilfellene vil være inngripende overfor advokaten. Dersom vedkommende anses uskikket må imidlertid hensynet til advokaten og eventuelle nærstående åpenbart vike. Tilsynsrådet viser her til at det normalt ikke vil være snakk om å nedlegge et yrkesforbud. Vedkommende vil, med mindre det er nedlagt forbud, kunne yte rettslig bistand, alternativt livnære seg som jurist i andre stillinger

Tilsynsrådet ser positivt på at manglende økonomisk kontroll nå fremheves som et moment som også alene vil kunne lede til tilbakekall av en advokatbevilling, men mener det bør gis føringer for hvordan skjønnet skal utøves da forslaget vil innebære en endring og i den sammenheng ta utgangspunkt i føringene som er gitt på andre områder som for eksempel eiendomsmegling. Tilsynsrådet ser det imidlertid som kunstig at man i forlengelsen av generalklausulen trekker frem ett

typetilfelle i loven som kan lede til at en advokat anses uskikket.

Tilsynsrådet mener det er hensiktsmessig å samle tilbakekallskompetansen hos ett organ. De støtter derfor forslaget om at en bevilling også skal kunne tilbakekalles i medhold av lovutkastet § 10 første ledd som følge av svekket psykisk helse. Hensynet til advokatens rettsikkerhet vil etter Tilsynsrådets syn være tilfredsstillende ivaretatt ved de generelle reglene om klageadgang og domstolsprøving av tilbakekallsvedtakene. Tilsynsrådet etterlyser imidlertid en nærmere angivelse av hva som omfattes av begrepet «svekket psykisk helse».

Tilsynsrådet er enig med utvalget i at beviskravet ved tilbakekall av advokatbevillinger normalt bør være ordinær sannsynlighetsovervekt.

10.3.2.2 Mislighold av plikter som tilbakekallsgrunn

Tilsynsrådet er uenig i utvalgets forslag om å fjerne de direkte tilbakekallshjemlene som er innført i domstolloven § 230 første ledd nr. 3 og 4. Disse har i praksis vist seg å være effektive for å luke ut uskikkede advokater. Tilsynsrådet erfarer at advokater som har brutt sentrale regler, ofte trenerer eller saboterer tilsynsorganets kontrolltiltak, slik at nærmere undersøkelser ikke lar seg gjennomføre på tilfredsstillende vis. Det faktum at advokaten ikke følger opp plikter pålagt i lovverket eller konkrete pålegg fra tilsynsorganet, gir etter Tilsynsrådets oppfatning klare indikasjoner på at vedkommende er uskikket til å utøve slik virksomhet. Tilsynsrådet peker også på at regelverket som nå vedtas bør ses i sammenheng med bestemmelser innen lignende områder med tilsvarende problematikk, og viser i den forbindelse til adgangen til å forby en advokat å drive eiendomsmegling dersom vedkommende har latt være å etterkomme pålegg gitt av Finanstilsynet.

Når det gjelder utvalgets forslag om å fjerne hjemmelen til å kunne tilbakekalle ved mislighold av plikten til å betale bidrag og å betale sin andel av kostnadene til forsikringen, viser Tilsynsrådet til at langvarige fristoversittelser for blant annet å betale bidrag er et økende problem i dag. Det nye tilsynsorganet bør derfor utarbeide en praksis på disse områdene som ivaretar hensynet til effektivitet. Av hensyn til advokatenes forutberegnelighet må praksisen også være relativt skjematisk.

Tilsynsrådet støtter for øvrig utvalgets forslag om at den direkte tilbakekallshjemmelen i domstolloven § 230 første ledd nr. 5 videreføres, men påpeker samtidig at de ikke kan se noen vesentlig

forskjell på disse tilfellene og de tilfellene der advokatene unnlater å gi tilsynsorganet anledning til å føre kontroll.

10.3.3 Suspensjon av advokatbevilling

Advokatforeningen mener adgangen til suspensjon bør benyttes i større grad enn i dag. Disiplinærmyndighetens praksis viser at suspensjon benyttes i liten grad, noe som får betydning for den endelige vurderingen om tap av bevilling. Dersom en advokat blir tiltalt for grove straffbare forhold eller alvorlige økonomiske misligheter, må dette i seg selv gi grunnlag for suspensjon.

Tilsynsrådet mener forslaget om å åpne for suspensjon også i tilfeller som ikke relaterer seg til straffesaker er konstruktivt og nødvendig. De mener det også vil gi det nye tilsynsorganet større slagkraft, idet det får anledning til raskere å ekskludere en advokat midlertidig, enn det prosedyrene for tilbakekall av bevillingen tillater.

Tilsynsrådet bemerker at hensynet til advokatens interesser på generelt grunnlag kan tale mot at suspensjonshjemmelen utvides, da det normalt vil være inngripende for advokaten både på et økonomisk og personlig plan. For å ivareta hensynet til rettssikkerhet og advokatens forutberegnelighet mener Tilsynsrådet at lovgiver bør gi nærmere veiledning om typetilfeller hvor suspensjon bør benyttes. Dette vil kunne bidra til at tilsynsorganet benytter suspensjonsadgangen oftere, som igjen vil kunne føre til at tidsmomentet i færre tilfeller vil bli utslagsgivende i tilbakekallssaker.

10.3.4 Konsekvenser av tilbakekall

Tilsynsrådet er enig med utvalget i at den som har fått advokatbevillingen tilbakekalt etter generalklausulen som hovedregel skal forbyes å ta arbeid som advokatfullmektig. Dersom spesielle forhold taler for det, må det imidlertid kunne gjøres unntak i den enkelte sak. Tilsynsrådet mener også at den som har fått tilbakekalt bevillingen som følge av brudd på reglene om organisering av advokatvirksomhet eller adgangen til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet, bør kunne forbyes å ta stilling som advokatfullmektig, men at det også i disse tilfellene bør kunne gjøres unntak etter en konkret vurdering.

Når det gjelder forslaget om å innføre en karantenetid før en kan søke ny bevilling mener Tilsynsrådet at dette blant annet vil bidra til å effektivisere bevillingssystemet.

Tilsynsrådet viser videre til at det har vært rettet kritikk mot tilsynsorganenes praksis når det

gjelder tilbakekallstidens lengde. Praksisen har sitt utspring i Høyesteretts uttalelser i konkrete saker, og det er derfor etter Tilsynsrådets oppfatning påkrevet at lovgiver nå tar et oppgjør med den etablerte praksisen ved at disse spørsmålene kommenteres særskilt i forarbeidene til ny lov. Tilsynsrådet mener lovgiver bør gi signaler om hvor lang tid det i ulike typetilfeller må gå til en på nytt som et utgangspunkt, kan anses skikket til å drive advokatvirksomhet. Ellers vil man kunne havne i en situasjon der lengden av karantenetiden blir oppfattet som et uttrykk for når man normalt må kunne forvente å få ny bevilling.

Tilsynsrådet bemerker at det er til dels svært sprikende forvaltningspraksis når det gjelder tilbakekallstidens lengde for tilbakekall av advokatbevilling og tilbakekall eller forbud etter eidsmeulingsloven. Lovgiver bør benytte muligheten til å harmonisere regelverk og praksis.

10.4 Departementets vurdering

10.4.1 Innledning

Et overordnet mål med forslaget til advokatlov er å bidra til å opprettholde og styrke tilliten til advokater og advokaters kompetanse. I likhet med inngangskravene for å få advokatbevilling er også kravene for at bevillingen skal opphøre sentrale for å nå denne målsettingen. Departementet viderfører i hovedsak gjeldende rett, med enkelte materielle endringer. I tillegg foreslår departementet en ny struktur i loven i samsvar med utvalgets forslag. Opphørsreglene deles med dette inn i tre ulike bestemmelser: bortfall, tilbakekall og suspensjon. Mens bortfall og tilbakekall innebærer tidsubestemt opphør av bevillingen, medfører suspensjon et midlertidig opphør. Vurderingene nedenfor baserer seg på forslaget til ny struktur.

10.4.2 Bortfall av advokatbevilling

10.4.2.1 Bortfall ved død

En advokatbevilling er personlig og faller derfor bort dersom innehaveren dør. For å gjøre lovteksten uttømmende, er departementet enig med utvalget i at dette bør fremgå uttrykkelig av loven som en bortfallsgrunn, jf. lovforslaget § 14 bokstav a. Som *Advokatforeningen* påpeker i sin høringsuttalelse er det viktig at ethvert bortfall av advokatbevilling omgående blir registrert i advokatregisteret.

10.4.2.2 Bortfall etter melding om opphør

Departementet støtter utvalgets forslag om at det ikke lenger skal være mulig å ha såkalt passiv advokatbevilling, se punkt 8.4.5 om vilkår for bevilling. Som *Tilsynsrådet* påpeker i sin høringsuttalelse vil avskaffelse av passiv advokatbevilling løse flere praktiske problemstillinger, og med det virke avklarende både for publikum og for den enkelte advokat.

En avskaffelse av adgangen til å ha passiv advokatbevilling innebærer at bevillingen bortfaller uten vedtak dersom advokaten gir melding om opphør av advokatvirksomheten.

Departementet har vurdert om man bør pålegge advokater som ikke lenger utøver advokatvirksomhet å melde opphør, men mener dette vil kunne skape unødvendige avgrensningsspørsmål der advokaten i kortere perioder ikke utøver advokatvirksomhet, for eksempel på grunn av sykdom, midlertidige oppdrag og lengre reiser. Departementet har derfor falt ned på at vedkommende kan beholde bevillingen i disse tilfellene dersom man samtidig oppfyller alle forpliktelsene som følger av å ha advokatbevilling og fortsatt er underlagt kontroll fra tilsyns- og disiplinærganene. Dette gjelder derimot ikke for enkelte bestemte yrkesaktiviteter som forutsetter at advokaten sier fra seg bevillingen ved å melde opphør av advokatvirksomhet, se lovforslaget § 27.

Dersom melding om opphør ikke innsendes selv om advokatvirksomheten opphører, vil manglende sikkerhetsstillelse eller innbetaling av bidrag gi grunnlag for vedtak om tilbakekall. For å unngå unødvendig administrasjon bør Advokattilsynet oppfordre vedkommende til å melde fra om opphør før vedtak om tilbakekall treffes, dersom det antas at manglende oppfyllelse av kravene skyldes opphør av advokatvirksomheten.

Dersom vedkommende etter bortfall igjen ønsker bevilling, må dette søkes om på ny. Som det fremgår av punkt 8.4.8, legges det opp til en forenklet saksbehandling der vedkommende tidligere har meldt opphør av advokatvirksomheten av eget tiltak.

10.4.2.3 Bortfall etter rettighetstap

Departementet mener i likhet med utvalget at domstolenes adgang til å frata en advokat retten til å drive advokatvirksomhet etter straffeloven § 56 bør videreføres.

Departementet støtter også utvalgets forslag om å lovfeste at advokatbevillingen anses bortfalt uten vedtak ved idømt rettighetstap. Det kan argu-

menteres for at en slik bestemmelse kun slår fast det som uansett vil gjelde etter alminnelige regler. Justisdepartementets lovavdeling har imidlertid i tolkningsuttalelse 13. juni 2005 uttalt at Advokatbevillingsnemnden bør vurdere å trekke bevillingen tilbake i tilfeller der advokater idømmes rettighetstap etter straffeloven for å unngå tvil om bevillingens gyldighet. Forslaget om å lovfeste at advokatbevillingen anses bortfalt uten vedtak ved rettighetstap vil derfor klargjøre hvilke konsekvenser et idømt rettighetstap har for gyldigheten av advokatbevillingen.

For å sikre informasjon om idømt rettighetstap foreslås det at domstolen, som avgjør spørsmålet om straff, skal varsle Advokattilsynet etter at dom er avsagt, og opplyse om avgjørelsen eventuelt er rettskraftig, jf. domstolloven ny § 217 a.

Forslaget legger opp til tidsbestemt opphør av advokatbevillingen og bortfallet inntreer når dommen er rettskraftig. Vedkommende kan eventuelt søke om ny bevilling etter at perioden for rettighetstapet er utløpt. Som det fremgår av straffeloven § 58 kan rettighetstap ilegges for en bestemt tid på inntil fem år.

10.4.2.4 Bortfall etter opprettelse av vergemål

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, at advokatbevillingen automatisk bortfaller uten vedtak dersom advokaten får oppnevnt verge, og går inn for å likestille alle vergemål i denne sammenheng, jf. lovforslaget § 14 bokstav d.

Vilkåret for å opprette et vergemål er blant annet at vedkommende ikke er i stand til å ivareta sine egne interesser «på grunn av sinnslidelse, herunder demens, psykisk utviklingshemming, rusmiddelbruk, alvorlig spilleavhengighet eller alvorlig svekket helbred», jf. vergemålsloven § 20 første ledd. Den som oppfyller vilkårene for vergemål, enten det gjelder ordinære vergemål eller fratagelse av rettslig handleevne, og på bakgrunn av det får oppnevnt verge, bør heller ikke være advokat. Et vergemål kan være svært begrenset, noe som tilsier at man bør foreta en konkret vurdering av betydningen av vergemålet. Departementet mener likevel det har formodningen mot seg at en som ikke er i stand til selv å foreta rettslige handlinger eller råde over egne midler, kan yte advokatbistand. Å likestille alle vergemål i denne sammenheng slik utvalget foreslår, vil dessuten innebære en prosessuell forenkling ved at tilsynsmyndigheten ikke lenger må foreta en skjønnsmessig vurdering av vergemålsvedtakets innhold for å avgjøre om bevillingen skal bortfalle. Dette medfører igjen økt grad av forutsigbarhet for

advokatene, sikrer en effektiv håndtering og ivaretar hensynet til likebehandling.

Departementet foreslår at bortfallet skal innføre når den tidligere advokaten blir underrettet om vedtaket om vergemål. Vedkommende må dermed søke om ny bevilling dersom vergemålet opphører eller advokaten trekker sitt samtykke til vergemålet. Dette utgjør en endring sammenlignet med gjeldende rett, hvor bevillingen kun suspenderes og hvor vedkommende har krav på å få bevillingen tilbake uten å søke på nytt dersom vergemålet opphører. I likhet med utvalget, mener imidlertid departementet at dersom et vergemål faller bort som følge av at det ikke var grunnlag for det opprinnelige vedtaket, må vedkommende ha krav på å få bevillingen tilbake, uten å søke om ny bevilling.

For å sikre Advokattilsynet nødvendig informasjon, foreslår departementet å innføre en plikt for vergemålsmyndigheten til å undersøke i advokatregisteret dersom det er grunn til å tro at den som får oppnevnt verge er advokat. Vergemålsmyndigheten må informere Advokattilsynet om vergemålet dersom dette er tilfellet. Departementet foreslår at plikten til å undersøke og å gi informasjon til Advokattilsynet reguleres i vergemålsloven § 65 nytt andre ledd.

10.4.2.5 Bortfall etter konkursåpning

Departementet foreslår å videreføre regelen om at advokatbevillingen automatisk bortfaller ved konkursåpning. I motsetning til gjeldende rett hvor bevillingen kun midlertidig trer ut av kraft, foreslår imidlertid departementet at bevillingen skal anses bortfalt på ubestemt tid. Dette er i samsvar med utvalgets forslag og støttes også av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget.

Departementet har vurdert om det bør gjøres et unntak fra dette, slik at advokaten kan beholde bevillingen dersom videre drift på boets regning blir besluttet etter konkursloven § 119 første ledd. Når departementet likevel ikke foreslår en slik løsning er dette av hensyn til advokatens uavhengighet. Advokaten vil ved en bobehandling miste råderetten over advokatvirksomheten, og vil følgelig stå i et avhengighetsforhold til boets organer med fare for ikke å ha den nødvendige frihet til å sette klientenes interesser først.

Departementet understreker at det bare er ved personlig konkurs at advokatbevillingen automatisk bortfaller, det vil si når advokaten driver virksomhet fra et enkeltpersonforetak. Er advokatvirksomheten organisert på annen måte, for

eksempel i aksjeselskap eller ansvarlig selskap, kan advokaten etter foretakets konkurs fortsatt drive advokatvirksomhet. Departementet ser likevel at det i enkelte tilfeller kan være behov for å vurdere tilbakekall av advokatbevilling for advokater som har vært eiere eller hatt en rolle i ledelsen i et foretak som har gått konkurs, men da eventuelt på bakgrunn av at de må anses uskikket som følge av manglende økonomisk kontroll, jf. punkt 10.4.3.

Departementet foreslår at bortfall som følge av at advokatens bo kommer under konkursbehandling reguleres i lovforslaget § 14 bokstav e. Bortfallet vil være tidsubestemt og advokatbevillingen trer følgelig, i likhet med etter gjeldende rett, ikke i kraft igjen når gjelden er ordnet. Dersom vedkommende igjen ønsker å utøve advokatvirksomhet etter at bobehandlingen er avsluttet, må det søkes om ny bevilling. Etter departementets vurdering vil tidsubestemt bortfall gi et klarere regelverk, i tillegg til å være ressursbesparende for tilsynsmyndigheten.

For å sikre at Advokattilsynet får informasjon om konkurser, foreslår departementet at bostyrerplikter å informere Advokattilsynet om at det er åpnet konkurs i en advokats bo, jf. forslag til ny nr. 10 i § 85 første ledd i konkursloven.

Som det fremgår ovenfor, kan den tidligere advokaten i utgangspunktet ikke søke om ny bevilling før bobehandlingen er avsluttet. I likhet med utvalget mener imidlertid departementet at det bør åpnes for at skyldneren kan søke og få ny advokatbevilling selv om bobehandlingen ikke er avsluttet, dersom Advokattilsynet etter en konkret vurdering finner det ubetenkelig.

Det er den tidligere advokaten som må godtgjøre at det er ubetenkelig å gi vedkommende ny bevilling. Se for øvrig merknadene til lovforslaget § 6 andre ledd.

10.4.3 Tilbakekall av advokatbevilling

10.4.3.1 Generalklausul om tilbakekall

Departementet viderefører en generalklausul om tilbakekall som ikke er begrenset til en viss type adferd eller bestemte handlinger. Departementet mener det materielle innholdet i dagens generalklausul i hovedsak bør videreføres, men er enig med utvalget i at ordlyden bør forenkles ved å erstatte de tre alternativene «uskikket», «uverdige» eller mangler nødvendig «tillit» i domstollovens § 230 første ledd nr. 1 med ett uskikket-kriterium, se lovforslaget § 15 første ledd.

Utvalget har lagt stor vekt på at tilbakekall ikke skal være en sanksjon mot advokaten eller ha et sanksjonspreg. Departementet er enig med utvalget i disse utgangspunktene og ønsker å understreke at tilbakekall etter lovforslaget § 15 skal være et tiltak som først og fremst retter seg fremover i tid. Det sentrale spørsmålet vil være om det er utilrådelig at advokaten fortsetter sin advokatvirksomhet. Som det fremgår nedenfor, vekter imidlertid departementet hensynene noe annerledes enn utvalget. Dette innebærer blant annet at departementet ikke følger utvalgets forslag om å fjerne de direkte tilbakekallshjemlene i domstoloven § 230 første ledd nr. 2 til 4.

Departementet finner grunn til å presisere at avgjørelser som medfører midlertidig eller tidsubestemt tap av advokatbevilling, ikke utgjør straff i EMKs forstand, jf. EMDs og Høyesteretts praksis om andre typer tillatelser til yrkesutøvelse, for eksempel EMDs dom 8. juni 1976 i sak 5100/71 Engel m.fl. mot Nederland og EMDs dom 8. april 2003 i sak 41265/98 Manasson mot Sverige og Rt-2004-1343. Tilbakekall vil dermed heller ikke være en administrativ sanksjon, selv om tilbakekallet er foranlediget av at det har skjedd et lovbrudd jf. definisjonen i forvaltningsloven § 43 og Prop. 62 L (2015–2016) punkt 14.1.

10.4.3.2 Terskelen for tilbakekall

Å bli fratatt bevillingen kan få store og inngripende konsekvenser for advokaten. I de senere år har Høyesterett slått fast at tilbakekall kan utgjøre et inngrep i eiendomsvernet etter Den europeiske menneskerettskonvensjon, protokoll 1 artikkel 1, jf. HR-2019-1593-U avsnitt 1-3. Etter departementets syn må utgangspunktet derfor være at terskelen for å tilbakekalle en bevilling skal være høy. Dette er også lagt til grunn ved anvendelsen av dagens generalklausul i domstoloven § 230 første ledd nr. 1.

Det er imidlertid i de senere år stilt spørsmål ved om terskelen er for høy. Kritikken har særlig vært rettet mot tilfeller hvor det er begått straffbare handlinger, men hvor bevillingen ikke har blitt suspendert i påvente av avgjørelse i straffesaken. Der det har gått lang tid før straffesaken har blitt avgjort, har det ofte endt med at bevillingen ikke har blitt tilbakekalt, selv om straffesaken i utgangspunktet har gitt grunnlag for tilbakekall. Denne praksisen synes å være i utakt både med profesjonens synspunkter og den allmenne rettsfølelse. Regelverket bør derfor legges til rette for at praksisen ikke fortsetter. Slik departementet ser det, er imidlertid dette ikke et spørsmål om utfor-

ming av generalklausulen, men et spørsmål om hvordan suspensjon bør reguleres og praktiseres, jf. punkt 10.4.4.

Det er også stilt spørsmål ved om terskelen for tilbakekall er for høy ved tilfeller med økonomiske misligheter. Det har fra flere hold blitt argumentert for at det bør stilles krav om økonomisk vederheftighet, slik at den som har for dårlig økonomi kan fratras bevillingen. Departementet er enig med utvalget i at det bør være anledning til å tilbakekalle en advokatbevilling alene på grunn av manglende økonomisk kontroll, slik det fremgår av punkt 10.4.3.5.

10.4.3.3 Uskikkethetsvurderingen

Bakgrunnen for at en advokat må anses uskikket kan relatere seg til flere ulike typer forhold, for eksempel økonomiske forhold, straffbare forhold eller dårlig faglig og etisk utførelse av advokatoppdrag. Det beror på en konkret helhetsvurdering om vilkåret for tilbakekall av advokatbevilling er oppfylt. Bestemmelsen er hovedsakelig begrunnet i samfunnets behov for at borgerne skal kunne ha tillit til advokatstanden. I vurderingen av tilbakekall vil dette formålet stå sentralt.

Tilsynsrådet viser i sin høringsuttalelse til at det bør tydeliggjøres hva som ligger i kravet om ikke å anses uskikket, og påpeker at dette vil styrke advokatenes forutberegnelighet og være prosessbesparende.

Siden generalklausulen i hovedsak videreføres, vil tidligere praksis fortsatt være relevant. I rettspraksis er det vist til at advokaten må ha utvist en opptreden som representerer et vesentlig avvik fra akseptabel adferd før advokatbevillingen kan tilbakekalles. Domstolene har trukket opp flere momenter ved vurderingen, for eksempel advokatens klanderverdige opptreden, handlingens art og grovhet, omfanget av overtredelsen, i hvilken grad det er snakk om gjentatte overtredelser, advokatens evne og vilje til forbedring, og grad av tillitstap. Tidsforløpet fra det klanderverdige forholdet ble begått og frem til vurderingen av om bevillingen skal tilbakekalles er også tillagt betydning. Departementet mener disse momentene fortsatt er relevante, men bemerker at listen ikke er uttømmende.

Nedenfor redegjøres det nærmere for uskikkethetsvurderingen knyttet til henholdsvis straffbare forhold, manglende økonomiske kontroll, svekket psykisk helse og ileggelse av disiplinære reaksjoner. Det bemerkes at heller ikke dette er en uttømmende redegjørelse for hvilke forhold som omfattes av generalklausulen. For eksempel vil

også omfattende misbruk av salær for offentlig rettshjelp kunne tilsi at man er uskikket. I en del tilfeller vil også flere forhold kunne foreligge samtidig, og det vil da være den samlede opptredenen som skal vurderes.

10.4.3.4 *Tilbakekall som følge av straffbare forhold*

Om et straffbart forhold skal føre til tilbakekall vil bero på handlingens art og alvorlighetsgrad. Departementet er enig med utvalget i at alvorlige forbrytelser som fører til langvarige fengselsstraffer som et klart utgangspunkt bør føre til tilbakekall. Dette er i tråd med gjeldende praksis og gjelder selv om forbrytelsen ikke har sammenheng med advokatvirksomheten. Begår advokaten straffbare handlinger som medfører kortere fengselsstraff eller for eksempel bøtestraff, har handlingens art betydning og det må blant annet vurderes om handlingen har sammenheng med advokatvirksomheten.

I likhet med utvalget mener departementet at det skal mindre til for å miste bevillingen ved økonomiske misligheter eller andre lovovertrедelser som har direkte sammenheng med advokatens virksomhet. Behandling av klientmidler inngår i kjernevirksomheten til advokater. Et klart utgangspunkt må derfor være at den som dømmes for bedrageri eller underslag av klientmidler bør miste bevillingen av hensyn til tilliten til advokatstanden.

Utvalget mener for øvrig at terskelen for å miste advokatbevilling som følge av straffeovertrедelser bør ligge noe høyere enn vandelskravet for å bli advokat ved at forhold som enten aksepteres innenfor eller i grenseland for vandelskravet ikke skal medføre tilbakekall av advokatbevillingen. Slike forhold må likevel vektlegges sammen med andre momenter som etter en totalvurdering kan medføre tilbakekall. Departementet slutter seg til dette.

10.4.3.5 *Tilbakekall som følge av manglende økonomisk kontroll*

Ifølge *Tilsynsrådet* og *Advokatforeningen* er det en klar tendens til at mange av advokatene som begår alvorlige regelbrudd, over tid har hatt dårlig kontroll med egen eller virksomhetens økonomi. Departementet kjenner imidlertid ikke til tilfeller der en advokatbevilling har blitt tilbakekalt på grunn av manglende økonomisk kontroll alene.

Erfaringene til Tilsynsrådet og Advokatforeningen viser at det er behov for å kunne tilbake-

kalle en advokatbevilling dersom advokaten mangler økonomisk kontroll, enten det gjelder privatøkonomi eller foretakets økonomi, uten at vedkommende nødvendigvis er under konkursbehandling. I likhet med utvalget mener dessuten departementet at tilbakekall bør kunne være aktuelt selv om den manglende kontrollen ikke har gitt seg utslag i forsettlig lovbrudd eller forsømmelser. Dette vil også samsvare med regelverket for eiendomsmeglere og revisorer hvor tillatelsen kan tilbakekalles dersom vedkommende ikke er i stand til å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller.

Å tilbakekalle bevillingen på dette grunnlaget alene kan oppleves svært inngripende for advokaten. Samtidig kan advokatens økonomiske situasjon være så problematisk at det medfører at tilliten til advokatens uavhengighet er svekket. Det har et stort skadepotensiale dersom hensynet til egen inntjening settes foran klientens beste. Hensynet til klientene tilsier derfor etter departementets vurdering at det bør være en adgang til å tilbakekalle bevillingen i denne situasjonen for å hindre en slik utvikling. I vurderingen av hva som skal til for å anse en advokat uskikket på dette grunnlaget har utvalget vist til at betydelig gjeld alene åpenbart ikke er tilstrekkelig, og at det normalt heller ikke er tilstrekkelig at advokaten er i underbalanse eller har helt kortvarige betalingsproblemer. Utvalget fremhever derimot at dersom en advokat har forfalt gjeld til det offentlige eller har pådratt seg flere inkassosaker, vil dette være en indikasjon på at advokaten har slik manglende kontroll med økonomien at det bør kunne føre til tilbakekall. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger.

Utvalget har foreslått at manglende økonomisk kontroll fremheves i lovteksten som et typetilfelle som faller inn under generalklausulen. I motsetning til for eksempel eiendomsmeglingsloven som inneholder en uttømmende liste over typetilfeller som gjør megleren uegnet, åpner generalklausulen i advokatloven for at enhver utilbørlig opptreden kan føre til tilbakekall dersom advokaten må anses uskikket. Som det fremgår av punkt 10.4.3.7 vil imidlertid manglende økonomisk kontroll, straffbare forhold og grove eller gjentatte overtrедelser av plikter gitt i lov eller forskrift utgjøre kjernen i generalklausulens virkeområde. Departementet foreslår derfor at disse typetilfellene nevnes særskilte i bestemmelsen, og at ikke bare manglende økonomisk kontroll fremheves særskilt.

10.4.3.6 *Tilbakekall som følge av svekket psykisk helse mv.*

I likhet med utvalget foreslår departementet at sinnslidelse som tilbakekallsgrunn ikke videreføres i loven slik det i dag er regulert i domstoloven § 230 tredje ledd første punktum. Forholdet må i stedet vurderes opp mot generalklausulen. Etter departementets vurdering er det ikke et praktisk behov for å frata en psykisk syk person advokatbevillingen uten at sykdommen har gitt seg utslag i opptreden som har vist at vedkommende må anses uskikket. Forslaget medfører at tilbakekallskompetansen i slike saker, overføres fra domstolen til Advokattilsynet.

Utvalget har omtalt disse tilfellene som tilbakekall ved «svekket psykisk helse». *Tilsynsrådet* har i sin høringsuttalelse etterlyst en nærmere angivelse av hva som omfattes av dette begrepet. Slik departementet oppfatter det, har utvalget benyttet begrepet som en samlebetegnelse uten at dette skal oppfattes som et vilkår. Som også utvalget påpeker er det opptreden som er avgjørende for om vedkommende må anses uskikket. Departementet mener derfor det ikke er behov for å gå nærmere inn på hva som ligger i begrepet svekket psykiske helse.

Tilsynsrådet har for øvrig gitt uttrykk for at personer som oppfyller vilkårene for vergemål, det vil si at personen ikke er i stand til å ivareta sine egne interesser som følge av sinnslidelse, demens, psykisk utviklingshemming, rusmiddelbruk, alvorlig spilleavhengighet eller alvorlig svekket helbred, bør anses uskikket uavhengig av om det opprettes vergemål eller ikke. Departementet mener at tilstandene ikke i seg selv kan være utslagsgivende, men at det også i disse tilfellene må vurderes om tilstanden har gitt seg utslag i en uskikket opptreden.

10.4.3.7 *Tilbakekall som følge av disiplinærreaksjoner*

Sammen med straffbare forhold og økonomiske misligheter, vil grovere eller gjentatte overtredelser av reglene for god advokatskikk eller andre sentrale regler for yrkesutøvelsen utgjøre kjernen i generalklausulens anvendelsesområde. Alle forhold som kan gi grunnlag for disiplinærreaksjoner, kan også danne grunnlag for tilbakekall. Disiplinære reaksjoner har imidlertid et pønalt formål hvor vurderingstemaet retter seg bakover i tid som en reaksjon på en overtredelse, i motsetning til uskikkethetsvurderingen ved tilbakekall som retter seg fremover i tid. Vurderingstemaet er om

disiplinære brudd gir grunnlag for å konkludere med at advokaten ikke vil ha den nødvendige tillit som advokat. Ett alvorlig forhold som danner grunnlag for disiplinær reaksjon, eller flere mindre alvorlige forhold, kan imidlertid vise at advokaten er uskikket til å drive advokatvirksomhet.

At vedkommende advokat også tidligere er ilagt disiplinære reaksjoner skal tillegges vekt ved uskikkethetsvurderingen. I likhet med utvalget mener imidlertid departementet at et prikkssystem for disiplinærreaksjoner som automatisk fører til tilbakekall ikke bør innføres. Dette fordi et vedtak om tilbakekall må vurderes konkret og være rettet fremover i tid, noe automatikken ved et prikkssystem ikke åpner for.

Dersom forholdet ikke har vært vurdert med hensyn til disiplinærreaksjon av Advokatnemnda, skal Advokattilsynet ikke ta stilling til om det er grunnlag for disiplinærreaksjon, men om forholdet gjør vedkommende uskikket. Advokattilsynet må følgelig kunne ta stilling til om det foreligger brudd på regler for god advokatskikk i uskikkethetsvurderingen. Departementet ser at dette kan oppfattes som en forskuttering av disiplinærsaken og at det kan få uheldige konsekvenser dersom Advokatnemnda senere vurderer forholdet annerledes enn Advokattilsynet. For å forhindre dette har departementet vurdert om Advokattilsynet i disse tilfellene bør avvente å behandle tilbakekallssaken til disiplinærsaken er ferdigbehandlet. Departementet har imidlertid falt ned på at dette ikke er en hensiktsmessig løsning. For det første kan brudd på reglene for god advokatskikk bare være ett av flere forhold som inngår i uskikkethetsvurderingen. Det kan også være at forholdet ikke vil påklages til Advokatnemnda. For å sikre en effektiv håndtering av tilbakekallssaken mener derfor departementet at det ikke kan stilles krav om at Advokatnemnda må ha behandlet disiplinærsaken før Advokattilsynet kan vurdere om vedkommende er uskikket.

10.4.3.8 *Nærmere om den skjønnsmessige vurderingen av om en advokatbevilling bør tilbakekalles*

Det er flere hensyn som gjør seg gjeldende ved den skjønnsmessige vurderingen av om en advokatbevilling bør tilbakekalles når vilkårene er oppfylt. Departementet mener utgangspunktet må være at det er hensynet til det rettsøkende publikum som kan begrunne tilbakekall. Det er viktig at klienter som velger advokat kan være trygge på at advokater yter tjenester av tilstrekkelig god kvalitet og oppfyller regelverkets øvrige krav til

virksomheten. For at advokater skal kunne fylle den rollen de er tillagt i lovverket er de også avhengig av tillit generelt, ikke bare fra egne klienter. Motparter, dommere, påtalemyndigheten, advokatkolleger og andre må kunne ha tillit til advokatstandens integritet. Taper advokaten den nødvendig tilliten, tilsier det at advokatbevillingen tilbakekalles.

Hensynene som taler for en streng praksis må balanseres mot hensynene som taler for at advokaten får beholde bevillingen. Et tilbakekall vil kunne være inngripende for advokaten som mister inntektsgrunnlaget. På den annen side vil advokaten normalt kunne bruke sin juridiske kompetanse i andre stillinger og vil også ha rett til å yte rettslig bistand etter lovforslaget kapittel 14, med mindre tilbakekallsvedtaket fastsetter forbud mot slik virksomhet. Hensynet til advokaten har i rettspraksis særlig vært vektlagt der det har gått lang tid fra det aktuelle forholdet til tilbakekall har blitt vurdert. Tidsmomentet vil fortsatt være et relevant hensyn, men departementet antar at dette hensynet vil få mindre betydning ved departementets forslag knyttet til suspensjon, se punkt 10.4.4.

10.4.3.9 Innføring av karantenetid for ny søknad

Departementet mener i likhet med utvalget at et vedtak om tilbakekall ikke skal kunne gjøres tidsbegrenset, men at advokaten må søke om ny bevilling. Tilsynsrådet har i de senere år registrert en klar økning i antall søknader om advokatbevilling fra personer som tidligere har fått tilbakekalt sin bevilling. I flere tilfeller har det gått svært kort tid fra tilbakekallsvedtaket er fattet til det er søkt om ny bevilling. For å ivareta hensynet til likebehandling, forutberegnelighet og et effektivt Advokattilsyn, foreslår departementet å innføre en karantenetid for ny søknad på to år. Dette innebærer at søknader som fremsettes før toårsperioden er utløpt skal avvises. Både *Tilsynsrådet* og *Advokatforeningen* støtter forslaget.

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, at det i vedtak om tilbakekall kan fastsettes en reduksjon i karantenetiden eller at den faller helt bort. Departementet støtter for øvrig utvalget i at det ved avslag på ny søknad etter utløpet av toårsperioden bør gjelde en ny karantenetid på ett år. Departementet presiserer at karantenetiden ikke skal forstås som en presumsjon for at bevillingen bør gis tilbake etter to år. Det må foretas en konkret, fremtidsrettet helhetsvurdering, der det blant annet må ses hen til søkerens opptreden

etter tilbakekallet. Se for øvrig merknader til § 6 tredje ledd.

10.4.3.10 Mislighold av plikter som tilbakekallsgrunn

Departementet støtter ikke utvalgets forslag om å fjerne de direkte tilbakekallshjemlene i dagens domstollov § 230 første ledd nr. 2 til 4. De direkte tilbakekallshjemlene omfatter mislighold av plikten til å stille sikkerhet og betale bidrag, forsømmelse av regnskaps- og revisjonsplikten, samt brudd på plikten til å gi adgang til kontroll og avgi forklaring. Dette er grunnleggende forpliktelser som det må kunne forventes at advokatene til enhver tid oppfyller.

Som det fremgår av punkt 8.4.6.2 går departementet ikke inn for utvalgets forslag om en kollektiv forsikringsordning som advokaten automatisk skal være omfattet av. Ved at departementet viderefører kravet om individuell sikkerhetsstillelse vil klienten risikere tap dersom advokaten misligholder plikten til å stille sikkerhet. Dette understøtter behovet for en direkte tilbakekallshjemmel ved brudd på denne plikten. Når det gjelder brudd på plikten til å betale bidrag til finansiering av tilsyns- og disiplinærordningen har både *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet* i sin høringsuttalelse påpekt at langvarige fristoversittelser er et økende problem. Utvalget foreslår på sin side å erstatte tilbakekallshjemmelen ved mislighold av sikkerhets- og bidragsplikten med et høyt purregebyr. Departementet er enig i at et tilstrekkelig høyt purregebyr kan være effektivt uten at det går ut over klienten. Det vil imidlertid etter departementets syn kunne medføre unødvendig mye administrasjon for Advokattilsynet å håndheve et slikt regelverk og departementet går derfor ikke inn for dette.

Tilsynsrådet erfarer også at advokater som har brutt sentrale regler, ofte trenerer eller forhindrer tilsynsorganets kontrolltiltak, slik at nærmere undersøkelser ikke lar seg gjennomføre på tilfredsstillende vis. En beslutning om å iverksette kontrolltiltak er ofte basert på informasjon om forhold som kan medføre tilbakekall av advokatbevillingen. Det faktum at advokaten i en slik sammenheng ikke følger opp plikter pålagt i lovverket eller konkrete pålegg fra tilsynsorganet, gir etter *Tilsynsrådets* oppfatning klare indikasjoner på at det ikke er tilrådelig at vedkommende fortsetter å utøve slik virksomhet. Departementet er enig i dette og mener at den direkte hjemmelen for tilbakekall på grunnlag av forsømmelse av regnskaps-

og revisjonsplikten, og plikten til å gi adgang til kontroll og avgi forklaring også bør videreføres.

Departementet foreslår videre, i likhet med utvalget, at de direkte tilbakekallshjemlene også skal omfatte de tilfeller der advokaten organiserer sin advokatvirksomhet i strid med reglene i lovfor-slaget § 19 og der advokaten kombinerer advokatvirksomhet med annen virksomhet i strid med § 27 andre ledd.

Etter departementets vurdering bør brudd på disse pliktene alene kunne føre til tilbakekall. Selv om departementet ser at tilbakekall på grunn av mislighold av konkrete plikter kan ha et sanksjonspreg, kan dette ikke være avgjørende. Som *Tilsynsrådet* viser til, er det et praktisk behov for hjemlene om tilbakekall ved pliktbrudd, da dette har vist seg å være et effektivt virkemiddel både for å få advokatene til å oppfylle sine betalingsforpliktelse og for å luke ut advokater som det er utilrådelig at fortsetter sin advokatvirksomhet. Dersom de direkte tilbakekallshjemlene fjernes, vil tilbakekall som følge av mislighold av plikter måtte skje med hjemmel i generalklausulen. Etter departementets vurdering vil dette kunne medføre en høyere terskel for tilbakekall i disse tilfellene, noe som vil være uheldig og i strid med intensjonen om et mer effektivt regelverk for tilbakekall.

Departementet mener videre det bør stilles som vilkår for tilbakekall ved pliktbrudd at advokaten først har mottatt et skriftlig pålegg om å bringe forholdet i orden, og at advokaten ikke har etterkommet pålegget innen en angitt frist. Dette innebærer en lovfesting av gjeldende praksis. Dersom Advokattilsynet vurderer tilbakekall for pliktbruddet alene eller sammen med andre forhold etter generalklausulen vil alminnelige regler om varsel etter forvaltningsloven gjelde.

10.4.3.11 Beviskravet

Departementet er enig med utvalget i at beviskravet ved tilbakekall av advokatbevilling normalt bør være alminnelig sannsynlighetsovervekt som i andre sivile saker. I sivile saker kreves det imidlertid høyere grad av sannsynlighet der det er spørsmål om det foreligger et straffbart forhold eller annen form for sterkt klanderverdig opptreden. Det følger av rettspraksis at det også gjelder i tilbakekallssakene. I en dom fra Borgarting lagmannsretts uttalte lagmannsretten at det kan være grunn til å vurdere et skjerpet beviskrav ved bebreidelser som er inkriminerende eller sterkt klanderverdig, jf. LB-2018-192788-2.

Selv om utgangspunktet er alminnelig sannsynlighetsovervekt mener departementet at beviskravet fortsatt bør være relativt ut fra hvilke faktiske forhold som skal vurderes ved tilbakekall. Det vises for øvrig til departementets vurdering av beviskrav i disiplinærsaker i punkt 20.7.4.

10.4.4 Suspensjon av advokatbevilling

10.4.4.1 Suspensjon ved straffbare forhold

Departementet mener i likhet med utvalget og høringsinstansene at adgangen til å suspendere en advokatbevilling ved straffbare forhold bør benyttes i større grad enn i dag. Årsrapportene fra Advokatbevillingsnemnden viser at det ble vurdert og besluttet fire suspensjoner som følge av pågående straffesaker i 2019, to i 2018, to i 2017, én i 2016 og to i 2015.

Suspensjonsvedtak vil normalt være like inngripende for advokaten som et tilbakekall, både på et økonomisk og personlig plan. Et suspensjonsvedtak vil i mange tilfeller også måtte fattes på et noe spinklere grunnlag siden bevissituasjonen kan være mer uavklart på suspensjonstidspunktet. Departementet ser på bakgrunn av dette at hensynet til advokatens interesser på generelt grunnlag kan tale mot økt bruk av suspensjonshjemmelen, og at man i stedet bør benytte tilbakekall med de rettssikkerhetsgarantiene som ligger i en full behandling av tilbakekallsspørsmålet.

Som vist til i punkt 10.4.3 har imidlertid manglende bruk av suspensjon i påvente av rettskraftig dom i straffesaker medført at bevillingen i enkelte tilfeller ikke har blitt tilbakekalt. Som *Advokatforeningen* viser til i sin høringsuttalelse er advokater avhengig av tillit fra samfunnet generelt og det rettssøkende publikum spesielt. Ved å benytte suspensjon oftere vil tidsmomentet ikke i like stor grad bli utslagsgivende i tilbakekallsvurderingen. Både *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet* har vist til den positive effekten dette kan gi ved økt tillit til både tilsynsordningen og advokatstanden.

Det kan også være behov for umiddelbart opphør av bevillingen for å unngå tap hos klienter, eksempelvis der advokaten er siktet for underslag av klientmidler og det er en risiko for at vedkommende kan påføre klientene ytterligere tap ved å fortsette sin virksomhet. Etter departementets vurdering vil advokatens rettssikkerhet i disse tilfellene bli tilstrekkelig ivaretatt ved at suspensjonsvedtaket kan overprøves av Advokatnemnda og ved domstolsprøving.

For å øke bruken av suspensjon ved straffbare forhold har departementet vurdert om en advokatbevilling automatisk skal suspenderes der advokaten blir siktet for en alvorlig straffbar handling eller for mindre alvorlige straffbare forhold som har sammenheng med advokatvirksomheten. Departementet mener imidlertid bevissituasjonen ved en siktelse ikke alltid vil være tilstrekkelig for suspensjon, noe som tilsier at man ikke automatisk bør suspendere ved siktelse. Departementet foreslår derimot at Advokattilsynet alltid skal vurdere suspensjon når en advokat blir siktet i en straffesak og at dette skal fremgå uttrykkelig av loven, se lovforslaget § 16 andre ledd. Det følger av politiregisterforskriften § 10-7 at politiet har underretningsplikt til tilsynsorganet ved siktelse for et lovbrudd som kan få betydning for bevillingen. Forutsetningen for suspensjon er at advokaten er siktet og at det foreligger forhold som vil kunne føre til tilbakekall, se drøftelsen om bruk av generalklausulen ved straffbare forhold i punkt 10.4.3. Hensynene bak suspensjonsadgangen tilsier imidlertid at vurderingen vil bli noe annerledes enn ved tilbakekall siden formålet med suspensjon er umiddelbart opphør av advokatbevillingen. I tillegg til karakteren og alvorlighetsgraden av den straffbare handlingen bør mistankens styrke tillegges vekt.

Advokatforeningen uttaler at dersom en advokat etter siktelsen blir tiltalt for grove straffbare forhold eller alvorlige økonomiske misligheter, må dette i seg selv gi grunnlag for suspensjon. Departementet deler dette synet. Når påtalemyndigheten har funnet bevisene gode nok til å ta ut tiltale og det foreligger forhold som vil kunne føre til tilbakekall, skal bevillingen suspenderes.

Departementet slutter seg også til utvalgets forslag om at det bør fremgå uttrykkelig av loven at suspensjonsvedtaket faller bort dersom advokaten frifinnes for forholdet siktelsen gjelder. Dette er en videreføring av det som allerede er gjeldende praksis, og departementet mener det er ryddig at dette følger av loven. Idømmes advokaten straff, bør Advokattilsynet snarest mulig behandle spørsmålet om tilbakekall.

10.4.4.2 Suspensjon ved sterke grunner

I likhet med utvalget mener departementet det er behov for en hjemmel for suspensjon der sterke grunner tilsier at suspensjon er nødvendig i påvente av avgjørelsen om tilbakekall.

Tilsynsrådet har erfart tilfeller der en advokats bevilling etter deres syn burde vært suspendert på et tidligere tidspunkt på bakgrunn av alvorlige

forhold som har blitt avdekket ved bokettersyn, men hvor det ikke har vært hjemmel til dette. Tilsynsrådet har i sin høringsuttalelse gitt uttrykk for at muligheten for å suspendere på bakgrunn av andre forhold enn straffbare forhold både er konstruktivt og nødvendig, men at det bør gis nærmere veiledning for hvilke typetilfeller suspensjon bør benyttes. Departementet presiserer at utgangspunktet fortsatt bør være at tilbakekall skal benyttes med de rettssikkerhetsgarantiene som ligger i en slik behandling. Departementet foreslår derfor at vilkåret for suspensjon i disse tilfellene er at det foreligger sterke grunner.

Kravet om at det må foreligge sterke grunner som tilsier at suspensjon er nødvendig i påvente av endelig avgjørelse, knytter seg til behovet for å reagere umiddelbart. Ved vurderingen skal det legges vekt på hensynet til klientene. Det må foreligge en reell og begrunnet risiko for at advokatens klienter eller potensielle klienter vil bli utsatt for tap eller på annen måte lide overlast dersom advokaten får fortsette sin advokatvirksomhet.

Departementet er videre enig med utvalget i at det er viktig å unngå at suspensjonsvedtaket blir stående lenger enn nødvendig. Departementet foreslår derfor at det stilles krav om at Advokattilsynet må treffe vedtak om tilbakekall så snart forholdene som begrunnet suspensjonen er avklart og vilkårene for tilbakekall er oppfylt.

10.4.5 Konsekvenser av tilbakekall

10.4.5.1 Adgangen til å bli advokatfullmektig

Departementet mener i likhet med utvalget at den som har fått bevillingen suspendert eller tilbakekalt i utgangspunktet ikke kan fortsette som advokatfullmektig. Advokatrollen og fullmektigrollen er imidlertid ulike. Det kan derfor være tilfeller der det ikke er grunn til å forby vedkommende å ta stilling som fullmektig selv om vedkommende ikke kan være advokat. Departementet foreslår derfor som hovedregel at den som får sin advokatbevilling tilbakekalt ikke kan ta stilling som advokatfullmektig, men at det i tilbakekallsvedtaket kan åpnes for at det kan gjøres unntak for dette etter en konkret vurdering.

10.4.5.2 Forbud mot å yte rettslig bistand

Departementet foreslår at Advokattilsynet kan ilegge forbud mot å yte rettslig bistand etter lovforslaget § 70 i saker om tilbakekall av advokatbevilling, jf. lovforslaget § 15 fjerde ledd. Dette er etter departementets syn viktig for å sikre at ved-

kommende ikke skal kunne fortsette deler av sin virksomhet i kraft av å være jurist, noe som i praksis ville kunne innebære en omgåelse av reglene om tilbakekall.

Årsrapporten fra Tilsynsrådet for advokatvirksomhet for 2019 peker på at «personer som har fått tilbakekalt sin advokatbevilling i økende grad opptrer i strid med rettsrådsmonopolet, blant annet ved at de fortsetter å arbeide i advokatforetaket og utfører tilsvarende oppgaver som andre advokater utfører». Tilsynsrådet opplyser videre i årsrapporten at de i saker om tilbakekall av advokatbevilling, har etablert en praksis der de regelmessig har innstilt på å nedlegge forbud mot å utøve rettshjelp.

Departementet er enig med utvalget og Tilsynsrådet i at det er en uheldig utvikling at personer som har fått tilbakekalt bevillingen i stor grad fortsetter som før. Som det fremkommer i punkt 12.7.2.2 foreslår departementet at det ikke skal

være adgang til å yte rettslig bistand etter lovfor-
slagets kapittel 14 fra et advokatforetak. Dette
innebærer at advokater som har fått tilbakekalt
bevillingen ikke utad kan yte rettslig bistand som
jurist fra et advokatforetak. Departementet fore-
slår i tillegg at Advokattilsynet plikter å vurdere
om det skal nedlegges et forbud mot å yte rettslig
bistand samtidig med tilbakekallet.

Om forbud skal nedlegges vil måtte bero på en
konkret vurdering av hva som var bakgrunnen for
tilbakekallet sett opp mot vilkårene for å ilegge et
forbud i § 70.

Departementet har i punkt 5.5.3, foreslått at et
forbud mot å yte rettslig bistand kan ilegges for en
bestemt tid på inntil fem år. Ved nedleggelse av
forbud samtidig med tilbakekall mener departe-
mentet derimot at forbudet skal være tidsube-
grenset, på samme måte som tilbakekallet. Dette
for å sikre sammenheng i regelverket.

11 Advokatfullmektiger

11.1 Gjeldende rett

Etter domstolloven § 223 har enhver advokat rett til å la en fullmektig opptre for seg i rettergang. Bestemmelsen må forstås slik at advokatfullmektigen også utenfor rettergang kan opptre på vegne av en advokat. Advokatfullmektigen kan bare yte rettslig bistand på vegne av den eller de advokatene vedkommende er autorisert for.

Det er advokaten som må søke om å få vedkommende autorisert som fullmektig. Oppgaven med å autorisere advokatfullmektiger er lagt til Tilsynsrådet, jf. domstolloven § 223 andre ledd første punktum.

For å bli autorisert som advokatfullmektig kreves juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller mastergrad i rettsvitenskap, jf. domstolloven § 223 andre ledd andre punktum. I hvilken grad utenlandsk juridisk utdanning kan godkjennes, reguleres av advokatforskriften §§ 9-4 og 9-7, jf. domstolloven § 241 andre ledd. I tillegg stilles det krav om hederlig vandel og at det ikke foreligger forhold som etter domstolloven § 230 ville ført til at autorisasjonen ville blitt satt ut av kraft eller tilbakekalt.

Det er ingen begrensninger i antall prinsipaler fullmektigen kan autoriseres for. Det stilles heller ingen spesielle krav til fullmektigens prinsipal, utover at vedkommende må utøve advokatvirksomhet og stille forhøyet sikkerhet på minst 3 mill. kroner, jf. advokatforskriften § 2-5 andre ledd. Domstolloven § 220 fastsetter hvilke krav som må være oppfylt for at praksis som advokatfullmektig skal kunne godkjennes som oppfyllelse av praksiskravet ved søknad om advokatbevilling. Det er i advokatforskriften kapittel 12 punkt 5.7 stilt nærmere krav til forholdet mellom prinsipalen og advokatfullmektigen. Kravene er nærmere omtalt i rundskriv G-25/97. Hva slags virksomhet prinsipalen utøver og hvordan arbeidsforholdet er mellom prinsipal og fullmektig, kan ha betydning for om praksisen vil bli godkjent.

Kompetansen til å tilbakekalle eller suspendere autorisasjonen er lagt til Advokatbevillingsnemnden. Autorisasjonen kan tilbakekalles dersom vedkommende anses uskikket mv. eller unn-

later å gi tilfredsstillende forklaring til tilsyns- og disiplinærorganene, jf. domstolloven § 230 femte ledd, jf. første ledd nr. 1 og 4. Autorisasjonen kan suspenderes i medhold av fjerde ledd dersom advokatfullmektigen blir siktet for en straffbar handling som kan medføre tap av autorisasjon, jf. domstolloven § 230 femte ledd. Tilbakekall og suspensjon skal i utgangspunktet vurderes på samme måte som ved tap av advokatbevilling, men det vil i vurderingen kunne tillegges vekt at vedkommende er fullmektig.

Når det gjelder advokatfullmektigers adgang til å opptre under rettergang, er det alltid prinsipalen som er prosessfullmektig, forsvarer eller bistandsadvokat, mens fullmektigen opptrer på prinsipalens vegne. Hvis prinsipalen er kvalifisert til å opptre i retten, er utgangspunktet at advokatfullmektigen kan opptre på dennes vegne. Domstolloven § 223 første ledd andre punktum fastsetter imidlertid begrensninger i adgangen for hver av rettsinstansene.

Advokatfullmektigen skal arbeide under prinsipalens tilsyn. Bestemmelsene for utøvelsen av advokatvirksomhet retter seg i utgangspunktet mot advokater. Advokatfullmektigen opptrer imidlertid på vegne av en advokat, og må derfor forholde seg til regelverket når vedkommende yter advokatbistand. Enkelte bestemmelser som fastsetter rettigheter og plikter ved utøvelse av advokatvirksomhet er også rettet mot advokatfullmektiger, for eksempel domstolloven § 234 som blant annet viser til at den som yter rettshjelp uten å ha rett til det, kan straffes med fengsel inntil tre måneder. Domstolloven § 232 fjerde ledd inneholder dessuten en særlig bestemmelse om erstatningsansvar for fullmektigens feil når det ikke er opplyst hvem som er prinsipal. Velger en advokat å la seg bistå av en advokatfullmektig, gjelder de samme kravene til oppdragsutøvelsen. Disiplinær- og tilsynsmyndigheten forholder seg formelt til prinsipalen, men ved søknad om advokatbevilling eller senere disiplinærsak eller tilbakekallssak mot vedkommende, vil disiplinæravgjørelsen kunne få betydning.

11.2 Utvalgets forslag

11.2.1 Vilkår for å bli autorisert som advokatfullmektig

Utvalget mener kravene for å bli advokatfullmektig etter domstolloven § 223 andre ledd i hovedsak bør videreføres. Utvalget foreslår imidlertid å erstatte kravet om hederlig vandel med god vandel. I motsetning til ved søknad om advokatbevilling foreslår utvalget at det for fullmektiger skal være tilstrekkelig å fremlegge ordinær politiattest.

Utvalget foreslår også at det stilles krav om at vedkommende må være ansatt i et advokatforetak eller i virksomhet som har internadvokater eller organisasjonsadvokater. Advokatfullmektigen vil være legitimert til å opptre på vegne av samtlige advokater i virksomheten.

Utvalget foreslår i tillegg å lovfeste at vedkommende ikke må være fratatt retten til å yte rettslig bistand, at vedkommende må være myndig og ikke ha fått oppnevnt verger, samt være registrert i advokatfullmektigregisteret som tilsynsorganet skal føre.

11.2.2 Autorisasjon av advokatfullmektig

Utvalget foreslår at det er den enkelte arbeidsgiver som skal kontrollere om vilkårene for å bli advokatfullmektig er oppfylt, i motsetning til i dag, hvor ansvaret for å autorisere fullmektiger er lagt til tilsynsorganet. Brudd på plikten til å kontrollere bør etter utvalgets syn kunne føre til disiplinærsanksjoner mot advokatforetaket eller advokater i foretakets ledelse. I grove tilfeller bør det også kunne føre til tilbakekall av advokatbevilling.

11.2.3 Adgangen til å frata retten til å være advokatfullmektig

Utvalget mener advokatfullmektiger fortsatt skal kunne fratras retten til å være advokatfullmektig. Siden tilsynsorganet ikke skal gi autorisasjon, men kun registrere vedkommende i advokatfullmektigregisteret, vil tap av retten til å være advokatfullmektig formelt skje ved sletting fra registeret.

Advokatfullmektigen skal til enhver tid oppfylle vilkårene for å være advokatfullmektig, herunder ikke være i en situasjon hvor vedkommende ville fått en advokatbevilling tilbakekalt eller suspendert. Er ikke kravene lenger oppfylt, bør tilsynsorganet kunne fatte vedtak om at vedkommende slettes fra registeret. Vedtak om slet-

ting skal ifølge utvalget kunne påklages til Advokatnemnda. Utvalget mener det ikke bør medføre sletting fra advokatfullmektigregisteret at det er åpnet konkursbehandling i en advokatfullmektigs bo, da fullmektigen ikke driver virksomhet for egen regning. Det vil imidlertid kunne legges vekt på konkursen ved vurderingen av om fullmektigen er uskikket etter generalklausulen om tilbakekall.

11.2.4 Adgangen for advokatfullmektiger til å opptre under rettergang

Utvalget foreslår å opprettholde gjeldende regulering av advokatfullmektigers adgang til å opptre under rettergang slik det i dag er regulert i domstolloven § 223. Det vises for øvrig til punkt 4.3.3, hvor utvalgets forslag om adgang til å opptre under rettergang er nærmere omtalt.

11.2.5 Advokatfullmektigens ansvar overfor tilsyns- og disiplinærorganene

Etter utvalgets syn bør advokatfullmektigers ansvar for å overholde reglene om advokatvirksomhet fremgå tydeligere av loven. Utvalget mener ansvaret i mange tilfeller både formelt og reelt bør påhvile advokatfullmektigen, og at fullmektigen bør kunne ilegges disiplinærreaksjoner, for eksempel ved brudd på regler for advokaters opptreden. At vedkommende er fullmektig og ikke advokat, bør imidlertid kunne få betydning for hvilke krav som stilles.

11.2.6 Ansvar for tilsyn og veiledning

Utvalget foreslår at arbeidsgiverens plikt til oppfølging av advokatfullmektigen fastsettes i loven. Utvalget foreslår at det alltid skal være en advokat med et overordnet oppfølgingsansvar for advokatfullmektigen. I tillegg vil prinsipalen være ansvarlig for arbeidet fullmektigen gjør i den enkelte sak. Brudd på disse pliktene kan medføre reaksjon fra tilsyns- og disiplinærmyndigheten.

Prinsipalen vil for øvrig kunne være erstatningsansvarlig etter profesjonsansvaret for feil advokatfullmektigen gjør, uavhengig av om feilen skyldes mangelfull veiledning eller oppfølging fra prinsipalens side. Advokaten som er ansvarlig for den generelle oppfølgingen av advokatfullmektigen kan også bli ansvarlig for mangelfull opplæring hvis de alminnelige erstatningsvilkårene for øvrig er oppfylt. I tillegg vil virksomheten som advokatfullmektigen er ansatt i kunne hefte sammen med advokatfullmektigen.

11.3 Høringsinstansens syn

11.3.1 Autorisasjon av advokatfullmektig

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om at foretakene skal påse at vilkårene for å være advokatfullmektig er oppfylt, *Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)*, *Den norske legeförening (Legeföreningen)*, *Norges Juristforbund (Juristforbundet)* og *Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet)*, mener dagens ordning, der autorisasjon som advokatfullmektig gis etter søknad, bør videreføres.

Advokatforeningen viser blant annet til at dette vil sikre større notoritet om praksisperiodens oppstart, og etablere en naturlig forbindelse til Advokattilsynets ansvar for å følge opp advokatforetakets opplærings- og veiledningsplikt.

Advokatforeningen mener for øvrig at det bør presiseres at «legalfullmakten» autorisasjonsordningen representerer, dekker alle former for juridisk arbeid som utføres i advokatforetakets navn, ikke bare opptreden i rettergang.

Tilsynsrådet og *Legeföreningen* fremhever at en flytting av ansvaret til det enkelte advokatforetak vil gjøre det vanskelig å ivareta hensynet til likebehandling, da flere av kravene krever utøvelse av skjønn. *Tilsynsrådet* uttaler i den forbindelse følgende:

«[...] Vi viser særlig til at det vil være vanskelig til enhver tid for arbeidsgivere å holde seg oppdatert på tilsynsorganets praksis i relasjon til kravene fastsatt i § 5. Vi kan også se for oss at en rekke pliktoppfyllende arbeidsgivere, som vil sørge for ikke å komme i ansvar, tar kontakt med tilsynsorganet for å rådføre seg i konkrete saker, hvilket vil kunne medføre at de ressursbesparelsene som endringen er ment å utløse blir vesentlig redusert».

Tilsynsrådet stiller også spørsmål ved hvordan eventuelle klager fra personer som mener seg forskjellsbehandlet skal håndteres. Klienter og andre aktører vil dessuten kunne stille spørsmål ved om kontrollen blir objektiv eller om vurderingene er farget av utenforliggende hensyn, eksempelvis mangel på søkere. *Tilsynsrådet* mener dagens system sikrer ryddige og oversiktlige forhold, og et oppdatert register som gir god kontroll fra oppstart til avslutning, blant annet med vilkår, praksiskrav og hvem som er ansvarlig. Etter *Tilsynsrådets* vurdering er det uheldig om dette systemet svekkes. Selv om man kan nekte å registrere eller slette en advokatfullmektig fra registeret dersom

vilkårene ikke er oppfylt, forutsetter det at tilsynsorganet blir kjent med forholdet, noe som kan gjøre det vilkårlig og tilfeldig når det reageres. At ansvaret for kontrollen legges til foretaket som sådan, kan dessuten medføre at ansvarsforholdene pulveriseres.

Legeföreningen fremhever at det også kan være problematisk og urimelig overfor en godtroende advokatfullmektig dersom arbeidsgiver godkjenner vilkårene, og advokatfullmektigen senere, for eksempel i forbindelse med søknad om bevilling, får beskjed om at vilkårene likevel ikke var oppfylt på tidspunktet for arbeidsgivers kontroll.

Tilsynsrådet er for øvrig uenig i forslaget om at kravet om dokumentasjon avandel for advokatfullmektiger ikke skal være likt som for den som søker om advokatbevilling.

11.3.2 Adgangen for advokatfullmektiger til å opptre under rettergang

Borgarting lagmannsrett, på vegne av lagmannsrettene (Borgarting og lagmannsrettene) støtter utvalgets forslag om i hovedsak å opprettholde gjeldende begrensninger i advokatfullmektigers adgang til å opptre i rettergang i domstoloven § 223. Etter *Borgarting og lagmannsrettene* sine syn bør domstoloven § 223 inneholde en uttømmende regulering av adgangen for en advokatfullmektig til å møte i retten. Etter deres syn bør imidlertid samtykkeordningen, som i dag og etter utvalgets forslag gjelder for sivile saker og for straffesaker i andre saker enn seksårssaker i lagmannsrettene, utvides til å gjelde for seksårssaker både i tingrettene og lagmannsrettene.

11.3.3 Ansvar for tilsyn og veiledning

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag til bestemmelse om tilsyn og veiledning, men mener det også bør gis hjemmel for å frata advokater retten til å være prinsipal dersom oppfølgingen med advokatfullmektiger ikke er tilfredsstillende, eller advokaten på annen måte ikke anses skikket til å være prinsipal.

Videre mener *Advokatforeningen* at de någjeldende reglene om at en advokatfullmektig må være ansatt i fast stilling og med fast lønn for at praksisen skal kvalifisere, bør videreføres. *Advokatforeningen* mener også at kravet om at arbeidets innhold i hovedsak skal være av juridisk art og ligge innenfor begrepet «advokatvirksomhet», bør ligge fast.

Advokatforeningen foreslår at det konkrete ansvaret for opplæring og veiledning av advokat-

fullmektigen flyttes til advokatforetaket, slik at det blir et ledelsesansvar. Videre mener Advokatforeningen at foretaket bør pålegges å utarbeide en skriftlig plan for praksisperioden som gis samme rettslige status som en ordinær stillingsinstruks. Advokatforeningen mener tilsynsorganet bør gis ansvar for å sikre at advokatforetakene følger opp kravet om individuelle utviklingsplaner for sine fullmektiger. Det bør videre vurderes å gi advokatfullmektigen anledning til å klage, enten til tilsynsorganet eller disiplinærorganet, hvis arbeidsgiver ikke følger opp disse forpliktelsene.

Tilsynsrådet er kritisk til at flere advokater i et advokatforetak skal ha ulikt ansvar for veiledning og oppfølging av advokatfullmektigen. De mener dette i praksis gjør det uklart hvem som har det faktiske og rettslige ansvaret for advokatfullmektigens virksomhet, særlig ettersom notoriteten og den løpende registreringen av fullmektigforholdet blir svekket gjennom egenkontrollen.

Legeforeningen støtter utvalgets forslag om at det ved ansettelse av advokatfullmektig skal utpekes én person som har en særskilt veiledningsplikt overfor fullmektigen, og mener det er positivt at prinsipalens ansvar er tydeliggjort i utvalgets forslag til ny advokatlov. Legeforeningen mener imidlertid det er vanskelig å se at de foreslåtte bestemmelser vil lede til bedre kvalifiseringsløp til advokatbevilling enn dagens regler.

Juristforbundet mener det er positivt at prinsipalens plikter lovfestes, og de uttaler i den forbindelse følgende:

«Prinsipalen bør ha plikt til å påse at advokatfullmektigen får erfaring med ulike juridiske problemstillinger, samt god og variert prosedyrerfaring. Prinsipalen må forplikte seg til å prioritere valg av arbeidsoppgaver så disse ikke blir for store eller vanskelige, slik at arbeidssituasjonen for fullmektigen ikke blir for presset. Dette vil sikre advokatfullmektigen en god start på karrieren som utøvende advokat. Dette skjer ikke alltid i praksis, bl. a. fordi inntjeningskravet styrer arbeidsbelastningen både hos prinsipal og hos fullmektig.»

Juristforbundet støtter utvalgets lovforslag om advokatfullmektigens virksomhet i § 14, men mener at det bør fremkomme i loven og i merknaene at prinsipalen blant annet bør sikre tilgang til litteratur og andre hjelpemidler, og ha daglig kontakt med og oppfølging av fullmektigen, samt at fullmektiger skal få delta på obligatorisk etter- og videreutdanning i arbeidstiden på arbeidsgiverens bekostning.

Videre uttaler Juristforbundet følgende:

«Advokatloven må overholde arbeidsmiljøloven og reglene om overtidsbruk, som beskytter lovstridig behandling av ansatte advokatfullmektiger. Dette bør bli en del av en rapporteringsplikt til et uavhengig Tilsynsråd. En rapporteringsplikt vil bidra til å legge press på en mer likestilt og arbeidsmiljøvennlig jobbhverdag i advokatbransjen.»

11.4 Departementets vurdering

11.4.1 Vilkår for å bli autorisert som advokatfullmektig

Advokatfullmektiger utgjør en relativt stor andel av yrkesutøverne i advokatbransjen, og regelverket for advokatfullmektiger har derfor betydning for ivaretagelsen av et velfungerende rettssystem. Departementet er enig med utvalget i at gjeldende kvalifikasjonskrav for å være advokatfullmektig i hovedsak bør videreføres. Kravet til juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller mastergrad i rettsvitenskap foreslås opprettholdt. I hvilken grad utenlandsk juridisk utdanning skal godkjennes, foreslås regulert i forskrift.

Departementet foreslår også å opprettholde kravet om at det ikke må foreligge forhold som ville ført til at advokatbevillingen ville blitt tilbakekalt eller suspendert. I tillegg foreslår departementet at det ikke må foreligge forhold som ville ført til at bevillingen ville ha bortfalt. I likhet med utvalget mener departementet dette ikke skal gjelde ved konkursåpning i fullmektigens bo, da fullmektigen ikke driver virksomhet for egen regning.

Utvalget foreslår at man må være myndig for å kunne autoriseres som advokatfullmektig. Departementet forstår dette som et krav om at vedkommende må være 18 år, noe departementet slutter seg til. For å skille kravet fra definisjonen av myndig i vergemålsloven § 2 tredje ledd, foreslår departementet at kravet formuleres som et alderskrav. Når det gjelder utvalgets forslag om at vedkommende ikke må ha oppnevnt verge, viser departementet til forslaget i punkt 10.4.2.4 om at alle former for vergemål skal medføre at advokatbevillingen bortfaller. Kravet vil derfor følge av vilkåret om at det ikke må foreligge forhold som ville ført til at advokatbevillingen ville ha bortfalt, blitt tilbakekalt eller suspendert, og foreslås følge ikke inntatt i bestemmelsen om autorisasjon av advokatfullmektig.

Departementet foreslår heller ikke å lovfeste et krav om at fullmektigen må være ansatt i et advokatforetak eller i en virksomhet som har internadvokater eller organisasjonsadvokater, men mener dette bør reguleres i forskrift som i dag.

Etter departementets syn bør vandelskravet være det samme ved autorisasjon av advokatfullmektiger som ved utstedelse av advokatbevilling. Som det fremgår av punkt 8.4.3, opprettholder departementet kravet om hederlig vandel ved utstedelse av advokatbevilling. Departementet foreslår derfor å videreføre dette kravet for advokatfullmektiger. Videre mener departementet at det bør stilles likt krav til dokumentasjon av vandel ved søknad om advokatbevilling og autorisasjon av advokatfullmektig. Som ved søknad om advokatbevilling foreslår derfor departementet at det stilles et krav om utvidet ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og § 41 nr. 2. Som *Legeforeningen* viser til ville det ha vært uheldig både for personen selv og tilliten til ordningen, dersom en som har oppfylt vandelskravet for å være fullmektig, senere får avslått søknad om bevilling på grunn av straffbare forhold begått før fullmektigperioden.

Departementet er videre enig i at det bør stilles som vilkår at vedkommende ikke er ilagt et forbud mot å yte rettslig bistand etter lovforslaget § 70.

Utvalgets forslag til vilkår om registrering i advokatfullmektigregisteret må ses i sammenheng med forslaget om at advokatforetaket skal påse at advokatfullmektigen er kvalifisert. Siden departementet opprettholder eksisterende autorisasjonsordning, er det heller ikke behov for å stille et slikt vilkår. Når det gjelder Advokattilsynets ansvar for å registrere advokatfullmektiger i advokatfullmektigregisteret, vises det til punkt 19.5.4.

11.4.2 Autorisasjon av advokatfullmektiger

Departementet foreslår at dagens autorisasjonsordning videreføres og at kompetansen til å utstede autorisasjon som advokatfullmektig legges til Advokattilsynet. Det vil fortsatt være den enkelte prinsipal som må søke om å få vedkommende autorisert for seg. Det foreslås videre at klager på avslag på søknad om autorisasjon skal behandles av Advokatnemnda, jf. lovforslaget § 54 andre ledd. Utvalgets forslag om at det er det enkelte foretak eller den enkelte virksomhet som skal kontrollere advokatfullmektigens kvalifikasjoner, følges dermed ikke opp. Samtlige

høringsinstanser som har uttalt seg om dette, er kritiske til utvalgets forslag.

Avgjørende for departementets vurdering er for det første tilliten til advokatfullmektigordningen. Både advokater og advokatfullmektiger har en viktig rolle for å ivareta borgernes rettssikkerhet. Advokatfullmektiger er gitt mange rettigheter og plikter, og vilkårene for å bli advokatfullmektig bør derfor håndheves på en rettssikker måte for å sikre tillit hos øvrige rettsaktører og det rettsøkende publikum. Etter departementets vurdering legges det i større grad til rette for slik tillit dersom ansvaret legges til tilsynsorganet i stedet for til det enkelte foretak eller den enkelte virksomhet.

Departementet er også usikker på om utvalgets foreslåtte løsning totalt sett vil bli mindre ressurskrevende for advokatforetakene, slik utvalget forutsetter. Som *Tilsynsrådet* påpeker, vil foretakene ved utvalgets forslag måtte følge med på praksis fra tilsynsorganet ved skjønnsutøvelsen knyttet til både vandelskravet og at man ikke må være i en tilbakekallssituasjon. I tillegg må advokatforetakene blant annet vurdere gyldigheten av utdanningsbevis. Dette vil kunne være utfordrende særlig for små advokatforetak, hvor man sjelden søker om å få advokatfullmektiger autorisert. Siden brudd på plikten til å kontrollere vilkårene vil kunne føre til disiplinærreaksjoner mot advokatforetak eller virksomhet med organisasjonsadvokater, vil det enkelte foretak også måtte dokumentere de vurderingene som gjøres.

Etter departementets vurdering vil det være effektivt og tidsbesparende at kompetansen til å utstede autorisasjon legges til det samme organet som utsteder advokatbevilling. Vilråene for å få advokatbevilling og å bli autorisert som advokatfullmektig er i stor grad de samme. Advokattilsynet vil også ha oversikt over om vedkommende er fratatt retten til å yte rettslig bistand eller om vedkommende tidligere har hatt advokatbevilling som enten er bortfalt, tilbakekalt eller suspendert. Departementet er videre enig med *Legeforeningen* i at en offentlig ordning også vil begrense advokatforetakets eller virksomhetens innsyn i særlig personsensitiv informasjon hos arbeidstaker, ved at det er tilsynsorganet som skal vurdere personsensitiv informasjon. Som *Legeforeningen* fremhever, vil det dessuten være urimelig overfor en godtroende advokatfullmektig dersom arbeidsgiver godkjenner vilkårene, og advokatfullmektigen senere i forbindelse med søknad om bevilling får beskjed om at vilkårene likevel ikke var oppfylt på tidspunktet ved arbeidsgivers kontroll.

11.4.3 Adgangen til å frata autorisasjon som advokatfullmektig

På samme måte som en advokatbevilling, bør også autorisasjon som advokatfullmektig kunne bortfalle, tilbakekalles, eller suspenderes. Når det gjelder tilbakekall, videreføres gjeldende rett ved at autorisasjonen kan tilbakekalles dersom vedkommende må anses uskikket eller unnlater å gi tilfredsstillende forklaring til tilsyns- og disiplinærorganene. Videre kan autorisasjonen suspenderes dersom advokatfullmektigen blir siktet for en straffbar handling som kan medføre tap av autorisasjon. Tilbakekall og suspensjon skal i utgangspunktet vurderes på samme måte som ved tap av advokatbevilling, men det vil i vurderingen kunne tillegges vekt at vedkommende er fullmektig, se merknad til lovforslaget § 11 første ledd bokstav c.

Departementet har vurdert om autorisasjonen også bør kunne suspenderes dersom sterke grunner tilsier at suspensjon er nødvendig i påvente av endelig avgjørelse om å frata vedkommende retten til å være advokatfullmektig, jf. lovforslaget § 16 første ledd andre punktum. Departementet mener imidlertid det ikke er nødvendig å innføre en slik regel. Suspensjon i disse tilfellene forutsetter at det er risiko for at klienter lider tap eller på annen måte lider overlast dersom vedkommende får fortsette sin virksomhet. Fullmektigen er under opplæring, og prinsipalens ansvar for å følge opp fullmektigen i den enkelte sak tilsier at det er et mindre behov for umiddelbart å frata vedkommende retten til å være advokatfullmektig i disse tilfeller.

Departementet mener videre autorisasjonen bør bortfalle dersom vedkommende dør, får oppnevnt verge eller blir idømt rettighetstap, og foreslår at dette fremgår uttrykkelig av loven.

Departementet foreslår at kompetansen til å treffe vedtak om tilbakekall eller suspensjon av autorisasjonen legges til Advokattilsynet, og at vedtaket kan påklages til Advokatnemnda, jf. lovforslaget § 54 andre ledd.

11.4.4 Advokatfullmektigens adgang til å opptre i og utenfor rettergang

Departementet foreslår at advokaters rett til å la en advokatfullmektig opptre for seg utenfor rettergang reguleres i advokatloven. Autorisasjonen vil dekke alle former for juridisk arbeid som advokatfullmektigen utfører på vegne av advokaten, med mindre annet er bestemt i eller med hjemmel i lov.

Gjeldende regelverk om advokatfullmektigers adgang til å opptre i rettergang foreslås videreført i domstolloven § 219. Det er alltid prinsipalen som er prosessfullmektig, forsvarer eller bistandsadvokat, mens fullmektigen opptre på prinsipalens vegne. Hvis prinsipalen er kvalifisert til å opptre i retten, er utgangspunktet etter domstolloven § 219 første ledd første punktum at en advokatfullmektig kan opptre på dennes vegne. Domstolloven § 219 fastsetter imidlertid begrensninger for hver av rettsinstansene.

Som *Borgarting og lagmannsrettene* gir uttrykk for, kan enkelte forhold tilsi at advokatfullmektiger, etter rettens samtykke, bør kunne gis anledning til å møte på vegne av forsvarer eller bistandsadvokat også i seksårssaker. Fullmektigen kan for eksempel ha jobbet med saken over lengre tid, ha stor tillit hos klienten og erfaring med å prosedere saker for retten. Begrensningene i advokaters adgang til å opptre i rettergang ved fullmektig er imidlertid satt ut fra en vurdering av hvilke typer saker en fullmektig må antas å kunne prosedere for domstolen. Selv om enkelte fullmektiger vil kunne prosedere saker av svært alvorlig karakter og som også kan medføre fengsel i mer enn seks år, mener departementet at sakens alvor tilsier at den som opptre i rettergang bør ha advokatbevilling i disse sakene. Etter departementets vurdering er det også hensiktsmessig med en tydelig regulering, for å sikre lik praksis.

11.4.5 Advokatfullmektigens ansvar overfor tilsyns- og disiplinærorganene

Departementet er enig med utvalget i at også advokatfullmektiger både formelt og reelt bør kunne holdes ansvarlige overfor tilsyns- og disiplinærmyndigheten. For å tydeliggjøre at advokatfullmektigen har et selvstendige ansvar for å overholde regelverket, foreslår departementet at dette fremkommer uttrykkelig av loven, se lovforslaget § 12 tredje ledd.

Departementet presiserer at prinsipalen normalt vil være medansvarlig overfor tilsyns- og disiplinærmyndigheten. I andre tilfeller bør bare prinsipalen holdes ansvarlig, for eksempel der feilen skyldes manglende veiledning fra prinsipalens side. Advokatfullmektigen bør heller ikke holdes ansvarlig for brudd på mer generelle forpliktelser som det er naturlig at påhviler advokaten eller virksomheten som sådan.

Å holde fullmektigen personlig ansvarlig gjennom disiplinærreaksjoner er viktig både av preventive hensyn og for å sikre tillit utad. At feilene

er begått av en advokatfullmektig og ikke en advokat, bør imidlertid få betydning for om det skal ilegges en disiplinærreaksjon.

11.4.6 Ansvar for tilsyn og veiledning

God oppfølging av advokatfullmektiger er viktig både for å sikre forsvarlig håndtering av den enkelte sak og for å bygge kompetanse hos fullmektigen. En klient må kunne forvente å få bistand av samme kvalitet uavhengig av om arbeidet er utført av en advokat eller advokatfullmektig. Siden advokatfullmektigen nødvendigvis ikke har samme erfaring som en advokat, tilsier det tett oppfølging av den enkelte fullmektig.

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg, støtter forslaget om å lovfeste kravene til tilsyn og opplæring av fullmektigen. Enkelte, deriblant *Juristforbundet* og *Advokatforeningen*, mener at det også bør lovreguleres nærmere hva som ligger i opplærings- og tilsynsansvaret, blant annet at fullmektigen skal ha tilgang til litteratur og videreutdanning, og at det skal utarbeides plan for oppfølging.

Departementet er enig i at etablering av klare rammer gjennom lovfesting av ansvar knyttet til oppfølgingen av advokatfullmektigen kan bidra til

å sikre at oppfølgingen får nødvendig oppmerksomhet og prioritet. En lovfesting av oppfølgingsansvaret vil også bidra til at klientene, øvrige rettsaktører og det rettssøkende publikum får nødvendig tillit til arbeid utført av en fullmektig. Etter departementets vurdering er det imidlertid kun ansvaret for tilsynet og oppfølgingen som bør lovfestes. Hva som nærmere ligger i ansvaret, det vil si hvilke krav som stilles til henholdsvis tilsyn, opplæring og veiledning, bør derimot reguleres nærmere i forskrift.

Departementet er videre enig med utvalget i at ansvaret for den praktiske oppfølgingen av advokatfullmektigen bør deles inn i et overordnet ansvar for tilsyn og opplæring, hvor foretaket må utpeke den overordnede ansvarlige, i tillegg til prinsipalens ansvar for oppfølging i den enkelte sak. Ved en slik inndeling vil man utvide ansvaret etter dagens regelverk. Oppfølgingen vil også kunne bli mindre personavhengig, selv om oppdelingen av ansvar ikke utelukker at samme advokat både kan være overordnet ansvarlig og prinsipal, eksempelvis i små virksomheter hvor én person nødvendigvis må kunne dekke flere funksjoner.

Når det gjelder det kontraktuelle ansvaret for feil begått av fullmektigen, vises det til punkt 13.4.2 hvor dette er nærmere omtalt.

12 Organisering av advokatvirksomhet

12.1 Gjeldende rett

12.1.1 Innledning

Domstolloven kapittel 11 del III §§ 231 til 233 gir regler om organisering av advokatvirksomhet, blant annet regler om hva som anses som advokatvirksomhet, eierforholdene i advokatselskap, ansvarsforholdet i advokatselskap og enkelte regler om driften. Bestemmelsene ble inntatt ved lov 4. juli 1991 nr. 44 om endringer i lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven) m.m.

Som en følge av lovendringene som ble vedtatt i 1991, har måten advokater organiserer sin virksomhet på gradvis endret seg. Antallet enkeltpersonforetak har vært synkende, og et stadig større antall advokater arbeider nå i foretak med andre advokater.

12.1.2 Advokatforetak

12.1.2.1 *Hvilken virksomhet advokatforetak kan drive*

Det følger av domstolloven § 231 fjerde ledd at et selskap som driver advokatvirksomhet, i tillegg bare kan drive «virksomhet som har naturlig tilknytning til advokatvirksomheten». Hva som regnes å ha naturlig tilknytning til advokatvirksomheten vurderes ut fra den enkelte virksomhet, ikke ut fra hva som generelt regnes som naturlig tilknyttede virksomheter til advokatvirksomhet. Forarbeidene viser til at et advokatselskap som spesialiserte seg på bygg- og entrepriserett for eksempel vil kunne ansette en byggingeniør som vil kunne gi tekniske uttalelser om bygningsforhold, se Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.5.2 side 68. Bestemmelsen innebærer at advokatselskapet utad også kan tilby rene tekniske tjenester. Det åpnes dermed til en viss grad for selskaper som dekker en større faglig bredde enn ren advokatvirksomhet. Advokatforetak kan også være en del av multidisiplinære nettverk, det vil si nettverk bestående av foretak med ulike profesjoner, for eksempel revisjonsnettverk.

12.1.2.2 *Hvem som kan utøve virksomhet på advokatforetakets vegne*

Etter domstolloven § 231 femte ledd er utgangspunktet at det bare er advokater som kan utøve advokatvirksomhet på advokatselskapets vegne. Bestemmelsen er ikke til hinder for at det brukes advokatfullmektiger eller andre medhjelpere under utøvelse av advokatvirksomhet, forutsatt at det er advokaten som opptrer utad og at det fremstår slik at bistanden ytes fra advokaten, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.5.3 side 68.

Domstolloven § 231 femte ledd andre punktum oppstiller likevel et unntak fra utgangspunktet om at det kun er advokater som kan utøve advokatvirksomhet på selskapets vegne. Forutsetningen er at personen har adgang til det i medhold av annet enn advokatbevilling, og har stilt sikkerhet for det ansvar vedkommende kan pådra seg. Begrunnelsen for en slik adgang er at vedkommende i utgangspunktet har en særskilt rett til å utøve den aktuelle virksomheten, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.5.3 side 68 og side 80.

Virksomhet som etter dette utgangspunktet er advokatvirksomhet, regnes likevel ikke som det når virksomheten drives i medhold av annet enn advokatbevilling, jf. domstolloven § 231 første ledd tredje punktum. Regler om organisering av advokatvirksomhet i domstolloven §§ 231 til 233 vil derfor ikke gjelde for eiendomsmegling som drives i medhold av eiendomsmeulingsbrev, eller inkassovirksomhet som drives i medhold av inkassobevilling. Reglene vil derimot gjelde slik virksomhet når den drives i medhold av advokatbevilling, se Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 77 til 80.

Annen type virksomhet som ikke krever advokatbevilling, kan utøves av andre i selskapet. Dette innebærer for eksempel at byggingeniøren advokatforetaket har ansatt, kan opptre utad, så lenge han yter annen virksomhet enn advokatvirksomhet, og dette anses å være «virksomhet som har naturlig tilknytning til advokatvirksomheten».

12.1.2.3 Organisasjonsform og selskapsform

Advokater har i utgangspunktet adgang til å organisere sin virksomhet på den mest hensiktsmessige måten innenfor alminnelig selskapsrettslig lovgivning. Dette utgangspunktet modifiseres i en viss grad i domstolloven kapittel 11 del III §§ 231 til 233, hvor det er gitt særskilte regler om organisering. Hovedprinsippene om advokaters uavhengighet og deres personlige ansvar overfor klientene er sentrale for dagens regulering av advokatforetak. Også hensynet til at klienter, myndighetene og befolkningen ellers har tillit til advokatbransjen står sentralt bak reguleringen.

Etter domstolloven § 231 første ledd første punktum er hovedregelen at advokatvirksomhet bare kan organiseres som enkeltpersonforetak som eies av en advokat eller som selskap i samsvar med kravene i § 231, dersom ikke annet følger av lov. Det innebærer at enhver selskapsform er tillatt, så lenge særreglene i §§ 231 til 233 følges. Utover særreglene i §§ 231 til 233 kommer de alminnelige selskapsrettsreglene til anvendelse ved organisering av advokatvirksomhet. For selskaper som driver advokatvirksomhet, skal foretaksnavnet inneholde ordet advokat, jf. domstolloven § 231 tredje ledd.

For advokater som organiserer sin virksomhet som enkeltpersonforetak, stilles det ikke ytterligere krav til organiseringen av foretaket utover at det skal eies av en advokat og at advokatens etternavn skal fremgå av foretaksnavnet, jf. lov 21. juni 1985 nr. 79 om enerett til foretaksnavn og andre forretningskjennetegn mv. (foretaksnavneloven) § 2-2.

Etter domstolloven § 231 første ledd første punktum kan det gjøres unntak fra den ovennevnte organiseringen av advokatvirksomhet dersom det «følger av lov». For eksempel oppstiller eiendomsmeglingsloven kapittel 2 egne krav til foretaksform og organisering av eiendomsmeglerforetak, som vil få anvendelse der virksomheten utøves i kraft av advokatbevilling i et eiendomsmeglerforetak. I tillegg gir domstolloven § 233 enkelte unntak fra eierkravet i domstolloven § 231, og åpner for at advokatvirksomhet også kan drives i andre sammenslutninger enn advokatselskaper.

Et kontorfellesskap regnes ikke som en selskapsdannelse, og er dermed ikke underlagt reglene i §§ 231 til 233. Et kontorfellesskap er en sammenslutning av enkeltpersonforetak eller av selskaper og enkeltpersonforetak, men ikke en juridisk enhet. Utgangspunktet er derfor at enkeltpersonforetakene eller selskapene som inn-

går i et kontorfellesskap, drives for egen regning og risiko. De må hver for seg sørge for at kravene til organisering mv. er oppfylt.

12.1.2.4 Krav til eiere i advokatforetak

For å være eier, eller deltaker, i et advokatforetak stilles det krav om at vedkommende må utøve en «vesentlig del av sin yrkesaktivitet» i selskapet, jf. domstolloven § 231 andre ledd første punktum. Bestemmelsen stiller ikke krav om at vedkommende må være advokat, og andre enn advokater har derfor også anledning til å være eier i et advokatforetak.

Domstolloven § 231 andre ledd første punktum stiller ikke krav til tilknytningsformens art. Det vanlige vil være yrkesaktivitet som utøves ved ansettelse i selskapet, men også andre engasjementstyper omfattes, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990 – 91) side 78. Hva som anses som vesentlig yrkesaktivitet vil variere etter hvor mye vedkommende arbeider. En som yter all sin yrkesaktivitet i selskapet vil oppfylle vesentlighetskravet, selv om yrkesaktiviteten i seg selv er beskjeden. I forarbeidene er det lagt til grunn at den som utøver mer enn en halv normal stilling i selskapet oppfylder kriteriet, selv om vedkommende utfører omfattende arbeid utenfor selskapet. Mer problematisk blir det når innsatsen i selskapet er mer beskjeden samtidig som aktiviteten utenfor selskapet er tilsvarende mer omfattende. I grensetilfeller må det blant annet legges vekt på hensynet bak eierreguleringen, for eksempel om aktiviteten utenfor selskapet er av en slik art at det setter selskapets uavhengighet i fare, se Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 78.

Det er i forarbeidene vist til at det vil være uforenlig med prinsippet om at advokater skal være økonomisk og faglig uavhengige, dersom andre enn de personer som har tilknytning til selskapet kan eie andeler i selskapet, og dermed påvirke driften.

Også selskaper kan eie andeler i en advokatvirksomhet, forutsatt at samtlige andeler i det eiende selskapet eies av personer som utøver en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i det eiende selskaps tjeneste, og at det eiende selskapet oppfyller bestemmelsene i domstolloven § 231 fjerde til sjette ledd, jf. domstolloven § 231 andre ledd andre punktum. Ifølge forarbeidene er hensynet til advokaters uavhengighet ansett tilstrekkelig ivaretatt så lenge det eiende selskapet oppfyller de samme kravene som et advokatselskap, se Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 79.

Eierskapsreguleringen utelukker muligheten for å ha eksterne eiere i advokatforetak, men opp-

stiller ikke forbud mot å være eier i mer enn ett advokatforetak. I tillegg innebærer reglene et forbud mot at andre foretak enn advokatforetak kan tilby advokattjenester, med enkelte lovhjemlede unntak i domstolloven § 233.

12.1.2.5 *Krav til styremedlemmer i advokatforetak*

For å inneha verv som styremedlem eller vara-medlem i styret i et advokatforetak, stilles det etter gjeldende rett samme krav til tilknytning som for eierandeler, det vil si at vedkommende må utøve «vesentlig del av sin yrkesaktivitet» i selskapet, jf. domstolloven § 231 andre ledd. Dagens regulering utelukker dermed eksterne styremedlemmer, men stiller ikke krav til at styremedlemmene må være advokater. Spørsmålet om å tillate eksterne styremedlemmer ble vurdert i NOU 2002: 18 Rett til rett, der utvalget foreslo at inntil en tredjedel av styrets medlemmer kunne være eksterne. Forslaget har ikke blitt fulgt opp.

12.1.2.6 *Krav til eiere, styremedlemmer og personer i ledelsen som ikke har advokatbevilling*

Gjennom reglene om vilkår for advokatbevilling, vil en advokat være underlagt krav om hederlig vandel, uavhengig av hvilken rolle vedkommende har i foretaket, i tillegg til at det stilles krav om at vedkommende ikke må anses uskikket, uverdigg eller mangle nødvendig tillit, jf. domstolloven § 220 fjerde ledd, jf. § 230. Det stilles ikke tilsvarende krav til eiere og andre i ledelsen som ikke er advokater.

12.1.2.7 *Avhendingsplikt*

Domstolloven § 231 sjetten ledd regulerer avhendingsplikt av eierandeler i advokatselskaper, dersom en deltaker ikke lenger oppfyller lovens krav til å være eier. Utgangspunktet er at andelen må avhendes innen to år. Hvis forholdet ikke skyldes tap av advokatbevilling eller annen tilsvarende bevilling, kan andelen imidlertid beholdes like lenge som vedkommende har utøvd en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i selskapets eller i det eide selskapets tjeneste.

12.1.2.8 *Tilsynsorganets rolle*

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet er ansvarlig for å føre kontroll med at advokatvirksomhet er organisert i samsvar med bestemmelsene i domstolloven §§ 231 til 233, blant annet ved årlig gjen-

nomgang av egenerklæring, årsregnskap og bidragsbetaling fra advokatene.

Tilsynsrådet kan i særlige tilfeller tillate at advokatvirksomhet organiseres på andre måter enn nevnt i § 231 første ledd, jf. domstolloven § 233 fjerde ledd. Det kan stilles vilkår for tillatelsen.

12.1.3 **Unntak fra eierskapsreglene**

12.1.3.1 *Ansatte advokater i bedrifter mv.*

Regulering av eierkrav for selskaper som driver advokatvirksomhet i domstolloven § 231 innebærer i utgangspunktet en begrensning for andre selskapers mulighet til å benytte seg av «egne» advokattjenester. I domstolloven § 233 er det imidlertid fastsatt særskilte unntak fra hovedregelen i § 231.

Reglene i domstolloven § 231 gjelder ikke for advokatvirksomhet som utøves av en ansatt advokat som i det vesentlige utfører oppdrag for sin arbeidsgiver, jf. domstolloven § 233 første ledd bokstav a. Bestemmelsen skal sikre at selskaper, uavhengig av eierforhold, kan ha mulighet til å dekke eget behov for advokattjenester gjennom å ansette interne advokater.

Advokater kan være ansatt i private foretak, i det offentlige, i foreninger, stiftelser, ideelle foretak og andre enheter som yter advokatbistand.

Så lenge oppdraget er for advokatens arbeidsgiver, kan advokaten utøve den samme type rettslig virksomhet som enhver annen advokat. Kravet er at en ansatt advokat «i det vesentlige» må utføre oppdrag for arbeidsgiver. I tillegg er det gjort unntak for kravene i domstolloven § 231 der advokaten utøver oppdrag for andre selskaper som tilhører samme konsern som selskapet. I forarbeidene er det lagt til grunn at bestemmelsen må tolkes utvidende til også å gjelde tilfeller der eierforholdene er «konsernmessige», jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 83. Det må fremgå at advokatbistanden ytes av ansatt advokat og ikke av frittstående advokat.

Den ansatte advokaten kan i en viss utstrekning også yte rettslig bistand til eksterne. I forarbeidene er det lagt til grunn at det i enkelte tilfeller vil være praktisk at en advokat ansatt i et ikke-advokatselskap yter rettslig bistand til utenforstående, se Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.4.6 side 66. Forarbeidene viser til tilfeller der selskapet og kunde har så nære og sammenfallende interesser at det er naturlig og økonomisk hensiktsmessig at selskapets advokat representerer kunden, i tillegg til selskapet, i et søksmål. Også der internadvoka-

ten har spesiell innsikt i bestemte spørsmål, vil advokaten kunne yte bistand. Det skal imidlertid ikke utad gis inntrykk av at det utøves frittstående advokatvirksomhet, jf. domstolloven § 233 første ledd andre punktum. Det vises i denne forbindelse til at utenforstående vil ha interesse i å få vite at advokaten opptrer på vegne av oppdragsgiveren og er ansatt hos denne. Dette vil særlig kunne ha betydning der ansatte advokater yter rettslig bistand til utenforstående.

Det følger av forarbeidene at den rettshjelp en advokat yter innenfor rammen av integrert rettshjelp etter § 218 femte ledd ikke vil være å anse som advokatvirksomhet, og er derfor ikke underlagt reglene i §§ 231 til 233. Yter advokaten rettshjelp utover det som anses som integrert rettshjelp etter § 218 femte ledd, kommer reglene i §§ 231 til 233 om organisering av advokatvirksomhet til anvendelse. En advokat som er ansatt i et selskap som ikke oppfyller kravene i § 231, må derfor være påpasselig når den rettshjelpen vedkommende yter, nærmer seg grensen for den bistand som kan ytes som integrert rettshjelp, selv om oppdraget for så vidt ligger godt innenfor hva vedkommende som advokat behersker, se Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 78.

Ansatte advokater er bundet av advokatetiske regler.

12.1.3.2 *Organisasjonsadvokater*

Som hovedregel er organisasjonsformer som foreninger og lag utelukket fra å kunne utøve advokatvirksomhet som retter seg mot allmennheten, da disse ikke oppfyller eierskapsreguleringene i domstolloven § 231.

Advokater ansatt i en forening eller et lag vil kunne utøve advokatvirksomhet uavhengig av reglene i domstolloven § 231, så fremt advokatene «i det vesentlige» yter bistand til medlemmene, og bistanden til andre enn medlemmer er av samme art som den bistanden som ytes til medlemmene, jf. domstolloven § 233 første ledd bokstav b. Bakgrunnen for å yte advokatbistand må være å dekke medlemmenes eller foreningens behov, men foreningen kan også påta seg oppdrag for ikke-medlemmer. Det følger av forarbeidene at bistand til medlemmenes nærstående, for eksempel i forbindelse med medlemmenes bortgang, regnes som bistand til medlemmer, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 83. Videre vil også hovedorganisasjoners bistand til medlemmer av underorganisasjoner omfattes av bistand som kan gis etter dette unntaket. Organisasjonene kan kreve vederlag fra medlemmene for den rettslige bistanden.

I tråd med gjeldende praktisering av regelverket, er det adgang til at organisasjonsadvokater også yter advokatbistand til arbeidsgiver og gjennom dette opptrer som internadvokat.

Organisasjonsadvokatene er bundet av advokatetiske regler.

12.1.3.3 *Unntak fra kravene til organisering av advokatvirksomhet*

Stat eller kommune kan drive advokatvirksomhet uten hensyn til eierbegrensningene i domstolloven § 231, jf. domstolloven § 233 første ledd bokstav c. Advokatvirksomheten kan utøves for å sikre statens eller kommunens eget behov for advokattjenester, eller for å dekke et sosialt behov for rettshjelp. Eksempel på dette er kommuneadvokaten, som utøver advokatbistand på vegne av kommunen.

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet kan i særlige tilfeller tillate at advokatvirksomhet organiseres på en annen måte enn det som er regulert i domstolloven § 231, jf. § 233 fjerde ledd. Dette er ifølge forarbeidene ment som en sikkerhetsventil. Dispensasjonsadgangen er benyttet kun én gang, til stiftelsen Gatejuristen i Oslo.

12.2 **Forholdet til EØS-retten**

EØS-retten stiller krav til hvordan organiseringen av advokatvirksomhet innrettes i regelverket. Dette gjelder særlig EØS-avtalens bestemmelser om fri bevegelighet for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende og fri etableringsrett, jf. EØS-avtalens artikkel 28 til 35. Etter EØS-avtalen artikkel 31 omfatter begrepet etablering både primær og sekundær etablering. Primær etablering innebærer at en fysisk person forlater en EØS-stat for å etablere seg fast eller etablere et selskap i en annen EØS-stat, eller at et selskap i en stat flytter sin hovedvirksomhet til en annen EØS-stat. Ved sekundær etablering opprettholdes den eksisterende etableringen, men det opprettes kontor, agentur, filial eller datterselskap i en annen EØS-stat. Flere direktiver og forordninger utfyller bestemmelsene om fri bevegelighet for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende og fri etableringsrett. Av særlig relevans for organisering av advokatvirksomhet er Europaparlaments- og rådsdirektiv 98/5/EF (advokatdirektivet) og Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF (tjenestedirektivet).

Advokatdirektivet artikkel 11 inneholder nærmere bestemmelser om praksis i advokatgruppe,

blant annet om retten til å drive yrkesvirksomhet i en vertsstat i en filial eller et kontor opprettet av en advokatgruppe, og om en vertsstats adgang til å nekte en person som er registrert under hjemstatens yrkestittel å praktisere i egenskap av medlem av en advokatgruppe der enkelte personer ikke er advokater. Det følger videre av advokatdirektivet at medlemsstatene skal gi to eller flere personer med utenlandsk advokatbevilling fra samme advokatgruppe eller samme hjemstat adgang til en form for advokatgruppe, jf. artikkel 11 nr. 2. Etter artikkel 11 nr. 3 skal vertsstaten treffe de nødvendige tiltak for å tillate praksis i advokatgruppe mellom personer med advokatbevilling fra forskjellige medlemsstater, herunder med en eller flere personer med norsk advokatbevilling. Advokatdirektivet inneholder også bestemmelser om advokatgruppens navn, jf. artikkel 12.

EØS-reglene om fri adgang til å yte tjenester, fri bevegelighet for kapital og de EØS-rettslige konkurransereglene legger også føringer for reguleringen av organisering av advokatvirksomhet. Se for øvrig kapittel 9 om personer med utenlandsk advokatbevilling og omtale av de EØS-rettslige rammene, herunder de nevnte direktivene.

12.3 Dansk og svensk rett

12.3.1 Danmark

I Danmark fremgår reglene om organisering av advokatvirksomhet av retspleieloven § 123 og følgende.

Etter retspleieloven § 124 kan advokatvirksomhet drives i enkeltmannsforetak, i fellesskap av advokater, «interessentskab», eller som selskap i andels-, aksje- eller kommandittaksjeselskapsform (partnerselskapsform). Det er et vilkår at advokatselskapet alene har til formål å drive advokatvirksomhet. Vilkåret er også oppfylt når et selskap som kun eies av advokater, har som eneste formål og aktivitet å eie aksjer eller andeler i et annet advokatselskap, «advokatholdingselskap».

Aksjer eller andeler i advokatselskaper kan kun eies av advokater som aktivt driver advokatvirksomhet i selskapet eller i mor- eller datterselskap, av andre ansatte i selskapet eller av et annet advokatselskap, «advokatholdingselskap». Under ti prosent av et advokatselskaps kapital kan være eiet av personer som ikke er advokater, men som jobber for advokatselskapet. Det kan ikke avtales reguleringer om innløsning av aksjer ut over det som følger av selskapslovgivningen.

Styremedlemmer i et advokatselskap må være advokater som driver aktiv advokatvirksomhet i selskapet eller i mor- eller datterselskap. Andre ansatte som er eiere kan også være styremedlemmer, i tillegg til ansatterepresentanter i styret. Det er imidlertid et vilkår at flertallet av styremedlemmene i et advokatselskap til enhver tid skal være advokater som aktivt driver advokatvirksomhet i selskapet eller i mor- eller datterselskap. For eiere og styremedlemmer som ikke er advokater, stilles det krav om å bestå en skriftlig prøve i advokattrett, den såkalte «partnerprøven».

Det er ikke adgang til å yte sammensatte tjenester fra advokatforetak, såkalte multidisiplinære partnerskap.

12.3.2 Sverige

Reglene om organisering av advokatvirksomhet finnes hovedsakelig i rättegångsbalken kapittel 8 § 4 andre led, Advokatsamfundets vedtekter § 38 og § 39, samt Vägledande regler om god advokatsed punkt 7.

Sentrale krav er for det første at administrerende direktør i et advokatselskap må være advokat. Firmaet kan søke Advokatsamfundet om dispensasjon fra dette kravet. Videre kan som hovedregel bare advokater være eiere eller deleiere i et advokatselskap. Unntak kan innvilges, men under forutsetning av at vedkommende er ansatt som administrerende direktør og at vedkommendes eierandel ikke overstiger 10 prosent. Styreverv i advokatselskaper kan bare innehas av advokater. For å få inn kompetanse fra andre enn advokater i de styrende organene i advokatselskaper, har enkelte større firmaer valgt å opprette «advisory board», som bistår styret med råd. Det er ikke adgang til å yte sammensatte tjenester fra advokatforetak.

12.4 Utvalgets forslag

12.4.1 Organisering av advokatvirksomhet

Utvalget foreslår i hovedsak å videreføre dagens regler om organisering av advokatvirksomhet, men viser til at det kreves en opprydding og enkelte innstramminger.

Utvalget peker på at prinsippene om advokaters uavhengighet, lojalitet til klienten, ansvarsprinsippet og behovet for ryddige forhold er bærende hensyn bak deres forslag.

Utvalget foreslår å videreføre utgangspunktet om at advokatvirksomhet skal utøves i advokatforetak, og foreslår følgende tredeling av reglene

om organisering av advokatvirksomhet i loven: advokatforetak, internadvokater og organisasjonsadvokater. Forslaget er ikke ment å innebære noen vesentlig realitetsendring når det gjelder selve adgangen til å utøve advokatvirksomhet. Advokater i det offentlige som yter rettslig bistand til eksterne klienter, er ikke foreslått særskilt regulert.

Brudd på reglene om organisering av advokatvirksomhet vil kunne gi grunnlag for tilbakekall av bevilling i medhold av utvalgets forslag til § 10 andre ledd bokstav a. Brudd på reglene kan også føre til disiplinærreaksjoner mot advokatforetak og virksomheter med organisasjonsadvokater, jf. utvalgets forslag til § 69 femte ledd. For virksomheter med organisasjonsadvokater kan det nedlegges forbud mot å drive advokatvirksomhet, jf. utvalgets forslag til § 69 femte ledd siste punktum.

12.4.2 Advokatforetak

12.4.2.1 Advokatforetak skal ha til formål å drive advokatvirksomhet

Utvalget mener advokatenes uavhengighet best vil bli ivaretatt hvis advokatforetaket har til formål å drive advokatvirksomhet og foreslår å lovfeste dette. Advokatforetaket kan drive annen bistand enn advokatvirksomhet, men ikke i så stor grad at formålet med advokatforetaket ikke lenger er å drive advokatvirksomhet. I hvilket omfang et advokatforetak kan drive med annet enn det som er definert som advokatvirksomhet, uten å komme i konflikt med formålsbestemmelsen, må bero på en konkret vurdering. Utvalget foreslår ikke en bestemt grense. Det er foretaket som helhet som skal vurderes, og det sentrale vil være at foretaket ikke mister karakter av å være et advokatforetak. Hvis det dreier seg om tjenester som det er naturlig at advokater yter, bør det være større rom for at advokatforetaket i tillegg driver slik virksomhet. Dersom foretaket i det vesentlige driver med virksomhet som ikke er advokatvirksomhet, bør det derimot ikke være et advokatforetak. I tillegg kan det ikke drives virksomhet som vil komme i strid med det grunnleggende kravet om uavhengighet, jf. utvalgets forslag til § 21.

12.4.2.2 Hvem bør kunne yte advokatvirksomhet på vegne av advokatforetak

Utvalget foreslår en innstramming i regelverket ved at det kun er advokater og advokatfullmektiger som kan yte virksomhet på vegne av advokatforetak. Utvalget viser til at dette vil skape klarere

grenser mellom advokatforetak og andre virksomheter som tilbyr rettslig bistand. Denne regelen er ikke til hinder for at advokatforetak kan ha andre medarbeidere som bistår advokaten som hjelpere i oppdraget, men det er bare advokaten eller fullmektigen som kan yte virksomhet utad.

En konsekvens av utvalgets forslag er at et advokatforetak ikke kan tilby sammensatte tjenester, for eksempel rettslig rådgivning og andre tjenester som ikke anses å være advokatvirksomhet dersom dette ytes av personer som *ikke* er advokater. Advokatene kan imidlertid tilby sammensatte tjenester til klienter på bakgrunn av bistand fra hjelpere så lenge helperne ikke representerer virksomheten utad.

Utvalget mener hensynet til publikums behov for slike sammensatte tjenester fra flere profesjoner ivaretas ved forslaget om opphevelse av rettsrådsmonopolet. Gjennom dette vil behovet for sammensatte tjenester bli avhjulpet på andre måter uten å komme i konflikt med advokatens uavhengige rolle og personlige ansvar. På samme måte som etter gjeldende rett mener imidlertid utvalget at det bør være adgang for advokatforetak å være del av multidisiplinære nettverk.

Utvalget har vurdert forslagene om hvilken virksomhet som kan drives fra et advokatforetak og hvem som bør kunne yte advokatvirksomhet og annen virksomhet fra et advokatforetak, opp mot EØS-retten. Det peker på at det følger av tjenesteloven § 23 første ledd, som bygger på tjenestedirektivet artikkel 25, at tjenesteyterne i utgangspunktet står fritt til å yte flere slags tjenester, eller til å yte tjenester i samarbeid med andre tjenesteytere. Etter tjenesteloven § 23 andre ledd bokstav a er det likevel anledning til å sette krav knyttet til tjenesteytere i lovregulerte yrker, så langt dette er berettiget for å sikre etterlevelse av yrkesetiske regler, og nødvendig for å sikre tjenesteyterens uavhengighet og upartiskhet. Utvalget mener begrensningen er forenlig med tjenestedirektivet artikkel 24 nr. 2, ettersom den er nødvendig for å sikre at publikum ikke blir villedet med hensyn til hva slags virksomhet advokatforetaket driver. Det vil være i strid med yrkesetiske regler å fremstille virksomheten som en advokatvirksomhet, når den ikke er det. Begrensningen er etter utvalgets vurdering begrunnet i tvingende allmenne hensyn og er forholdsmessig, jf. artikkel 24 nr. 2 siste punktum. Utvalget peker også på at begrensningen i forslaget reelt sett ligger i at det fortsatt må være naturlig å anse advokatforetaket som et advokatforetak som driver advokatvirksomhet.

Når det gjelder adgangen til å yte tjenester i samarbeid med andre tjenesteytere, peker utvalget på at det er slik adgang for advokater. De begrensningene som foreslås anser utvalget som nødvendige for å kunne ha klare regler om når reglene for advokater gjelder. Begrensningene som gjelder for andre tjenesteytere i advokatforetaket enn advokatene og advokatfullmektigene, er særlig begrunnet i kravet om advokaters uavhengighet, jf. tjenestedirektivet artikkel 25 nr. 1 bokstav a og tjenesteloven § 23 andre ledd bokstav a.

Utvalget peker på at advokater og advokatfullmektiger kan yte flere slags tjenester. Utvalget mener den foreslåtte begrensningen for andre tjenesteytere i advokatforetaket er forenelig med tjenestedirektivet artikkel 24 nr. 2 ettersom den er nødvendig for å sikre at publikum ikke blir villedet med hensyn til hva slags virksomhet advokatforetaket driver. Begrensningen er etter utvalgets vurdering begrunnet i tvingende allmenne hensyn og er forholdsmessig, jf. tjenestedirektivet artikkel 24 nr. 2 siste punktum.

12.4.2.3 Organisering av advokatforetak

Utvalget foreslår å videreføre gjeldende rett om at advokatvirksomhet skal kunne drives i alle foretaksformer. Eiernes ansvar for foretakets forpliktelser vil variere etter hvilken selskapsform som er valgt.

Utvalget viser til at forslagene må ses i sammenheng med forslagene knyttet til den enkelte advokats personlige ansvar for feil og mangler ved advokattjenesten som ytes.

Utvalget har tatt høyde for at organisering av advokatvirksomhet kan skje som samvirkeforetak, og har foreslått enkelte spesialreguleringer for denne foretaksformen.

12.4.2.4 Eierregulering og styresammensetning

Eierbegrensninger

Etter utvalgets forslag er det kun advokater som utøver yrkesaktivitet i foretaket som kan være eiere. Dette innebærer tre begrensninger: For det første er det ikke adgang til å ha eksterne eiere, for det andre er det ikke adgang til at andre ansatte enn advokater er eiere, og for det tredje innebærer det et krav om at advokater som er eiere, utøver et visst omfang av yrkesaktivitet i foretaket. Yrkesaktiviteten må imidlertid ikke lenger være vesentlig, som i dag.

Formålet med eierkravene er å ha rammer for advokaters virksomhet som sikrer uavhengighet

av andre interesser, herunder interessene til fremmede investorer.

Forslaget innebærer innstramming av dagens regelverk, hvor også andre enn advokater kan eie andeler, så lenge vedkommende yter en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i advokatforetaket. Utvalget peker på at det er mindre betenkelig med eiere som er «interne», det vil si andre ansatte i advokatforetaket som ikke er advokater, enn med eksterne eiere. Samtidig legger utvalget vekt på noen av de samme betenkelighetene som gjør seg gjeldene for eksterne eiere, blant annet at det er advokatene personlig som står ansvarlige overfor klientene, og skal sikre at klientenes interesser ivaretas på best mulig måte. Utvalget viser til at det vil være behov for overgangsregler, slik at de som eier andeler i advokatforetak i dag som ikke er advokater får anledning til å beholde sine eierandeler.

Utvalget foreslår å videreføre ordningen med at holdingselskaper kan være eiere i advokatforetak, under forutsetning av at samtlige andeler av det eiende selskapet eies av advokater som utøver yrkesaktiviteten i det eide selskapet. Utvalget mener uavhengighetsprinsippet ivaretas ved forutsetningen om eierens tilknytning til det eide selskapet, og ved reguleringen av at også det eiende selskapet er underlagt reglene om organisering av advokatforetak.

Utvalget foreslår derimot en innskrenking ved at en advokat ikke kan være eier i flere advokatforetak. Begrunnelsen er at det da går en helt klar grense for advokatens uavhengighet når det gjelder eierposisjoner i det enkelte advokatforetaket.

Personer med utenlandsk advokatbevilling kan være eiere, forutsatt at de arbeider i foretaket og fyller vilkårene for å være eier.

Utvalget mener at det ikke bør åpnes for eksterne eiere av advokatforetak. De viser til at advokatvirksomhet tradisjonelt ikke har vært finansiert av fremmed kapital. Advokatforetak driver en virksomhet som i vesentlig grad er kunnskapsbasert og i mindre grad kapitalkrevende. Etter utvalgets oppfatning er det derfor ikke et stort behov for at eksterne investorer skal kunne etablere eller kjøpe seg inn i advokatforetak. Utvalget viser videre til at eksterne investorers mulighet for fortjeneste, eller advokaters interesser i å kunne realisere eierandeler, ikke anses å veie tungt i forhold til publikums behov for uavhengig advokatbistand. Forutsetningen om at advokaten gjør en uavhengig vurdering og utelukkende ivaretar klientens interesser, vil kunne svekkes hvis eksterne eiere forfeikter andre hensyn. Videre viser utvalget til at eksterne eiere vil

kunne øke faren for interessekonflikter, og at disse vil kunne være vanskelige å avklare. Utvalget viser her til at foretaket i enkelte tilfeller formidler taushetsbelagt informasjon om klienten til andre i foretaket for å kunne avklare eventuelle interessekonflikter. Bakgrunnen for dette kan være av hensyn til klienten selv, og at taushetsplikten anses ivaretatt ved at informasjonen kun formidles internt til andre advokater med taushetsplikt. Etter utvalgets syn er det ikke aktuelt å lage et tilsvarende unntak fra taushetsplikten som omfatter eksterne eiere. I tillegg pekes det på at det kan svekke tilliten til advokaten dersom klienten blir klar over at motparten er eier i det advokatselskapet som bistår vedkommende.

Krav til omfanget av eiernes yrkesaktivitet

Vilkåret om at advokaten må utøve en «vesentlig del» av sin virksomhet i selskapet for å kunne eie, foreslås ikke videreført. Utvalget mener at det bør være en videre adgang for den enkelte advokat til å utøve annen type virksomhet, så lenge hensynet til advokatens uavhengighet ikke er til hinder for dette. Det bør derfor ikke stilles som vilkår for eierskap at advokatens yrkesaktivitet i foretaket må være vesentlig. Yrkesaktiviteten kan imidlertid ikke være så liten at advokaten i realiteten er en passiv eier.

Avhending av eierandel

Særreglene om avhending av eierandel foreslås ikke videreført. Utvalget peker på at det følger av en naturlig tolkning av eierreglene at eierandelen må avhendes når vedkommende ikke lenger oppfyller kravene til å eie andel i foretaket. Det er derfor ikke behov for særreguleringer.

Eksterne styremedlemmer

Utvalget ser at mulighetene for profesjonalisering og effektivisering av advokatforetak vil kunne være positivt både for næringen og indirekte for klientene. Utvalget mener dette kan ivaretas ved å åpne for at advokatforetak som har styre, kan ha eksterne styremedlemmer. Andre enn advokater i selskapets styre vil kunne tilføre ledelsen kompetanse, innsikt og verdifulle kunnskaper knyttet til for eksempel drift og næringsvirksomhet. Utvalget mener flertallet i styret må være advokater som utøver yrkesaktivitet i selskapet. For å sikre at advokatforetaket og advokatene som arbeider der har den nødvendige uavhengighet, kan ikke klienter eller advokater som er tilknyttet andre

advokatforetak velges som styremedlemmer. Videre er det foreslått at styreverv heller ikke kan innehas av andre personer som medfører at advokatforetaket ikke har den nødvendige uavhengighet.

12.4.3 Internadvokater

Utvalget foreslår å videreføre adgangen til å ha ansatte advokater i bedrifter, organisasjoner og det offentlige som yter advokatbistand til arbeidsgiveren. Utvalget mener betegnelsen av denne gruppen advokater bør endres fra bedriftsadvokat til internadvokat. Utvalgets forslag innebærer i stor grad en videreføring og tydeliggjøring av eksisterende rettstilstand, men med noen innstramminger.

På bakgrunn av internadvokatens tilknytning til klienten som også er arbeidsgiver, foreslår utvalget visse særbestemmelser for å sikre internadvokatens uavhengighet.

Utvalget foreslår å lovfeste instruksjonsforbudet for internadvokater, slik at de ikke kan instrueres av arbeidsgiveren i sitt faglige arbeid eller om sine advokatetiske vurderinger. Bakgrunnen for forslaget er hensynet til internadvokatens uavhengighet. Internadvokaten vil etter utvalgets syn være mer avhengig av klienten ettersom denne er advokatens arbeidsgiver. Videre viser utvalget til at det normalt vil være større distanse mellom en privatpraktiserende advokat og klienten, enn mellom en internadvokat og klienten. Internadvokaten vil være en del av forretningskulturen som utvikler seg hos arbeidsgiveren. Ingen annen enn en overordnet advokat kan instruere en internadvokat om den faglige utførelsen av arbeidet, jf. utvalgets forslag til § 23 tredje ledd. Dette begrenser likevel ikke arbeidsgiverens rett til å bestemme over håndteringen av en sak, på samme måte som klienter generelt.

Når en internadvokat opptrer utad, må det fremgå at advokaten er ansatt, og i hvilken virksomhet advokaten er ansatt. Utvalget foreslår særreguleringer for hvordan internadvokaten skal innplasseres i virksomheten. Er det flere internadvokater ansatt i virksomheten, skal disse organiseres i en administrativ enhet som er adskilt fra arbeidsgiverens øvrige virksomhet. Der det kun er én internadvokat, skal denne være direkte underordnet øverste nivå i virksomheten. Hva som skal anses som «øverste nivå» og hva som er «virksomheten», vil måtte bero på en konkret vurdering. Etter utvalgets syn vil en slik særbestemmelse i større grad enn i dag sikre internadvokatens uavhengige stilling.

Utvalget viderefører i hovedsak dagens regler om hvem internadvokater kan yte bistand til, men med visse presiseringer. Internadvokater bør, som i dag, kunne yte advokatbistand til selskapene som inngår i konsern med arbeidsgiveren. De bør også kunne yte bistand til virksomheter som inngår i konsernlignende strukturer med arbeidsgiveren. Internadvokater ansatt i det offentlige bør kunne yte advokatbistand til andre offentlige virksomheter som samarbeider med den offentlige virksomheten internadvokaten er ansatt i.

I tillegg foreslår utvalget at internadvokaten skal ha mulighet til å yte advokatbistand til andre i interessefelleskap med arbeidsgiveren. Dette innebærer at en internadvokat kan yte bistand til andre, også privatpersoner, så lenge bistanden samtidig ivaretar arbeidsgiverens interesser. Når det ytes advokatbistand til andre, må internadvokaten følge reglene som gjelder for advokater som har eksterne klienter. Ønsker arbeidsgiveren å yte rettslig bistand til sine kunder ut over dette, kan slik bistand ytes av jurister i medhold av utvalgets forslag til lovens kapittel 11. Utvalget presiserer at forslaget ikke åpner for at det skal være mulig å drive virksomhet som internadvokat hvis arbeidsgiverens forretningskonsept er at internadvokaten skal yte bistand til andre enn arbeidsgiveren.

12.4.4 Organisasjonsadvokater

Utvalget foreslår å videreføre, med en viss utvidelse, organisasjonsadvokaters adgang til å utøve advokatvirksomhet. Det pekes på at adgangen til å yte advokatbistand til medlemmer av for eksempel fag- og interesseorganisasjoner dekker et viktig rettshjelpsbehov.

Etter utvalgets syn er det ikke behov for å begrense hvem organisasjonsadvokater kan yte advokatbistand til, så lenge bistanden ikke har et økonomisk formål. Begrunnelsen for formålsbegrensningen er å hindre omgåelse av eierskapsbegrensningene for advokatforetak. Et eventuelt vederlag for advokatbistanden må baseres på kostnadsdekning. Det oppstilles heller ingen krav til hvordan organisasjonen er organisert, da forslaget åpner for at det kan være en «organisasjon eller annen enhet».

Utvalget definerer organisasjonsadvokat som en ansatt advokat som yter advokattjenester til medlemmer eller andre, men ikke til arbeidsgiver. Hvis en advokat yter bistand til arbeidsgiveren, opptrer vedkommende som internadvokat. En organisasjon eller annen enhet som driver advo-

katvirksomhet, kan ha ansatt en advokat som fungerer som internadvokat, ved at advokaten yter bistand til arbeidsgiveren, samtidig som advokaten er organisasjonsadvokat og yter advokatbistand til medlemmer mv. Advokaten må da til enhver tid oppfylle reglene for utøvelse av virksomhet som henholdsvis internadvokat og organisasjonsadvokat.

Utvalget foreslår et unntak fra det generelle instruksjonsforbudet som innebærer at organisasjonsadvokater kan pålegges å avslutte oppdraget når dette er nødvendig for ikke å komme i konflikt med de ideelle interessene arbeidsgiveren har som formål å virke for. Det fremgår av merkningene til bestemmelsen at klienten i så fall må holdes skadesløs.

12.5 Forslag i høringsnotat 12. august 2020

12.5.1 Krav til hederligandel og at eiere og personer i ledelsen uten advokatbevilling ikke må anses uskikket

Utvikling av nye selskapsstrukturer i advokatbransjen har aktualisert spørsmålet om også eiere og personer i ledende roller uten advokatbevilling bør ha hederligandel og ikke anses uskikket. Siden det ikke ble vurdert å stille slike krav i NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet, sendte Justis- og beredskapsdepartementet et forslag om dette på høring 12. august 2020.

Når det gjelder kravet til hederligandel, ble det i høringsnotatet lagt til grunn at kravet bør være det samme som ved søknad om advokatbevilling. Det ble vist til at både straffbare forhold begått som privatperson og i forbindelse med yrkesutøvelse eller næringsvirksomhet bør være relevante, men at ikke alle straffbare forhold bør medføre at vedkommende ikke har hederligandel. Det ble videre vist til at det i vurderingen blant annet bør ses hen til handlingens art og alvorlighetsgrad. For å kunne vurdere om eiere og personer i ledelsen uten advokatbevilling har hederligandel, ble det foreslått innført et krav om fremleggelse av ordinær politiattest.

I vurderingen av om noen må anses uskikket, ble det i høringsnotatet vist til at det vil være naturlig å se hen til praksis knyttet til henholdsvis vilkår for, og tilbakekall av advokatbevilling. Det ble også vist til at personer som er fratatt advokatbevilling eller har mistet tillatelse til å drive virksomhet under tilsyn av Finanstilsynet som hovedregel bør anses uskikket.

12.5.2 Personkrets

Departementet foreslo i høringsnotatet at eiere, daglig leder og personer som innehar verv som styremedlem skal underlegges krav om hederlig vandel og at de ikke må anses uskikket.

Det ble i høringsnotatet vist til at daglig leder og personer som innehar verv som styremedlem vil ha stor innflytelse på driften og beslutninger som tas i advokatforetaket. Det ble videre vist til at hvem som er eier i et advokatforetak vil være av vesentlig betydning for samfunnets tillit til advokatbransjen. Selv om det er en prinsipiell forskjell mellom eierrollen og rollene som daglig leder og styremedlem, bør det derfor stilles samme krav til eiere som til personer i styret og ledelsen i foretaket. Det ble også foreslått at kravene bør gjelde samtlige eiere, uavhengig av hvor stor eierandelen er.

For å motvirke omgåelse av kravene, ble det i høringsnotatet foreslått at både direkte og indirekte eierskap bør omfattes.

Departementet uttalte videre at det også er behov for å stille krav til de som faktisk deltar i ledelsen i foretaket, uavhengig av hvilken formell tittel de har. Det ble vist til at tilsynsorganet bør utarbeide nærmere retningslinjer som gir veiledning om hvem som faktisk deltar i ledelsen.

12.5.3 Foretakets ansvar og tilsynsorganets rolle

Departementet foreslo i høringsnotatet at det er det enkelte advokatforetak som skal sikre at kravene til eiere og personer i ledelsen uten advokatbevilling er oppfylt. Det ble i den forbindelse vist til at politiattest skal fremlegges for foretaket før vedkommende trer inn som eier, styremedlem, daglig leder eller i den faktiske ledelsen i foretaket, men at politiregisterloven § 43 åpner for at foretaket også senere kan få fremlagt opplysninger, for eksempel dersom det er grunn til å mistenke at personen kan ha begått lovbrudd av betydning for stillingen eller vervet.

Videre ble det i høringsnotatet vist til at dersom daglig leder eller et styremedlem ikke oppfyller kravene, må vedkommende trekke seg fra stillingen eller vervet uten ugrunnet opphold. For eiere må det imidlertid tas høyde for at det vil kunne ta noe tid å avhende eierandelen. Det ble derfor foreslått at dette skal skje innen rimelig tid og senest innen to år. Det ble presisert at dette ikke utelukker at eierandelen kan avhendes på et tidligere tidspunkt, dersom dette følger av alminnelig selskapsrett eller avtale. Hvilke vilkår som

kan stilles til avhendelsen, herunder til hvilken pris og om det skal gjelde noen forkjøpsrett, ble foreslått regulert gjennom avtale eller i foretakets vedtekter, og ikke i lovs form.

Det ble i høringsnotatet vist til at et advokatforetak bør kunne meddeles disiplinær kritikk og ilegges overtredelsesgebyr i tilfeller der de ovenfor nevnte kravene ikke er oppfylt, og vedkommende ikke avhender eierandelen eller fratrer stillingen eller vervet innen fastsatt frist.

12.6 Høringsinstansenes syn

12.6.1 Advokatforetak

12.6.1.1 Hvilken virksomhet advokatforetak kan drive

Den norske Revisorforening (Revisorforeningen) og *OBOS BBL* mener utvalgets forslag fratrer advokatbransjen fleksibilitet ved å sperre for at advokatvirksomhet kan drives som et ledd i multi-disiplinær virksomhet.

Revisorforeningen peker blant annet på at advokatråd som inngår i en sammensatt tjenesteleveranse kan tilføre næringslivet og samfunnet stor verdi. Slik bistand bør kunne organiseres mer fleksibelt enn det utvalget legger opp til.

12.6.1.2 Hvem som kan utøve virksomhet på advokatforetakets vegne

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) støtter ikke utvalgets forslag om at det kun er advokater og advokatfullmektiger som kan utøve advokatvirksomhet og annen virksomhet på advokatforetakets vegne og uttaler følgende:

«Foreningen er ikke kjent med vektige innvendinger mot dagens ordning. Ved at bistanden ytes fra et advokatfirma, vil dette etter foreningens syn være tilstrekkelig klart at det er regler for advokatvirksomhet som kommer til anvendelse for bistanden. Begrensningen kan videre hindre hensiktsmessige arbeidsformer i advokatforetakene.»

Tilsynsrådet uttaler følgende om utvalgets konkrete forslag til regulering i § 16:

«Utvalget legger til grunn at medarbeidere som ikke er advokater eller advokatfullmektiger heller ikke skal kunne «utøve virksomhet utad på vegne av foretaket». Tilsynsrådet mener det er behov for en nærmere klargjøring

og presisering av hvor grensene går for medhjelperes virksomhet i et advokatforetak, for eksempel om klientkontakt omfattes av forbudet mot utadrettet virksomhet på vegne av foretaket. Formuleringen sammenholdt med § 3 annet ledd litra a etterlater også tvil om en advokat kan utøve for eksempel rettsråd etter lovutkastets kapittel 11 gjennom annet foretak uten å benytte tittelen advokat.»

12.6.1.3 Eierreguleringer

Advokatforeningen, Boligbyggelaget Usbl (Usbl), Eiendom Norge, Forbrukeradvokaten, HELP Forsikring, Industri Energi, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF), Norges Juristforbund (Juristforbundet), Norsk transportarbeiderforbund, OBOS BBL, Revisorforeningen og Tilsynsrådet har uttalt seg om utvalgets forslag om at det kun er advokater som utøver yrkesaktivitet i advokatforetaket som kan være eiere i foretaket.

Høringsinstansene er delt i synet på utvalgets forslag som innebærer et forbud mot eksternt eierskap. *Advokatforeningen, Forbrukeradvokaten og Juristforbundet* støtter utvalgets forslag, og mener en videreføring av dagens forbud mot eksternt eierskap i advokatforetak er en viktig forutsetning for ivaretagelsen av advokatenes uavhengighet. *Advokatforeningen* uttaler følgende:

«Et slikt forbud er med på å sikre at advokatvirksomheten drives i tråd med grunnleggende prinsipper, herunder advokaters uavhengighet. For å hindre omgælinger av forbudet mot eksterne eiere, mener *Advokatforeningen* at dagens bestemmelse i domstoloven § 231 annet ledd om at «bare personer som utøver en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i selskapets tjeneste» kan eie andeler i advokatforetaket, bør videreføres.»

Advokatforeningen mener imidlertid at også andre ansatte enn advokater bør kunne eie andeler i advokatforetak. De mener at utvalgets forslag kan innebære at ansatte som ikke har eller kan få advokatbevilling mister et av de fremste incitamentene for å gjøre karriere i et advokatfirma, nemlig muligheten til å tre inn som eier.

Eiendom Norge, HELP Forsikring, OBOS BBL, Revisorforeningen og *Usbl* støtter ikke utvalgets forslag, og mener at det bør åpnes for at advokatforetak helt eller delvis kan eies av eksterne.

HELP Forsikring, OBOS BBL og *Revisorforeningen* påpeker at eksternt eierskap kan legge til

rette for teknologisk utvikling og tjenesteinnovasjon. *Revisorforeningen* mener loven bør åpne for at eksterne eiere kan kontrollere et mindretall av eierandelene i advokatforetak. *HELP Forsikring* uttaler blant annet at eksterne, industrielle eiere kan tilføre kompetanse om teknologi, lederskap, markedsføring og konsolidering, som advokatbransjen kan trenge. De kan også tilføre virksomheter kapital i et marked der investering blant annet i teknologi vil være nødvendig for å møte fremtidens behov. Investeringer vil også bidra til langsiktighet.

Advokatforeningen mener personer med utenlandsk advokatbevilling i utlandet bør kunne eie andeler i norske advokatfirmaer, under forutsetning av at advokaten er underlagt tilsvarende advokatetiske regler og sammenlignbar disiplinærordning som i Norge.

Tilsynsrådet mener utvalgets forslag om et forbud mot eierskap i flere advokatforetak vil gi ryddigere forhold i bransjen. *Tilsynsrådet* er imidlertid negativ til forslaget om å fjerne vesentlighetskravet til eierens yrkesaktivitet i advokatforetak, og mener at grensen mot det som i realiteten vil være et passivt eierskap dermed vil bli svært vanskelig å kontrollere. *Tilsynsrådet* frykter at utvalgets forslag vil legge til rette både for passive eierskap og for stråselkaper.

HELP Forsikring mener at det bør gjøres et særskilt unntak fra eierskapsreglene for advokatvirksomhet i forsikringsforetak, det vil si advokatvirksomhet organisert som rettshjelpsvirksomhet og underlagt finansforetaksloven. Alle virksomheter som er undergitt et regelverk som oppfyller de samme hensyn som skal ivaretas av advokatloven, bør kunne gis tillatelse til å drive advokatvirksomhet. *Høringsinstansen* mener forsikringsmodellen er godt egnet til å sikre allmenheten tilgang til fullverdige advokattjenester, og peker på at finansforetaksloven sikrer de samme hensynene som advokatloven har til hensikt å ivareta. På denne måten økes tilbudet av fullverdige advokattjenester til allmenheten, samtidig som deres sikkerhetsnett opprettholdes. De får støtte fra *Industri Energi, LO, Norsk transportarbeiderforbund* og *NEF*.

12.6.1.4 Eksterne styremedlemmer

Advokatforeningen, Juristforbundet og *Revisorforeningen* støtter alle utvalgets forslag om å åpne for eksterne styremedlemmer. *Advokatforeningen* mener eksterne styremedlemmer vil kunne gi bransjen økt kompetanse og forbedret innovasjonsevne. Kravene til advokaters uavhengighet

ivaretas tilstrekkelig ved at flertallet av styret må være advokater som utøver yrkesaktivitet i foretaket.

12.6.2 Internadvokater

12.6.2.1 Adgangen til å ha internadvokater

Advokatforeningen, Akademikerne, Den norske legeförening (Legeföreningen), Finans Norge, Hovedorganisasjonen Virke (Virke), Juristforbundet, Kommunesektorens organisasjon (KS), LO, NEF, NHO, Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening, Norske Boligbyggelags Landsforbund SA (NBBL), OBOS Basale AS, OBOS BBL, Oslo kommune, Tilsynsrådet, Usbl og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) er alle positive til å videreføre internadvokatorordningen, og mener forslaget til organisering av advokatvirksomhet i virksomheter med internadvokater i hovedsak gir uttrykk for en hensiktsmessig tydeliggjøring av eksisterende rettstilstand.

Det er flere av høringsinstansene som imidlertid mener at utvalgets forslag til rammer for hvem internadvokater kan yte bistand til er for snever, og flere er kritiske til deler av særreguleringen som foreslås.

Flere av høringsinstansene har også pekt på utfordringer knyttet til internadvokaters uavhengighet, og enkelte mener at internadvokater ikke bør omfattes av advokaters «sterke» taushetsplikt. Det vises til nærmere omtale av dette i punkt 14.3.2.

12.6.2.2 Hvem internadvokater kan yte bistand til

NHO støtter utvalgets forslag om at internadvokater, i tillegg til å yte bistand til egen arbeidsgiver, også kan yte advokatbistand til virksomheter i samme konsern som arbeidsgiver. Når det gjelder bistand til andre i konsernlignende strukturer, mener de at definisjonen bør utvides noe, og uttaler følgende:

«[...] [V]i [er] enig i at «samme eierinteresser» vil være et element. Videre mener vi at det ut fra en formålsbetragtning er grunn til å utvide adgangen noe, for eksempel på den måten det er gjort i aksjeloven § 6-5 tredje ledd, om virksomheter som er «knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse.» Grunner til en slik utvidelse kan være at det kan være snakk om virksomheter i andre foretaksformer (herunder utenlandske) enn de som er omfattet av aksjeloven og at størrelsen på eierande-

ler alene ikke alltid er avgjørende for den innflytelse et eierselskap har over andre virksomheter.»

Oslo kommune peker på behovet for en noe videre ramme for hvilke andre offentlige virksomheter kommunens advokater skal kunne yte bistand til, og uttaler i denne forbindelse følgende:

«[...] Kommuneadvokaten i Oslo [påtar] seg tidvis oppdrag for andre kommuner dersom kommunens advokat ikke kan bistå, for eksempel på grunn av en interessekonflikt. Kommuneadvokaten i Oslo kan i dag også påta seg oppdrag for mindre kommuner uten egen kommuneadvokat. Oslo kommune kan ikke se noen betenkeligheter ved at Kommuneadvokaten påtar seg slike oppdrag, som blant annet sikrer en effektiv utnyttelse av advokatressursene i kommunal sektor. Det er tvilsomt om utvalgets lovutkast åpner for bistand til andre kommuner i de nevnte situasjonene. Oslo kommune mener derfor at grensene for hvilke klienter offentlige advokater kan bistå bør utvides noe.»

NHO mener også at lovforslaget om internadvokaters adgang til å yte bistand til selskaper som inngår i konsern med arbeidsgiveren, og til offentlige virksomheter som samarbeider med arbeidsgiveren, må ta hensyn til at organisasjoner kan ha tilsvarende behov som private foretak og det offentlige for bistand fra internadvokater. Høringsinstansen uttaler i denne forbindelse følgende:

«NHO er organisert med landsforeninger som er «tilsluttet» NHO, som inngår i NHO-felleskapet og som har visse forpliktelser overfor NHO som følge av tilslutningen. Medlemmene i NHO er også medlem i en landsforening. Andre organisasjoner kan være organisert på andre formelle måter, for eksempel med paraplyorganisasjon med andre foreninger som medlemmer.

Felles for dem er at de er basert på medlemskap, der organisasjonene ivaretar fellesinteresser, langt på vei på samme måte som konserner og som det offentlige. Vi mener at likhetene tilsier at internadvokater også i interesse- og andre organisasjoner får muligheten til å ha organisasjoner/foreninger som klienter, når disse er tilstrekkelig nært knyttet til den organisasjonen internadvokaten er ansatt i. Denne muligheten må altså være til stede selv om det ikke i den enkelte sak foreligger et slikt interessefelleskap som vi omtaler rett nedenfor. Det

er også klart mest hensiktsmessig, også på bakgrunn av uavhengighetskravet, at en advokat i disse situasjonene yter bistand i egenskap av å være internadvokat og ikke som organisasjonsadvokat, selv om den organisasjonen som mottar bistanden, og dermed er klient, formelt sett er et medlem.»

Advokatforeningen, NHO, OBOS Basale AS, OBOS BBL, Oslo kommune og Usbl har uttalt seg om internadvokaters bistand til eksterne klienter. Høringsinstansene er delt i synet på forslaget om å stramme inn adgangen for internadvokater til å yte bistand til utenforstående. *LO, NEF, OBOS Basale AS, OBOS BBL og Usbl* mener dagens praktisering av regelverket bør videreføres. *Usbl* uttaler følgende:

«Slik regelverket forstås i dag kan internadvokater yte bistand til andre enn sin arbeidsgiver, under forutsetning at dette ikke blir den dominerende del av virksomheten. Det kan imidlertid se ut som om utvalget mener at loven skal innskjerpes i forhold til dagens praksis og at denne type advokatbistand forutsettes å skje mer sporadisk enn i dag. *Usbl* mener at dagens forståelse av adgangen til å yte bistand til andre enn egen arbeidsgiver bør videreføres. Det er alminnelig enighet om at internadvokater ikke fritt kan tilby advokattjenester på «det åpne marked», og at ekstern bistand således forutsettes å ha et begrenset omfang. *Usbl* ser imidlertid ikke at det er behov for å innskrenke dagens praksis. Så langt *Usbl* er kjent med har det [...] ikke vært rettet innvendinger til dagens ordning, og en slik mulighet må anses som hensiktsmessig for at en virksomhet kan utnytte sine ressurser best mulig.»

LO og *NEF* uttrykker bekymring for konsekvensene en endring av dagens praktisering av regelverket vil få for ordninger med advokatbistand gjennom forsikringsordninger. *LO* uttaler i denne sammenheng følgende:

«*LO* er bekymret for at lovforslaget vil medføre at ordningen med advokatforsikring vil bortfalle. Etter vår oppfatning må det sentrale være at regelverket for advokatvirksomhet sikrer nødvendig uavhengighet fra konkurrerende interesser. Det er grunn til å reise spørsmål ved hvor stor forskjell det vil være mellom kommersiell advokatvirksomhet gjennom et advokatforetak og et forsikringsselskap. Forsikringsselskaper vil i tillegg til advokatlovgiv-

ningen være underlagt strenge reguleringer i finansforetakslovgivningen.»

Forbrukeradvokaten er på den andre siden skeptisk til dagens boligkjøperforsikring, og mener at forsikringen i sin nåværende form ikke ivaretar hensynet til advokaters uavhengighet. De uttaler videre:

«[...] Den interessekonflikt som foreligger mellom boligkjøperforsikringsselskapet – som er advokatens oppdragsgiver og/eller arbeidsgiver – og kunden er uforenlig med advokatrollen og kravet til uavhengighet. Boligkjøperforsikringsselskapene vil ha interesse av å tilby juridisk bistand så rimelig som mulig, med minst mulig ressursbruk.»

NHO mener utvalgets forslag til regulering av internadvokatenes adgang til å yte bistand til andre i interessefellesskap med arbeidsgiver må utvides, og uttaler følgende:

«Vi mener for det første at et interessefellesskap som er generelt og kontinuerlig ikke kan stå i veien for bistand; det avgjørende må være om det (også) er et konkret og sporadisk interessefellesskap i den enkelte sak eller tvist. For det andre mener vi at det ikke kan være et krav at arbeidsgiveren/konsernet er direkte part i saken eller tvisten. Det er enkelt å tenke seg at en bedrift har felles interesse – for eksempel i et forvaltningsvedtak – med en forretningsforbindelse, uten at bedriften er part i forvaltningslovens forstand. I noen forretningsavtaler er det direkte regulert at partene skal samarbeide i slike saker. Bedriftens internadvokat bør derfor ikke være avskåret fra å yte bistand til forretningsforbindelsen alene, så lenge at også arbeidsgiveren/konsernet samtidig har den nødvendige interessen i saken. Innfører man en slik begrensning kan det ende med at internadvokaten i stedet blir nødt til være advokat for arbeidsgiver som partshjelper når det er snakk om en rettssak, noe som vil være nært meningsløst.»

Oslo kommune ser behov for en noe videre ramme for hvilke klienter kommunens advokater skal kunne yte bistand til, og uttaler følgende:

«For det første bistår Kommuneadvokaten i Oslo tidvis kommunens ansatte, ombudsmenn og innehavere av verv i eller på vegne av kommunen. Bistanden forutsetter klarligvis at det

ikke er noen interessekonflikt mellom Oslo kommune og de aktuelle personene. Det kan for eksempel være aktuelt dersom en ansatt etter kommunens vurdering uberettiget blir saksøkt i forbindelse med utførelsen av arbeidsoppgavene eller hvis styreansvar etter kommunens vurdering uberettiget blir gjort gjeldende. Etter Oslo kommunes oppfatning bør kommunens advokater kunne bistå i denne typen saker. Dette spørsmålet bør eventuelt berøres i merknadene til lovforslaget.»

Advokatforeningen er positiv til forslaget om at internadvokater ikke kan yte bistand til andre som del av arbeidsgiverens forretningskonsept. Foreningen mener forslaget har nær sammenheng med reglene om organisering av advokatforetak og uttaler om utvalgets forslag til § 18 første ledd:

«Leddets siste punktum om at internadvokater ikke kan yte bistand til andre som del av arbeidsgiverens forretningskonsept har nær sammenheng med reglene om organisering av advokatforetak. Advokatforeningen støtter forslaget. I utredningen, på s. 422 annen spalte uttales det at virksomheten ikke har anledning til å tjene penger på internadvokatens bistand til andre og kan således ikke drive noen form for salg av advokattjenester med økonomisk fortjeneste til formål. På s. 186 første spalte uttrykkes det at betaling for internadvokatens tjenester til andre skal baseres på kostnadsdekning.

Advokatforeningen legger til grunn at dette ikke er til hinder for at betaling for internadvokatens arbeid for selskaper i konsern med arbeidsgiver kan følge ordinære retningslinjer for internprising.»

Tilsynsrådet er også positiv til utvalgets presisering av grensene for internadvokatenes utadrettede virksomhet, og mener presiseringen innebærer en betydelig forenkling fra et tilsynsperspektiv.

12.6.2.3 Særreguleringer for internadvokater

NHO og *Oslo kommune* slutter seg begge til utvalgets forslag til regulering av internadvokaters innplassering i virksomheten.

NHO er enig i at innplassering av internadvokater i virksomheten må gjøres slik at uavhengigheten blir ivaretatt, og uttaler følgende:

«Vi er enig i forslaget om at internadvokater ikke trenger å sitte fysisk atskilt fra de øvrige ansatte i en virksomhet. Internadvokatene vil ha forpliktelser, for eksempel taushetsplikt, som gjør at dette ofte vil være praktisk, men det er ikke noe grunnlag for et lovkrav om fysisk atskillelse.

I stedet har utvalget foreslått en ordning med egne enheter i virksomhetene – «juridisk kontor». Vi er enig i dette forslaget. Er det bare en advokat ansatt, skal vedkommende innplasseres «direkte under øverste nivå». Slike ordninger er allerede utbredt.

De nye reglene skal dekke et vidt spenn av bedrifter. Store internasjonale bedrifter, med mange virksomheter, divisjoner og konsernselskaper, kan ha behov for internadvokater i ulike deler av bedriften. Andre bedrifter kan ha behov for bare en internadvokat, for eksempel en som i hovedsak arbeider med compliance eller andre, avgrensede rettsområder som er viktige for bedriften. Vi er derfor enig i at både «øverste nivå» og «virksomhet» må kunne vurderes konkret, herunder at en juridisk person kan ha flere virksomheter, slik det også er angitt i merknadene til forslaget (side 423).»

Oslo kommune er enig med utvalget i at forslag til krav til organisering av internadvokater i lovutkastet § 18 andre ledd vil sikre advokatenes uavhengighet. *Oslo kommune* uttaler følgende:

«Internadvokater i en kommune bør enten organiseres i et eget kommuneadvokatkontor eller direkte underordnet øverste nivå i kommunen slik utvalget foreslår. Det kan skape uklare linjer dersom kommunens advokat(er) innplasseres i en annen etat eller som del av en annen kommunal virksomhet.

I *Oslo kommune* er Kommuneadvokaten organisert som en egen etat under Byrådslederens kontor. Kommuneadvokaten er selvstendig i juridiske spørsmål. Juridisk rådgivning og prosedyre utøves på uavhengig faglig grunnlag. Denne organiseringen sikrer etter *Oslo kommunes* erfaring advokatenes uavhengighet og faglige integritet.»

Advokatforeningen, *Akademikerne*, *Legeforeningen*, *OBOS BBL* og *Usbl* er enige i utgangspunktet om at den organisatoriske plasseringen må sikre internadvokatenes uavhengighet, men er skeptiske til en detaljert regulering i loven. Høringsinstansene viser til mangfoldet av virksomheter internadvokatene kan være ansatt i, og

behovet for en viss grad av fleksibilitet for å ivareta den enkelte virksomhets egenart.

Advokatforeningen uttaler følgende om utvalgets forslag til § 18 andre ledd:

«[...] Advokatforeningen er enig i at organisasjonsmessig plassering kan ha innvirkning på internadvokatens uavhengighet og at plassering i «linjen» er uheldig. Det er imidlertid store variasjoner i selskapsstrukturene blant de virksomheter som har internadvokater. Mange virksomheter har enkle strukturer med utelukkende innenlands virksomhet, mens andre kan være norske datterselskaper, filialer e.a. av internasjonale konserner, hvor juridisk avdeling (eller den ene internadvokaten) i Norge rapporterer til juridisk avdeling i hovedkvarteret i et annet land. Grunnet mangfoldet i selskapsstrukturene er det etter Advokatforeningens syn behov for en viss fleksibilitet i rapporteringsreglene. Direkte tilgang til eksempelvis administrerende direktør vil i mange tilfeller være vanskelig. Presiseringen på s. 423 annen spalte om at begrepet «virksomhet» ikke er det samme som en juridisk person, er i så måte klargjørende, og åpner for en viss skjønnsmessig vurdering. Foreningen forstår dermed forslaget slik at et selskap kan ha flere virksomheter med egne «juridiske kontorer.»»

Advokatforeningen uttaler følgende om utvalgets forslag til regulering av hvilke oppgaver internadvokater kan utføre for arbeidsgiveren:

«[...] Et slikt forbud følger i dag av Regler for god advokatskikk. Forbudet er absolutt, men det nærmere materielle innholdet må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Advokatforeningen har ingen innsigelser mot den foreslåtte lovteksten. Bestemmelsen må for øvrig leses i sammenheng med bestemmelsene om uavhengighet i utkastet §§ 21 flg. I merknadene til § 18 uttales at for det tilfelle at internadvokaten skal delta i ledelsen, ledergrupper el., bør denne grundig ha vurdert om det er mulig å kombinere dette med advokatrollen. Etter § 22 annet ledd er det derimot et forbud mot å ta del i ledelsen i en virksomhet og samtidig ta på seg advokatoppdrag for denne virksomheten. § 18 er på dette punkt samsvarende med gjeldende Regler for god advokatskikk og retningslinjer gitt av Advokatforeningens hovedstyre. Etter disse må det alltid foretas en konkret vurdering. Utvalget legger på s. 424 annen spalte til grunn at ledelsesoppgaver av eksempelvis

administrativ eller organisatorisk art vil det være mindre betenkelig at internadvokaten påtar seg. Dette er Advokatforeningen enig i.»

Akademikerne, Legeforeningen, NHO og Usbl har også uttalt seg om utvalgets forslag til regulering av hvilke oppgaver internadvokaten kan utføre for arbeidsgiveren. De mener utvalgets forslag må klargjøres på flere punkter. Akademikerne uttaler følgende:

«Det er uklart hva som menes med at «internadvokaten ikke bør ha en rolle hvor han tar forretningsmessige beslutninger i virksomheten». Vi er enig i at en advokat som sitter i et styre eller som er øverste leder i en virksomhet ikke samtidig kan opptre som advokat for virksomheten. Men dette er ikke like opplagt for advokater som har lederansvar på et lavere nivå. I mange tilfeller vil det for eksempel være en klar fordel for kvaliteten på den rettslige rådgivningen at internadvokaten har vært med på beslutninger og slik har inngående kjennskap til saken.»

Akademikerne og NHO støtter forslaget om at internadvokaten bør kunne ha flere roller og oppgaver hos arbeidsgiver, og mener det må klargjøres om internadvokaten må ha ulike ansettelsesforhold. NHO bemerker følgende:

«Utvalget ser ut til å forutsette at en internadvokat kan ha annen «rolle eller funksjon» i en sak enn som advokat (side 186 og 423). Det er vi enige i. Utvalget mener at «hvis advokaten skal påta seg andre roller enn advokatrollen for samme arbeidsgiver, bør dette gjøres i en annen stilling enn stillingen som internadvokat» (side 187). Også i merknadene (side 424) skjelves det mellom stillingen som internadvokat og eventuelle andre stillinger.

Når utvalget snakker om «stilling» er det uklart om de mener at det kan bli nødvendig at en som er internadvokat må ha to (eller flere) ansettelsesforhold hos samme arbeidsgiver. I både små og store virksomheter kan internadvokater ha funksjoner som omfatter andre enn de tjenestene som skal være omfattet av «advokatvirksomhet» i § 3. Et krav om en formell oppdeling i ulike stillinger vil være helt kunstig og svært vanskelig å etterleve for både arbeidsgiver og den ansatte.

Vi er enig i utvalgets forslag om at internadvokater skal gjøre det tydelig når de opptre som advokater og når de eventuelt har andre

roller eller funksjoner. Dette vil etter vår vurdering være tilstrekkelig for at klienten – arbeidsgiveren – er klar over når man kan forvente advokatbistand og når det er andre funksjoner som utføres. I de fleste tilfeller vil det være gitt. Et krav om at en internadvokat må ha en annen stilling i tillegg til stillingen som internadvokat vil som nevnt være upraktisk, unødvendig og u hensiktsmessig.»

KS støtter forslaget om at internadvokater i det offentlige også kan ha stilling som saksbehandler, så lenge det ikke påvirker uavhengigheten, og uttaler følgende:

«For internadvokater i det offentlige er det et mål å sikre distanse til dem som utøver forvaltningsmyndighet, og utvalget presiserer at en internadvokat i det offentlige i utgangspunktet ikke kan være saksbehandler i den samme etaten. Men, lovforslaget stenger ikke for at en internadvokat dels har stilling som advokat og dels stilling som saksbehandler så lenge det ikke påvirker advokatens uavhengighet. KS er enig i den forståelsen, og påpeker at en slik organisering i form av deling av oppgaver er praktisk i mange kommuner og fylkeskommuner, særlig der det er få ansatte jurister.»

Juristforbundet, KS og Oslo kommune mener utvalgets forslag ikke i stor nok grad reflekterer rollen og oppgavene til advokater ansatt i det offentlige.

Juristforbundet mener det kan oppstå særlige utfordringer når en advokat ansatt i forvaltningen ikke bare er intern rådgiver eller prosederer saker for forvaltningen ved domstolene, men fatter enkeltvedtak i kraft av sin virksomhet. Høringsinstansen uttaler i denne forbindelse følgende:

«JF mener det bør vurderes om det er behov for en egen bestemmelse for advokater ansatt i offentlig sektor. Dette begrunnes med at advokater i det offentlige ikke kan sammenliknes med den interne advokats rettslige bistand i private eller offentlig eide virksomheter som er skilt ut som egne rettssubjekter fra forvaltningen selv om de eies av det offentlige. Advokater ansatt i slike utskilte virksomheter fatter ikke enkeltvedtak og er heller ikke med på avgjørelser i ledergrupper eller styret. Det er derfor viktig å skille mellom de viktigste områder som i dagens praksis finnes som alternativer for advokater som ikke velger å arbeide i advokatforetak. Skillene får direkte betydning

for uavhengighetskravet og dermed habilitet i forvaltningen.

Juristforbundet mener at det også på dette området bør lages en regel med organisasjonsmessige vilkår. Formålet bør være å sikre at mindre kommuner fortsatt kan ha ansatt en kommuneadvokat samt at (store) statlige virksomheter kan velge å organisere egen virksomhet ved å ansette en «internadvokat» der dette er hensiktsmessig.»

12.6.3 Organisasjonsadvokater

Advokatforeningen, Juristforbundet, KS, LO, NEF, NHO, NBBL, OBOS BBL, Parat, Tilsynsrådet, Usbl, Virke og YS er positive til å videreføre ordningen med organisasjonsadvokater.

Høringsinstansene trekker blant annet frem at ordningen fungerer godt i dag og dekker et viktig rettshjelpsbehov, både hos forbrukere og næringsliv. Ordningen gir muligheter for å tilby medlemmer og andre kvalifisert advokatbistand som et godt medlemstilbud til en fornuftig pris.

Advokatforeningen og Virke har uttalt seg om utvalgets forslag om å utvide nedslagsfeltet for ordningen med organisasjonsadvokater. De har ingen innvendinger mot utvidelsen, men mener det må inntas en forutsetning i lovforslaget § 19 tredje ledd om at rammene som oppstilles for advokatbistanden ikke må stride mot Regler for god advokatskikk. Advokatforeningen uttaler følgende:

«Utvalget legger til grunn at reglene om organisasjonsadvokater kan gis et bredere nedslagsfelt fordi det settes som en forutsetning at organisasjonen/enheten ikke tjener penger på advokatbistanden. Det anføres fra utvalget at dette vil hindre at reglene om eierskapsbegrensninger i advokatforetak uthules gjennom ordningen med organisasjonsadvokater. Nedslagsfeltet utvides slik Advokatforeningen forstår det i to retninger:

For det første fremgår det av § 19 første ledd at dagens begrensning hva gjelder hvem organisasjonsadvokaten kan yte bistand til, oppheves. I dag er det i dstl. § 233 et krav om at bistanden i det vesentligste ytes til medlemmene, og at bistanden til andre enn medlemmer må være av samme art som den bistanden som ytes til medlemmene.

For det andre stilles det i forslaget ikke krav til hvordan enheten som det ytes bistand fra og hvor organisasjonsadvokaten er ansatt, er organisert. I dag stiller dstl. § 233 krav om at

det er en forening eller et lag, mens forslaget nevner «organisasjon eller annen enhet». På s. 188 første spalte i utredningen eksemplifiseres dette til «foreninger og lag, stiftelser og ideelle foretak og [...] andre enheter» som driver advokatvirksomhet uten å ha økonomisk formål med denne virksomheten. Advokatforeningen har ikke innvendinger mot dette.

I tredje ledd er det fastsatt at arbeidsgiveren kan oppstille rimelige rammer for advokatbistanden. I uttrykket «rimelige» vil det – hvis man ser hen til motivene – ligge en henvisning til at slike rammer ikke må stride mot Regler for god advokatskikk. Denne forutsetningen bør etter Advokatforeningens syn inntas uttrykkelig i lovteksten. Dette skyldes at de som bestemmelsen er særlig aktuell for, arbeidsgiverne, nødvendigvis ikke har inngående kunnskap om advokatvirksomhet.»

Virke støtter en lovfesting av regler for organisasjonsadvokater i forslaget § 19 og uttaler følgende:

«Av lovforslaget følger at bistand vil kunne ytes til medlemmer eller andre, jfr. forslaget § 19 første ledd. Dette innebærer en utvidelse av hvem organisasjonsadvokaten kan yte bistand til i forhold til dagens rettstilstand, jfr. dstl. § 233.

Av § 19 tredje ledd følger at arbeidsgiver kan oppstille rimelige rammer for advokatbistanden. Ordlyden kan med fordel utdypes på dette punktet slik at rammene ikke griper inn i advokatens advokatetiske vurderinger og forpliktelser, herunder uavhengigheten.»

KS, *NBBL*, *OBOS BBL* og *Virke*, har kommentert forslaget om innføring av selvkostprinsipp.

OBOS BBL og *Usbl* er skeptiske til forslaget om å innføre et selvkostprinsipp, og *Usbl* uttaler følgende:

«*Usbl* er [av] den oppfatning at det å innføre et selvkostprinsipp på tjenester er et uegnet prinsipp når det gjelder å drive virksomhet. Selvkost er heller ikke en god løsning for å sikre mest mulig effektiv drift som igjen gir billigere advokattjenester. For en organisasjon som *Usbl* hvor det ikke er anledning til å ta utbytte, er det heller ikke det samme behovet for en slik begrensning. *Usbl* ønsker også å gi medlemmene et godt tilbud. *Usbl* ser heller ikke at det kan sette advokatens faglige og etiske krav på prøve om en slik begrensning

fernes. Selvkost er også en begrensning som er kostnadsdrivende, og det vil også være tvil knyttet til hva som faktisk er selvkost.»

OBOS BBL er ikke enig i at det skal legges noen forutsetning om selvkost til grunn for å yte advokatbistand som en medlemstjeneste og uttaler følgende:

«*OBOS* mener at selvkost er en dårlig modell for nær sagt enhver økonomisk virksomhet. Ved å legge inn en forutsetning om selvkost fratrar man organisasjonen naturlige incentiver til effektiv drift, siden det er liten grunn til å effektivisere hvis man er avskåret fra å høste fordelene av dette. Det er i denne sammenheng et poeng å understreke at selvkost ikke nødvendigvis er lavkost.

Det er liten grunn til at en organisasjon som driver effektivt skal være avskåret fra å høste en rimelig fortjeneste av sine medlemstjenester, så lenge medlemmene fortsatt kommer økonomisk gunstig fra det. Det ligger nærmest i sakens natur at organisasjoner som tilbyr advokattjenester vil prise disse lavere enn markedspris, ellers vil et vesentlig poeng ved å tilby dette som medlemstjeneste bortfalle.

Organisasjoner driver regelmessig en mangslungen virksomhet for å fremme medlemsinteressene, av disse er juridiske tjenester typisk en tjeneste som medlemmene verdsetter og er villige til å betale for. Andre viktige tjenester, som for eksempel informasjonsarbeid eller arbeid for å påvirke rammevilkårene, er ikke mulige å prise på samme måte. Å åpne for en rimelig fortjenestemargin vil følgelig bidra til å styrke det økonomiske fundamentet for organisasjonens øvrige virksomhet.»

NBBL mener at man går noe langt når det gjelder innskjerping av rammene for de kostnads- og inntektsmessige sidene ved denne advokatvirksomheten. Høringsinstansen uttaler følgende:

«For det første mener vi at det bør være noe videre rammer for advokatvirksomheten enn ren kostnadsdekning. Det vesentlige bør være at hovedformålet med å ha advokatvirksomheten ikke skal være økonomisk, dvs at hovedformålet må være at det skal være en medlemsfordel eller tilsvarende.

Fra et boligbyggelag ytes det i praksis aldri utbytte til medlemmene selv om loven åpner for at det skjer i forbindelse med boligbyggelagets samhandling med medlemmet (jf. til sam-

menlikning kjøpeutbytte fra Coop). Dette innebærer at dersom det skulle oppstå et overskudd fra advokatvirksomheten, vil dette overskuddet ikke tilfalle noen eier, men forbli i boligbyggelaget til bruk for medlemmenes felles beste. Muligheten til at advokatenes uavhengighet blir påvirket er derfor svært liten.

For å hindre at rammene blir for snevre foreslår vi derfor at teksten i § 19 (1) siste setning justeres slik at den i stedet lyder:

«Hovedformålet med advokatvirksomheten kan ikke være økonomisk».

For det andre mener vi at dersom kostnadsdekning skal utgjøre taket for hvilken betaling som kan kreves, må det presiseres i lovteksten eller forarbeidene at det er tale om kostnadsdekning over tid. Dersom ett enkelte advokatoppdrag ikke gir kostnadsdekning (underskudd), må det være adgang til å ta bedre betalt for det neste oppdraget slik at det samlet sett blir kostnadsdekning.

I tillegg bør det presiseres i lovteksten eller forarbeidene at det er den samlede advokatvirksomheten som skal skje med kostnadsdekning som tak, og ikke hver enkelte solgte time. Det siste vil være svært byråkratisk å håndtere, og vil føre til at advokatvirksomheten går med tap, dersom ett eller flere oppdrag gir underskudd.

Det bør også presiseres at tredjeparter ikke kan påberope seg kostnadsdekning ved salg av tjenester. En motpart til et medlem i en tvistesak for domstolene må f.eks. ikke kunne påberope seg at det skal dokumenteres at det honoraret som er angitt i saksomkostningsopp-gaven ikke skal overstige selvkost, jf. at det vil føre til de problemene som er angitt i avsnittet over.»

KS og *Virke* mener det må være en forutsetning at det kan betales vederlag for advokatens bistand til medlemmene i tillegg til ordinær medlemskontingent, og støtter forslaget om at dette skal baseres på kostnadsdekning. KS uttaler følgende:

«Det må være en forutsetning at det kan betales vederlag for organisasjonsadvokaters bistand, i tillegg til ordinær medlemskontingent. KS er imidlertid enig i at slikt vederlag må være basert på kostnadsdekning, og at organisasjonen ikke kan ha profittmotiv for advokatvirksomheten eller som formål å få økonomisk overskudd fra den. KS slutter seg til begrunnelsen om at slik profittbasert drift må være organisert i en annen form (advokat-

foretak) samt prinsippet om at slike ikke kan ha eksterne eiere, for å sikre uavhengigheten. Det bør klargjøres nærmere i forarbeidene hvilke krav som skal stilles for å dokumentere kostnadsdekningselementet. KS ber om at departementet vurderer og klargjør om dette bør fremgå av regnskapet til virksomheten, eller på andre måter.

At arbeidsgiver ikke har som formål å tjene penger på virksomheten legger også til rette for at advokaten kan være uavhengig og ivareta klientens interesser. Det understøttes også av at organisasjonsadvokaters lønnsfastsettelse ikke skal være avhengig av utfallet i saker advokaten håndterer.»

Juristforbundet bemerker følgende til lovutkastet § 19 tredje ledd:

«Forutsatt at lovforslaget § 19 (3) opprettholdes, bør det vurderes hvorvidt begrepet «arbeidsgiver» suppleres med begrepet «andre styrende organer», for å sondre mot arbeidsgiveransvaret. Det som er kjernen i en organisasjonsadvokats arbeid, er advokatbistand til organisasjonens medlemmer.

Denne bistanden vil som oftest være definert og avgrenset i både vedtekter og retningslinjer fastsatt av et hovedstyre eller annet styrende organ. Det vil med andre ord kunne være en annen juridisk person enn arbeidsgiver, som gir slike begrensninger. En advokat i en fagforening vil for eksempel kunne tenkes å bli bundet av organisasjonspolitiske beslutninger. Det kan i fagforeninger tilligge andre enn den utførende advokat å fatte beslutningen hvorvidt en sak skal fremmes for domstolene. Dette er en avgjørelse av økonomisk betydning for forbundet, som den enkelte advokat eksempelvis må søke et hovedstyre om samtykke før saken kan fremmes for domstolen. Vurderinger knyttet opp mot advokatens uavhengighet og det nærmere innholdet i instruksjonsforbudet er forhold som i så måte bør tydeliggjøres og omtales nærmere i merknaden til lovforslaget § 19.»

12.6.3.1 Adgangen til å kombinere rollen som organisasjonsadvokat og internadvokat

Juristforbundet, KS, LO, NHO, NBBL, Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening, OBOS BBL, *Virke* og YS støtter utvalgets forslag om å videreføre adgangen til å kombinere rollen som organisasjonsadvokat og internadvokat.

Virke mener det er viktig at utvalget påpeker at advokater som er ansatt i en organisasjon kan fungere både som organisasjonsadvokater og internadvokater. Dette forutsetter at advokaten da til enhver tid oppfyller reglene for henholdsvis internadvokater og organisasjonsadvokater i den rollen advokaten opptrer i.

Juristforbundet mener adgangen for internadvokater til også å være organisasjonsadvokat bør tydeliggjøres og uttaler følgende:

«Det fremkommer av innstillingen at det ikke er noe i veien for at organisasjonsadvokater også er internadvokater. Da bør det heller ikke være noe i veien for at advokater som i hovedsak arbeider som internadvokater også er organisasjonsadvokater. Eksempelvis kan det være situasjoner hvor internadvokatene i Kreftforeningen blir bedt om å bistå Kreftforeningens medlemmer. Det forutsettes selvfølgelig at advokaten oppfyller de nødvendige formelle krav til å virke både som internadvokat og organisasjonsadvokat. Juristforbundet støtter Kreftforeningens syn og mener det bør være adgang til, for samme advokat, å være både internadvokat og organisasjonsadvokat, også i en forening som Kreftforeningen. Det er viktig at dette kommer klart frem, primært i lovteksten eller sekundært på en oppklarende måte i merknadene.»

NHO reiser en problemstilling der medlemsbedrifter er saksøkt i samme sak som arbeidsgiverforeningen, og uttaler følgende:

«Overordnet arbeidsgiverforening skal normalt være part i søksmål som gjelder arbeidsgiverforeningens tariffavtaler, jf. arbeidstvisteloven § 35. I slike situasjoner vil arbeidsgiverforeningen som oftest ha en internadvokat som prosessfullmektig, for eksempel NHOs egne advokater. I saker for Arbeidsretten vil imidlertid også medlemsbedrifter i arbeidsgiverforeninger kunne være saksøkt i samme sak som arbeidsgiverforeningen. Det normale er da at advokaten fra arbeidsgiverforeningen er prosessfullmektig for både arbeidsgiverforeningen og medlemsbedriften.

Tilsvarende situasjon kan oppstå hvis en organisasjon trer inn som partshjelper for de alminnelige domstolene, jf. tvisteloven § 15-7. En ansatt advokat hos partshjelperen kan da være prosessfullmektig for både organisasjonen (og da være internadvokat) og for den opprinnelige saksøkte/ saksøker.

Spørsmålet oppstår da om advokaten er internadvokat både for arbeidsgiverforeningen og for medlemmet, på grunnlag av regelen om interessefellesskap. Alternativet er at advokaten er internadvokat for arbeidsgiverforeningen og organisasjonsadvokat for medlemmet. Dette er ikke avklart i utredningen. Skal advokaten være internadvokat for medlemmet, må det være på grunnlag av regelen om interessefellesskap. Det er i utredningen ikke avklart om vilkårene for et interessefellesskap er oppfylt i et slikt tilfelle. Det er heller ikke avklart om en advokat alternativt kan opptre som både internadvokat og organisasjonsadvokat i samme sak.

Etter vår vurdering tilsier systemet at en advokat bør kunne være internadvokat for begge parter begrunnet i at det foreligger et interessefellesskap. Dette fordi både organisasjonen og medlemmet vil være part i samme tvist, og som utgangspunkt ha sammenfallende interesser. Det tilsvarende gjelder hvis organisasjonen trer inn som partshjelp i alminnelige sivilsaker. Partshjelpsordningen forutsetter et interessefellesskap, jf. tvisteloven § 15-7 første ledd bokstav b. Alternativt bør det fremgå at advokater kan opptre som både internadvokat og organisasjonsadvokat i samme sak i slike situasjoner. Etter NHOs syn vil det være meget uheldig hvis advokater i slike situasjoner ikke kan opptre på vegne av flere enn sin arbeidsgiver. Uavhengighetskravet tilsier ikke noe slikt skille, det vil være i strid med en langvarig tradisjon, og det vil kunne medføre unødvendig økte kostnader.»

12.6.4 Høringsinstansenes syn på forslag i høringsnotat 12. august 2020

Høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget er enig i at det bør innføres krav til hederlig vandel, og at man ikke skal være uskikket for eiere og andre i ledelsen i advokatforetak uten advokatbevilling.

Riksadvokaten påpeker at vandelskontroll i kombinasjon med en skikkethetsvurdering er et viktig kriminalitetsforebyggende virkemiddel som vil tette et utilsiktet hull i lovverket.

Oslo politidistrikt er enig i at vandelskravet bør være relativt, og at eksempelvis økonomisk kriminalitet, falsk forklaring m.m. bør tillegges vesentlig vekt. Oslo politidistrikt mener videre det bør vurderes å ha en forskriftshjemmel, slik at man kan regulere underliggende saksbehandling

rundt eierforhold, daglig ledelse, tilsyn og uttreden.

Advokatforeningen, ICJ-Norges fagutvalget for dommeres og advokaters uavhengighet (ICJ-Norge) og Tilsynsrådet mener at både kravet om hederlig vandel og kravet om at man ikke må anses uskikket bør korrespondere med tilsvarende krav for advokater.

Advokatforeningen og ICJ-Norge fremholder også at det er ønskelig med størst mulig grad av veiledning i hva som ligger i kravene. Det vises til at behovet for forutberegnelighet på området er stort, og melder seg både for personene som vurderes og for tilsynsmyndigheten. Advokatforeningen mener gode forarbeider vil legge til rette for en ensartet forvaltningspraksis, mens *Revisorforeningen* mener kravet til skikkethet bør presiseres nærmere i loven.

NHO viser til at kravene til advokater er tett knyttet til profesjonsutøvelsen, som ikke er like relevante for personer uten advokatbevilling. *NHO* mener derfor at det er behov for en mer presis beskrivelse i proposisjonen av hva som ligger i kravet for personer som ikke er advokater og for eiere som er juridiske personer.

Etter *Tilsynsrådets* oppfatning bør også de typetilfeller som faller inn under suspensjonshjemmelen i domstolloven § 230 andre ledd, vergemål og konkurs, lede til at personer uten advokatbevilling inntil videre heller ikke kan inneha eierposisjoner eller ledende roller. Tilsvarende bør også gjelde dersom vedkommende blir siktet for alvorlige lovbrudd, jf. domstolloven § 230 fjerde ledd.

Når det gjelder kravet til fremleggelse av politiattest, er *Finnmark politidistrikt* enig i at det bør stilles krav om ordinær politiattest, og de viser til at dette samsvarer med tilsvarende regelverk i finansbransjen. *Oslo politidistrikt* mener på sin side at det bør vurderes hvorvidt det skal innføres et generelt krav til uttømmende politiattest.

Flere av høringsinstansene påpeker at kravet til fremleggelse av politiattest må ses i sammenheng med hvilke krav som stilles til advokater. Dersom det innføres krav om uttømmende politiattest for advokater, bør det samme gjelde for eiere og andre i ledende posisjoner uten advokatbevilling.

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om personkretsen støtter forslaget om at kravene skal gjelde for eiere, daglig leder og styremedlemmer.

Oslo politidistrikt, Politidirektoratet, Riksadvokaten og Tilsynsrådet er enige i at vandelskravet bør omfatte alle som rent faktisk deltar i ledelsen

av foretaket. *Tilsynsrådet* viser i den forbindelse til at de har behov for klar hjemmel til å gjøre ytterligere undersøkelser for å avdekke hvem som utgjør den reelle ledelsen og til å treffe adekvate reaksjoner.

NHO stiller spørsmål ved om loven også bør stille lignende krav til juridiske personer som er eiere, selv om de etter dagens regler bare kan ha andeler i advokatselskap og bare driver virksomhet som har naturlig tilknytning til advokatvirksomheten.

Finnmark politidistrikt stiller spørsmål ved forholdsmessigheten og nødvendigheten av å stille krav til samtlige eiere i advokatbransjen. De viser i den forbindelse til at det i finanslovgivningen er stilt krav til eiere som har «betydelig eierandel», jf. eksempelvis eiendomsmeglingsloven § 2-8, verdipapirfondloven § 2-5 og verdipapirhandeloven § 11-10 og § 13-3. *Politidirektoratet* viser til *Finnmark politidistrikts* uttalelse, og antar at forskjeller i investering/eierskap i de ulike bransjene kan gi ulik risiko for identifikasjon, noe som kan begrunne forskjell i de to regelverkene for personer med små eierandeler. *Politidirektoratet* er derfor enig med departementet i at kravene bør gjelde alle eiere i advokatforetak uavhengig av eierandelens størrelse.

Kripes mener at forholdet til politiregisterloven § 44 andre ledd bør kommenteres i merknadene til bestemmelsen, herunder hva som skal anses som tilstrekkelig dokumentasjon for personer som faktisk deltar i ledelsen uten å ha formalisert dette. *Politidirektoratet* mener også at det er uklart hvordan noen som faktisk deltar i ledelsen uten å ha formalisert dette skal kunne dokumentere at man fyller kravene til politiattest.

Advokatforeningen mener det også er behov for en hjemmel for advokatforetaket til å kreve politiattest fremlagt av øvrig personell i advokatfirmaer. Videre støtter høringsinstansen forslaget om at tilsynsorganet utarbeider nærmere retningslinjer som gir veiledning for foretakene om hvilken personkrets dette omfatter. Retningslinjene bør etter foreningens syn utarbeides i samråd med bransjen.

NHO bemerker at reguleringer som vil gjelde for eierskap bør vurderes i lys av EØS-avtalen artikkel 31 og 40.

Når det gjelder foretakets ansvar og tilsynsorganets rolle, er det bare *Tilsynsrådet* som støtter forslaget om at det er det enkelte advokatforetak som skal sikre at kravene til eiere og personer i ledelsen uten advokatbevilling er oppfylt. *Tilsynsrådet* påpeker at en særskilt godkjenningsordning lagt til tilsynsorganet vil være ressurskrevende

både for advokatforetakene og for Tilsynsrådet. Forslaget fordrer imidlertid at Tilsynsrådet gis nye effektive sanksjonsmuligheter overfor advokatforetaket, da personer uten advokatbevilling ikke er underlagt Tilsynsrådets tilsyns- og sanksjonssystem.

Advokatforeningen, Det nasjonale statsadvokatembete, ICJ-Norge, NHO, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet og Riksadvokaten mener derimot at kontrollen bør legges til tilsynsorganet. Flere av høringsinstansene viser til at formålet med de nye reglene vil oppfylles bedre dersom det legges til tilsynsorganet. Det nasjonale statsadvokatembetet kan på sin side ikke se noen grunn til ikke å etablere samme eller en lignende ordning som gjelder innen finanssektoren.

Riksadvokaten mener at departementets forslag har den ulempe at det forutsetter at foretaket selv finner det formålstjenlig å opplyse om eventuelle mangler knyttet til eierskapet. Etter Riksadvokatens vurdering vil en tilsynsordning bedre ivareta en enhetlig praktisering av kravene.

Oslo politidistrikt mener at ansvar for kontroll bør legges utenfor foretaket, slik at tilsynet kan gripe inn. Dette kan etter politidistriktets syn trolig forsterkes ved at advokatfirmaene pålegges årlig rapportering av eierforhold og ledelse til tilsynet.

Politidirektoratet viser til at når utvidelsen av personkretsen er omfattende for å unngå omgåelser, gir det lite sammenheng at foretaket skal kontrollere seg selv. Med en slik løsning kan det også bli vanskeligere å fastslå hvor lista ligger.

NHO er usikre på hvor effektiv en egenkontroll vil være i praksis. De påpeker også at regler om avvikling bør gå frem av loven, og at det er advokatforetakets styre som må treffe disse beslutningene.

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om fratredelse og avvikling av eierskap når kravene ikke er oppfylt, er enige i forslagene. De fleste høringsinstansene mener imidlertid at en frist for avhending på to år er for lang tid.

Det nasjonale statsadvokatembetet og Tilsynsrådet presiserer at eierskapet bør avvikles så raskt som mulig når vilkårene for å eie ikke lenger er til stede. *Oslo statsadvokatembeter* mener en frist på ett år må være tilstrekkelig. *Advokatforeningen* synes også at en frist for avhending på to år er for lang. De foreslår at prosessen med uttreden skal iverksettes straks etter at vedkommende ikke lenger oppfyller vilkårene, og gjennomføres så snart som mulig og innen to år.

Advokatforeningen og ICJ-Norge fremhever viktigheten av at den som har fratrudd sin stilling eller sitt verv ikke lenger har rett til å ta del i forvaltningen av foretaket.

Advokatforeningen påpeker at det er stor variasjon i hvordan eierskap i advokatforetak oppstår og avvikles. Noen opererer med et «naken inn – naken ut»-prinsipp, mens andre opererer med kjøp og salg av aksjer på en mer ordinær måte. Advokatforeningen er derfor enig i at hvilke vilkår som kan stilles til avhendelsen for øvrig bør reguleres gjennom avtale eller i foretakets vedtekter, og ikke i lovs form. Advokatforeningen mener det samme bør gjelde i situasjoner hvor advokater under tilsvarende omstendigheter taper bevillingen, og påpeker at det bør være foretakets styre som har ansvaret for å iverksette og gjennomføre prosessen. Foreningen bemerker for øvrig at tilsynsorganets virksomhet må legges opp slik at det er reell mulighet for å avdekke at personer som omfattes av forslaget ikke lenger oppfyller kravene som stilles.

12.7 Departementets vurdering

12.7.1 Innledning

Departementet foreslår å videreføre utgangspunktet om at advokatvirksomhet skal utøves i advokatforetak. I tillegg vil advokater fortsatt kunne yte advokatbistand i andre foretak eller andre organisasjonsformer som internadvokat eller organisasjonsadvokat.

I likhet med utvalget foreslår departementet strukturelle endringer av reglene om organisering av advokatvirksomhet. Dagens regulering i domstolloven er vanskelig tilgjengelig, og departementet mener utvalgets forslag gir god oversikt over reglene for den enkelte organisasjonsform. Departementet foreslår at reglene om organisering i advokatloven deles inn i tre kategorier: advokatforetak, internadvokater og organisasjonsadvokater. Vurderingene nedenfor baserer seg på forslaget til ny struktur.

Prinsippene om advokaters uavhengighet og at advokatene skal ha det personlige ansvaret for sine advokathandlinger vil fortsatt være bærende hensyn bak reglene om organisering av advokatvirksomhet.

I høringen og den etterfølgende debatten har det blitt pekt på behov for eksterne eiere og eksternt kapital i advokatforetakene som viktige tiltak for å bidra til økt innovasjon og utvikling av nye teknologiske løsninger i bransjen. Utvalget har i liten grad utredet spørsmålet om eksternt

eierskap, og det er ikke grunnlag for å foreslå en slik endring nå. Departementet mener spørsmålet om eksternt eierskap i advokatforetak bør vurderes særskilt i en egen utredning.

EØS-retten er relevant for reguleringen av organisering av advokatvirksomhet i advokatforetak, og for virksomheter med internadvokater og organisasjonsadvokater, se omtale i punkt 12.2 og kapittel 9. Ingen av forslagene i dette kapitlet anses å diskriminere på bakgrunn av nasjonalitet. Krav om anvendelse av norsk lovgivning ved organisering av advokatvirksomhet for utenlandske tjenesteytere vil imidlertid kunne innebære en restriksjon etter EØS-retten, da dette er egnet til å hindre, innebære ulemper for eller gjøre ytelsene mindre attraktive i den grad de medfører administrative eller økonomiske tilleggsbelastninger. Fra EU-domstolens praksis vises det til C-309/99 *Wouters and Others* og C-225/09 *Jakubowska*, som anerkjenner de generelle hensynene til uavhengighet og å unngå interessekonflikt som begrunnelse for å innføre reguleringer for organisering av advokatvirksomhet. Sistnevnte avgjørelse illustrerer også at medlemsstatene kan ha et relativt høyt beskyttelsesnivå i sin regulering. Andre relevante legitime hensyn etter EØS-retten er offentlig orden, å sikre et velfungerende rettsystem, forbrukerbeskyttelse, tillit til advokatstanden og ivaretagelse av advokatetikk. Reguleringene som foreslås i dette kapitlet vurderes å være begrunnet i legitime hensyn og proporsjonale, og dermed tilfredsstillende etter EØS-retten. På enkelte områder har departementet sett behov for særlige reguleringer. Dette gjelder foretaksnavn og adgang til å etablere filialer av utenlandske virksomheter i Norge, se vurderinger nedenfor i punkt 12.7.2.3 og 12.7.2.4.

12.7.2 Advokatforetak

12.7.2.1 Virksomhet som kan drives i et advokatforetak

En velfungerende rettsstat er avhengig av at klienter, myndighetene og samfunnet for øvrig har tillit til at advokatene gir rettslig bistand uavhengig av andre hensyn enn hensynet til klienten. Prinsippet om advokaters uavhengighet tilsier derfor at det fortsatt må stilles krav til hvilken virksomhet som kan drives i et advokatforetak.

Et forbud mot at advokatforetak i tillegg til advokatvirksomhet kan drive annen virksomhet, ville ivareta hensynet til advokaters uavhengighet fullt ut. Hensynet til å unngå vanskelige grense- dragninger mellom advokatvirksomhet og annen

virksomhet kan også tale for en slik regulering. Departementet er imidlertid enig med utvalget i at dette ville være å gå for langt. Det er nyttig for både klienter og samfunnet for øvrig at advokater kan bistå klienter med tjenester som det er behov for, selv om virksomheten ligger utenfor det som omfattes av definisjonen av advokatvirksomhet. Et slikt standpunkt samsvarer med høringsinstansenes syn.

Etter domstoloven § 231 fjerde ledd har advokatforetak i dag adgang til å drive annen virksomhet enn advokatvirksomhet, såfremt virksomheten har naturlig tilknytning til det aktuelle selskaps advokatvirksomhet. Departementet uttalte i Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.5.2 side 68 at den aktuelle tilleggsvirksomheten ikke generelt behøver å ha naturlig tilknytning til advokatvirksomhet. Formålet med en slik regulering var å åpne for fremvekst av selskaper som dekker et større faglig spekter. Departementet uttalte videre følgende:

«Et større advokatselskap som spesialiserer seg i bygnings- og entrepriserett, kan f.eks. finne det hensiktsmessig å ansette en bygningsingeniør som kan foreta eller innhente og vurdere tekniske utredninger om bygningsmessige forhold. Ingeniørens virksomhet vil da ha naturlig tilknytning til advokatvirksomheten. Betydningen av § 231 fjerde ledd ligger i at selskapet i så fall utad også kan tilby rene tekniske tjenester.»

Departementet mener dagens regulering av hvilken virksomhet som kan drives i et advokatforetak i hovedsak bør videreføres. Dette innebærer at et advokatforetak fortsatt kan drive virksomhet som har naturlig tilknytning til advokatvirksomheten som drives i det konkrete foretaket. Forutsetningen må imidlertid være at virksomheten ikke er egnet til å svekke tilliten til advokatforetakets uavhengighet. Departementet foreslår at uavhengighetshensynet tydeliggjøres i lovteksten, slik som i eiendomsmeglingsloven § 5-1 første ledd. Dette er ikke ment som en realitetsendring, men som en tydeliggjøring av gjeldende rett.

Departementet foreslår dermed en annen utforming av regelen om hvilken virksomhet som kan drives i et advokatforetak enn det utvalget har foreslått. I stedet for å fastsette at advokatforetakene skal ha til formål å drive advokatvirksomhet, foreslår departementet en regulering som tar utgangspunkt i domstoloven § 231 fjerde ledd.

Departementet foreslår ikke å sette en bestemt grense for i hvor stort omfang et advokat-

foretak kan drive med annen virksomhet enn advokatvirksomhet. Det sentrale må være at advokatforetaket ikke mister karakter av å være et advokatforetak. Departementet mener det vil være villedende for publikum hvis foretaket i det vesentlige driver annen virksomhet enn advokatvirksomhet, og at det vil være lite hensiktsmessig at reglene for blant annet organisering av advokatvirksomhet må følges for et slikt foretak. Departementet peker på at virksomheten i slike tilfeller bør deles og organiseres i ulike foretak, slik at advokatvirksomheten utøves i advokatforetaket, mens de øvrige delene av virksomheten utøves i et «ordinært» foretak.

Hvilken virksomhet som kan drives i et advokatforetak, har også en side til advokaters adgang til å utøve annen yrkesaktivitet ved siden av advokatvirksomheten, se lovforslaget § 27 og departementets vurdering i punkt 7.4.3.

Departementet viser for øvrig til de EØS-rettslige vurderingene nedenfor i punkt 12.7.2.2.

12.7.2.2 Hvem som kan utøve advokatvirksomhet og annen virksomhet på advokatforetakets vegne

I likhet med utvalget foreslår departementet at bare advokater og advokatfullmektiger kan utøve advokatvirksomhet på advokatforetakets vegne. Departementet presiserer at advokatfullmektiger skal opptre i prinsipalens navn, jf. punkt 11.4.4. Departementets forslag innebærer en innstramning av dagens regulering ved at andre som i dag har adgang til å utøve advokatvirksomhet på advokatforetakets vegne i medhold av domstolloven § 231 femte ledd andre punktum, ikke lenger vil ha adgang til dette.

Ved forslaget om å åpne rettsrådsmonopolet mener departementet det er behov for klare grenser mellom advokatforetak og andre virksomheter som vil kunne tilby rettslig bistand etter lovforslaget kapittel 14. I tillegg til forslaget om å stramme inn hvem som kan utøve advokatvirksomhet på foretakets vegne, foreslår departementet at det ikke skal være adgang til å yte rettslig bistand etter lovforslaget § 66 utad på vegne av et advokatforetak. Forslaget vil gi det rettsøkende publikum trygghet for at den rettslige bistanden som ytes på vegne av et advokatforetak er underlagt rammevilkårene som gjelder for advokatvirksomhet.

I likhet med utvalget mener departementet at advokatforetakene fortsatt bør ha anledning til å ha medarbeidere med annen utdanning, praksis eller kompetanse. Departementet støtter imidler-

tid ikke utvalgets forslag om at personer som ikke er advokater eller advokatfullmektiger må opptre som hjelpere, men foreslår at disse kan utøve virksomhet på advokatforetakets vegne forutsatt at dette ikke er å anse som advokatvirksomhet eller rettslig bistand. I likhet med *Advokatforeningen* mener departementet at utvalgets forslag kan hindre hensiktsmessige arbeidsformer i advokatforetakene og fremstår lite fleksibelt.

Selv om det kan argumenteres for at utvalgets forslag om å stramme inn reglene for hvem som kan utøve virksomhet utad fra et advokatforetak vil skape klarere regler, mener departementet at dette ikke kan være avgjørende. Slik departementet ser det, må hensynet til et klart og enkelt regelverk balanseres mot hensynet til klientenes behov for sammensatte tjenester fra flere profesjoner. Klientene vil være tjent med at advokatforetakene tilføres annen ekspertise, og kvaliteten på advokatbistanden kan høynes ved bistand fra personer med kompetanse innenfor de fagfelt som oppdragene omfatter. *Revisorforeningen* støtter et slikt synspunkt, og peker i sin høringsuttalelse på næringslivets og samfunnets økende behov for kvalifisert rådgivning som inkluderer både økonomisk og juridisk kompetanse. Departementet mener klientenes behov ikke vil være tilstrekkelig ivaretatt i alle tilfeller dersom de må henvises til andre foretak enn advokatforetak for å få sammensatte tjenester fra flere profesjoner som inkluderer rettslig bistand.

Norges EØS-rettslige forpliktelser

Departementet har vurdert de foreslåtte reguleringsene i punkt 12.7.2.1 og 12.7.2.2 opp mot Norges EØS-rettslige forpliktelser. Av særlig relevans er EØS-avtalen artikkel 31 om retten til fri etablering og tjenstedirektivet artikkel 25. Tjenstedirektivet artikkel 25 er gjennomført i norsk rett gjennom tjensteloven § 23. Blant annet følger det av tjenstedirektivet artikkel 25 at tjenesteyterne, herunder advokater, i utgangspunktet står fritt til å yte flere slags tjenester, eller til å yte tjenester i samarbeid med andre tjenesteytere. Tjenstedirektivet artikkel 25 nr. 1 bokstav a åpner imidlertid for å kunne begrense adgangen til å drive annen virksomhet, så lenge det er «berettiget for å sikre overholdelse av yrkesetiske regler, som varierer etter det enkelte yrkes særlige art, og nødvendig for å sikre yrkenes uavhengighet og upartiskhet».

De foreslåtte reguleringsene diskriminerer ikke på grunnlag av nasjonalitet, men vil kunne innebære restriksjoner, da de blant annet er egnet

til å hindre eller innebære ulemper for tjenesteytere og virksomheter fra en annen EØS-stat som ønsker å etablere seg i Norge. Reguleringene innebærer begrensninger for hvilke typer virksomhet som kan utøves fra et advokatforetak og i hvilket omfang det er adgang til å utøve annen virksomhet enn advokatvirksomhet, noe som i praksis kan innebære visse begrensninger for adgangen til å yte sammensatte tjenester utad fra et advokatforetak. Departementet presiserer imidlertid at reguleringene ikke innebærer begrensninger for hvem som kan utøve annen virksomhet enn advokatvirksomhet fra et advokatforetak.

Departementet mener at prinsippet om advokaters uavhengighet tilsier at det må stilles krav til hvilken virksomhet som kan drives fra et advokatforetak og hvem som utøver advokatvirksomhet fra foretaket. Forslagene sikrer det rettssøkende publikum trygghet for at den rettslige bistanden som ytes på vegne av et advokatforetak er underlagt rammesvilkårene som gjelder for advokatvirksomhet, herunder hensynet til uavhengighet.

Sett i sammenheng med forslaget om å åpne rettsrådsmonopolet slik at enhver kan yte rettslig bistand, jf. lovforslaget kapittel 14, mener departementet at det er behov for å stramme inn reglene om hvem som kan utøve advokatvirksomhet på foretakets vegne, samt å regulere at det ikke skal være adgang til å yte rettslig bistand etter lovforslaget § 66 utad på vegne av et advokatforetak.

Departementet mener at kravene som stilles er egnet til å ivareta hensynet til advokaters uavhengighet på en god måte.

Som det fremgår av vurderingene ovenfor og i punkt 12.7.2.1, har utvalget foreslått en regulering som etter departementets syn går lenger i å sikre advokatenes uavhengighet, men som i for stor grad ville begrense foretakenes mulighet til å tilby sammensatte tjenester fra flere profesjoner. Departementets forslag er følgelig et mindre inngrepende tiltak enn utvalgets forslag. Etter departementets vurdering foreligger det ikke andre alternative tiltak som i tilstrekkelig grad vil ivareta hensynene bak reguleringene som er å sikre advokatenes uavhengighet.

Etter dette legger departementet til grunn at forslagene tilfredsstiller kravene etter EØS-retten.

12.7.2.3 Organisering av advokatforetak

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, å videreføre gjeldende rett om at advokatvirksomhet kan drives i alle foretaksformer som er tillatt etter den alminnelige selskapslovgivningen. Departementet presiserer at det vil være en forut-

setning at foretaksformen og den konkrete organiseringen av foretaket ikke kommer i konflikt med prinsippet om advokaters uavhengighet, noe som også ble fremhevet av departementet i Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.4 og side 77. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om dette.

På bakgrunn av forslaget om å åpne rettsrådsmonopolet, jf. punkt 4.5.2, mener departementet det er behov for klare grenser mellom advokatforetak og andre virksomheter som vil kunne tilby rettslig bistand etter lovforslaget kapittel 14. Av hensyn til det rettssøkende publikum foreslår departementet å lovregulere at advokatforetak skal ha et foretaksnavn som inneholder ordet «advokat». Dette er i tråd med utvalgets forslag og innebærer en utvidelse av gjeldende rett, da kravet i lovforslaget også vil omfatte enkeltpersonforetak. For advokatvirksomhet som drives som enkeltpersonforetak stiller foretaksnavneloven § 2-2 krav om at advokatens etternavn også må fremkomme av foretaksnavnet.

Advokatdirektivet artikkel 12 inneholder bestemmelser om foretaksnavn for advokatgrupper fra annen EØS-stat. Det fremgår av direktivbestemmelsen at advokatgruppen kan bruke navnet til den advokatgruppen de tilhører i hjemstaten, uansett på hvilken måte advokatene praktiserer under hjemstatens yrkestittel i Norge. Norske myndigheter kan kreve at gruppens juridiske form i hjemstaten og navnene til de medlemmene av gruppen som praktiserer i Norge skal oppgis. Av hensyn til det rettssøkende publikum ser departementet behov for å tilpasse og tydeliggjøre reglene om foretaksnavn for personer med utenlandsk advokatbevilling. Departementet foreslår at dette reguleres i forskrift.

Departementet tar i likhet med utvalget høyde for at advokatvirksomhet kan organiseres som samvirkeforetak, og foreslår enkelte spesialreguleringer som har vært nødvendige for denne typen organisering. Se nærmere om dette i merknaden til lovforslaget § 21 fjerde ledd.

Departementet peker på at advokater kan drive mer eller mindre formalisert samarbeid med andre advokater i kontorfellesskap. *Tilsynsrådet* viser i sin høringsuttalelse til at slike fellesskap kan ha mange former, som for eksempel samarbeid mellom enkeltpersonforetak eller andre former for advokatforetak. Kontorfellesskap er ikke en selskapsdannelse, men en sammenslutning av selvstendige foretak. Advokater i kontorfellesskap kan velge å etablere et felles foretak som står for den praktiske driften. Et slikt kontordriftsselskap vil ikke være et advokatforetak, forutsatt at advokatvirksomheten drives i de enkelte advokatenes

foretak. Departementet finner ikke grunn til å fastsette særskilte reguleringer for kontorfellesskap. Se for øvrig merknad til lovforslaget § 21 første ledd.

Tilsynsrådet har i sin høringsuttalelse gitt uttrykk for at advokatloven bør inneholde en bestemmelse om at det for all regelmessig utøvelse av advokatvirksomhet i Norge er krav til fast kontorsted her, tilsvarende som for eiendomsmeglere i eiendomsmeglingsloven § 2-5. Departementet peker på at kravet i eiendomsmeglingsloven har vært underlagt en grundig vurdering, der blant annet de EØS-relevante sidene ved et slikt forslag er utredet, jf. Ot.prp. nr. 16 (2006–2007) punkt 5.5.2. Utvalget har ikke utredet spørsmålet om fast kontorsted i Norge, og departementet mener det ikke er grunnlag for å foreslå en slik endring nå.

12.7.2.4 Eierregulering

Departementet foreslår å videreføre gjeldende rett, slik at andre enn advokater fortsatt skal ha adgang til å eie andeler i et advokatforetak. Departementet følger dermed ikke opp utvalgets forslag om at kun advokater kan være eiere. Utvalgets forslag har møtt motstand blant høringsinstansene.

Departementet mener hensynet til advokaters uavhengighet fortsatt må være førende for reguleringen av hvem som kan eie andeler i et advokatforetak, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.4.4.3. Hensynet må imidlertid balanseres mot hensynet til å sikre fremvekst av advokatforetak som dekker et større faglig spekter, samt hensynet til innovasjon i advokatbransjen.

Departementet mener utvalgets forslag til regulering vil kunne innebære en risiko for at konkurransen i markedet begrenses unødvendig, slik det også pekes på i rapporten «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» (Copenhagen Economics 2019) side 64. I rapporten vises det også til at utvalgets forslag om å stramme inn eierreguleringen kan hindre tilførsel av nyttig kunnskap, ikke-juridisk kompetanse og nyskaping i advokatforetak. *Advokatforeningen* gir uttrykk for tilsvarende syn, og fremholder at utvalgets forslag kan innebære at dyktige kandidater som ikke er advokater mister et av de fremste incitamentene for å gjøre karriere i et advokatforetak og dermed velger andre arbeidsplasser. Departementet mener hensynet til advokaters uavhengighet kan ivaretas tilstrekkelig ved å stille krav om yrkesaktivitet i foretaket, både for advokater og andre eiere som ikke er advokater. Dette var også

departementets vurdering i Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.4.4.3 side 64.

I motsetning til utvalget, foreslår departementet å videreføre kravet om at eierne må utøve en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i foretaket. Dette støttes av *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet*. Begge mener utvalgets forslag om at det ikke skal stilles krav til omfanget av yrkesaktiviteten medfører risiko for omgåelse av forbudet mot eksternt eierskap. Tilsynsrådet peker også på at grensen mot det som i realiteten vil være et passivt eierskap blir vanskelig å kontrollere.

Hvorvidt vesentlighetskravet er oppfylt, vil måtte bero på en konkret vurdering. I Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 78 til 79 uttalte departementet følgende:

«En som utøver all sin yrkesaktivitet i selskapets tjeneste, oppfyller kravet om å utøve «en vesentlig del» i selskapets tjeneste selv om yrkesaktiviteten er temmelig beskjedne. En som utøver en aktivitet i selskapet som overstiger en halv, normal stilling, oppfyller også kriteriet selv om vedkommende utviser en omfattende aktivitet utenom selskapet. Mer problematisk blir det når innsatsen i selskapets tjeneste er mer beskjedne samtidig som aktiviteten utenfor selskapet er tilsvarende mer omfattende.

I grensetilfeller må det bl.a. legges vekt på hensynet bak eierreguleringen. Er aktiviteten utenfor selskapet av en slik art at det setter selskapets uavhengighet i fare, skal det mindre til for å anse den for å være for omfattende til at «en vesentlig del» utøves i selskapets tjeneste. Det må også legges vekt på om aktiviteten utenfor selskapet nærmest kan anses som en forlengelse av selskapets virksomhet. [...] Ytterligere momenter vil være hvor stor inntekt vedkommende har av sin innsats henholdsvis innenfor og utenfor selskapet, og hvor stor del av sin samlede yrkesaktivitet vedkommende har utøvet i advokatselskapets tjeneste siden vedkommende ble knyttet til selskapet.»

Departementet mener disse momentene fortsatt bør være førende ved vurderingen av om kravet til vesentlig yrkesutøvelse i foretaket er oppfylt.

Når det gjelder utvalgets forslag om et forbud mot at advokater kan være eiere i flere advokatforetak, må dette ses i sammenheng med at utvalget foreslår å fjerne kravet om vesentlig yrkesutøvelse for å være eier i advokatforetak. Et forbud mot å være eier i flere advokatforetak vil kunne sikre at det går en helt klar grense for uavhengig-

heten når det gjelder eierposisjoner i advokatforetak. Departementet mener imidlertid advokatens uavhengighet er tilstrekkelig ivaretatt ved forslaget om å videreføre dagens krav om vesentlig yrkesutøvelse for å eie andeler i et advokatforetak, og følger ikke opp utvalgets forslag på dette punkt.

Departementet har vurdert om det bør stilles krav om at majoriteten av eierandelene i et advokatforetak skal eies av advokater for å avhjelpe utfordringene ved dagens regelverk knyttet til at stadig flere advokatforetak eies av personer uten advokatbevilling, se for eksempel LB-2018-192788-2. Departementet har imidlertid kommet til at det ikke er behov for å innføre et slikt krav, da flere av forslagene i denne proposisjonen tydeliggjør at plikter og reaksjoner kan knyttes til advokatforetaket som sådan, og ikke bare til den enkelte advokat. Foruten en generell plikt til å følge reglene for advokatvirksomhet, jf. lovforslaget § 20 fjerde ledd, foreslås det at advokatforetak kan ilegges disiplinærkritikk, jf. lovforslaget § 57 første ledd. I tillegg åpnes det i lovforslaget § 17 for å kunne ilegge advokatforetak overtredelsesgebyr. Det foreslås også et krav om at eiere og ledere i advokatforetak som ikke er advokater må ha hederlig vandel og ikke anses uskikket, jf. lovforslaget § 22.

I likhet med utvalget foreslår departementet at andeler i et advokatforetak fortsatt kan eies av et holdingselskap, forutsatt at holdingselskapet eies av personer som utøver vesentlig yrkesaktivitet i det eide foretaket, og for øvrig er organisert etter reglene for advokatforetak, jf. lovforslaget § 21 andre ledd. Departementet mener uavhengighetsprinsippet ivaretas ved forutsetningen om eiernes tilknytning til det eide selskapet, og ved at også det eiende selskapet er underlagt reglene om organisering av advokatforetak.

Norges EØS-rettslige forpliktelser

Departementet har vurdert de foreslåtte reguleringene for eiere i advokatforetak opp mot Norges EØS-rettslige forpliktelser. Av særlig relevans er EØS-avtalens artikkel 31 om fri etablering. Se for øvrig punkt 12.2.

Personer med utenlandsk advokatbevilling og andre personer fra utlandet kan fortsatt inneha andeler i norske advokatforetak på samme vilkår som norske eiere, det vil si under forutsetning av at eieren utøver vesentlig yrkesaktivitet i advokatforetaket. De foreslåtte reguleringene er således ikke knyttet til nasjonalitet eller bosted for eiere i advokatforetak. Reguleringene vil imidlertid

kunne innebære restriksjoner, da de er egnet til å hindre eller innebære ulemper for etablering i Norge for tjenesteytere og virksomheter fra en annen EØS-stat.

Forslaget til eierreguleringer er en videreføring av gjeldende rett, jf. domstoloven 231 annet ledd første punktum. Kravet om at en eier i et advokatforetak må utøve vesentlig yrkesaktivitet i foretaket er begrunnet i hensynene til å sikre tillit til advokatbransjen, advokatenes uavhengighet og at bransjen er betryggende og forsvarlig organisert.

Tilsvarende begrunnelse benyttes i andre land hvor det også er oppstilt eierreguleringer for advokatforetak, for eksempel i Danmark og Sve- rige.

Departementet mener at kravene som stilles er egnet til å ivareta formålene bak eierreguleringene på en god måte, og nødvendige tiltak for å oppnå ønsket mål, som er å sikre advokatenes uavhengighet. Se for øvrig ovenfor i andre til femte avsnitt der departementet begrunner forslaget om å videreføre dagens regulering av hensyn til advokatens uavhengighet. Departementet mener at det på nåværende tidspunkt ikke er andre aktuelle, mindre inngripende tiltak som i tilstrekkelig grad kan ivareta de samme grunnleggende hensynene til blant annet advokatens uavhengighet.

Etter dette legger departementet til grunn at forslagene tilfredsstiller kravene etter EØS-retten.

Virksomhet i Norge fra advokatgruppe med hovedsete i annen EØS-stat

Dersom en advokatgruppe med hovedsete i en annen EØS-stat ønsker å etablere en filial eller et kontor i Norge, må dette vurderes etter EØS-reglene om sekundær etablering, jf. EØS-avtalen artikkel 31 om fri etablering og advokatdirektivet artikkel 11. Det følger av advokatdirektivet artikkel 11 nr. 1 at en eller flere EØS-advokater som tilhører samme advokatgruppe i en annen EØS-stat i utgangspunktet har anledning til å drive sin advokatvirksomhet i en filial eller et kontor i Norge. Dersom de grunnleggende reglene for advokatgruppen i hjemstaten er uforenlige med de grunnleggende reglene i Norge, skal norske regler gjelde i den utstrekning overholdelse av dem er begrunnet ut fra at det er i offentlighetens interesse å verne klienter og tredjemann. Dette vil bero på en konkret vurdering. Departementet mener det er behov for å tydeliggjøre regelverket om retten til å drive virksomhet i Norge fra advokatgruppe med hovedsete i annen EØS-stat, og foreslår at nærmere regulering av dette fastsettes

i forskrift. Forskriftshjemmelen gir også grunnlag for å gi regler om etablering av filialer fra andre stater utenfor EØS.

12.7.2.5 Styresammensetning

Departementet foreslår å åpne for at advokatforetak som har et styre, kan ha eksterne styremedlemmer. Dette innebærer at det ikke lenger stilles et generelt krav om at styremedlemmer skal utøve vesentlig del av sin yrkesaktivitet i foretaket. Forslaget støttes av *Advokatforeningen*, *Juristforbundet* og *Revisorforeningen*. I likhet med utvalget, legger departementet til grunn at det å åpne for eksterne styremedlemmer vil kunne tilføre ledelsen kompetanse, innsikt og verdifulle kunnskaper, knyttet til for eksempel drift av næringsvirksomhet. Dette kan bidra til å profesjonalisere og effektivisere advokatforetakene ytterligere. Tilsvarende syn kommer til uttrykk i rapporten «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» (Copenhagen Economics 2019) side 72.

Departementet har også tidligere foreslått å tillate eksterne styremedlemmer i advokatforetak, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.5.1, side 67. Departementet foreslo den gang ingen krav eller begrensninger for hvem som kan være styremedlem eller varamedlem i advokatforetak. Ved stortingsbehandlingen fikk forslaget ikke støtte i Justiskomiteen under henvisning til advokaters uavhengighet, og det ble tilføyd en begrensning i domstolloven § 231 annet ledd første punktum som innebærer at det kun er personer som utøver vesentlig del av sin yrkesaktivitet i advokatforetaket som kan inneha verv som styremedlem eller varamedlem i styret, jf. Innst.O. nr. 50 (1990–1991) punkt 7.

Av hensynet til advokatenes uavhengighet, mener departementet det bør settes en grense for hvor mange eksterne styremedlemmer som kan sitte i styret. Dette er i tråd med utvalgets forslag. På denne bakgrunn foreslår departementet at flertallet av styremedlemmene til enhver tid skal utgjøres av advokater som utøver en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i advokatforetaket. For å sikre at uavhengighetsprinsippet ivaretas slutter departementet seg også til utvalgets forslag om at styreverv ikke kan innehas av personer som utøver yrkesaktivitet i eller på annen måte er tilknyttet et annet advokatforetak, av klienter eller av andre personer som medfører at advokatforetaket ikke har den nødvendige uavhengighet.

Departementet peker på at uavhengighetsprinsippet også ivaretas ved den foreslåtte eierreguleringen. Med unntak for de ansattes representas-

jonsrett, er det eierne som velger styremedlemmer og varamedlemmer. Styremedlemmene blir dermed valgt av personer som utøver vesentlig del av sin yrkesaktivitet i advokatforetaket, og eierne vil på denne måten kunne sikre at styremedlemmene som velges, ivaretar grunnleggende prinsipper for advokatvirksomheten.

Norges EØS-rettslige forpliktelser

Departementet har vurdert de foreslåtte reguleringsene, som innebærer at flertallet av styrets medlemmer til enhver tid skal utgjøres av advokater som utøver en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i advokatforetaket, opp mot Norges EØS-rettslige forpliktelser. Av særlig relevans er EØS-avtalens artikkel 31 om fri etablering.

De foreslåtte reguleringsene gjelder uavhengig av nasjonalitet, bosted og hvilket land et styremedlem har advokatbevillingen sin fra. Reguleringsene vil imidlertid kunne innebære restriksjoner, da de er egnet til å hindre eller innebære ulemper for etablering i Norge for tjenesteytere og virksomheter fra en annen EØS-stat.

Kravet om at flertallet av styrets medlemmer skal utgjøres av advokater som utøver vesentlig yrkesaktivitet i foretaket, er begrunnet i hensynene til advokatenes uavhengighet, å sikre tillit til advokatbransjen og at bransjen er betryggende og forsvarlig organisert. Reguleringen av styresammensetningen er egnet til å ivareta disse hensynene på en god måte. Departementet mener videre at det ikke er andre aktuelle, mindre inngripende tiltak som i tilstrekkelig grad er egnet til å ivareta de samme grunnleggende hensynene. Det bemerkes i denne forbindelse at det etter gjeldende rett ikke er adgang til å ha eksterne styremedlemmer, og at departementets forslag om å åpne for at et mindretall av styrets medlemmer kan bestå av eksterne dermed innebærer en liberalisering. Dette omfatter også andre EØS-borgere, som får videre adgang til å inneha verv som styremedlem.

Etter dette legger departementet til grunn at forslagene tilfredsstiller kravene etter EØS-retten.

12.7.2.6 Krav om at eiere, styremedlemmer og personer i ledelsen som ikke er advokater skal ha hederlig vandel og ikke anses uskikket

Departementet foreslår å stille krav om at eiere, styremedlemmer og personer i ledelsen i advokatforetak som ikke er advokater skal ha hederlig vandel og ikke anses uskikket. Samtlige

høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget støtter innføring av slike krav. Forslaget innebærer at det stilles likelydende krav til alle eiere og personer i ledende posisjoner, uavhengig av om de har advokatbevilling eller ikke. Dette er viktig for å opprettholde og styrke tilliten til advokatbransjen. Som flere av høringsinstansene har påpekt, vil et likelydende krav dessuten være en retts teknisk enkel løsning.

Revisorforeningen mener hensynet til forutberegnelighet og en ensartet forvaltningspraksis tilsier at kravet til skikkethet bør presiseres nærmere i loven.

Både «hederlig vandel» og «uskikket» er skjønnsmessige begreper, hvor avgjørelsen av om kravene er oppfylt må baseres på en konkret, samlet vurdering. Begrepene dekker ulike situasjoner, og det er viktig at vurderingstemaene er tilstrekkelig åpne og gir nødvendig fleksibilitet. Departementet har likevel funnet grunn til å fremheve tre typetilfeller i ordlyden som skiller seg ut som særlig relevante ved uskikket vurderingen. Dette er uskikket som følge av straffbare forhold, manglende kontroll på økonomien, og grove eller gjentatte overtredelser av plikter gitt i lov eller forskrift. Dette utelukker imidlertid ikke at også andre forhold kan være relevante. Departementet viser for øvrig til punkt 8.4.3 og 10.4.3.3 for nærmere omtale av hva som ligger i kravene for advokater. Selv om kravene til advokater er tett knyttet til profesjonsutøvelsen, vil i hovedsak de samme forholdene også være relevante ved vurderingen av om kravene for eiere og andre i ledende roller uten advokatbevilling er oppfylt. Departementet finner grunn til å bemerke at dersom en person har mistet tillatelse til å drive virksomhet som er underlagt tilsyn av Finanstilsynet, må vedkommende også anses uskikket til å være eier eller inneha ledende stilling i et advokatforetak.

Reglene om bortfall i lovforslaget § 14 vil ikke gjelde for eiere eller personer som innehar ledende posisjoner uten advokatbevilling, da disse ikke gis noen tillatelse som kan bortfalle. At vedkommende for eksempel får oppnevnt verge kan imidlertid tilsi at vedkommende må anses uskikket.

Tilsynsrådet har i sin høringsuttalelse tatt til orde for at det bør innføres regler om suspensjon for eiere og personer i ledelsen i advokatforetak. Eiere og andre i ledende posisjoner vil kunne ha stor innflytelse over selskapet, og departementet ser at det kan fremstå uheldig dersom disse fortsatt kan ha slike posisjoner hvis de blir siktet eller tiltalt for forhold som medfører at en advokatbevilling suspenderes. Departementet har likevel falt

ned på at det ikke bør innføres en slik suspensjonsadgang. I vurderingen har departementet lagt vekt på at eiere og andre i ledende stillinger ikke nødvendigvis har en like utadrettet rolle som advokater. De representerer heller ikke klienter, og har ikke samme rettigheter som advokater.

Hvorvidt vedkommende igjen kan eie eller inngå i ledelsen vil bero på om vedkommende har hederlig vandel og ikke lenger anses uskikket. I vurderingen må man blant annet se hen til hva som var bakgrunnen for at personen ble ansett uskikket, hvor lang tid som har gått og opptreden etter at vedkommende måtte fratse rollen eller vervet.

Politiattest

For å dokumentere hederlig vandel er det nødvendig å fremlegge politiattest.

Departementet er enig med flere av høringsinstansene som påpeker at det bør stilles samme krav til fremleggelse av politiattest for eiere og andre i ledende posisjoner, uavhengig av om de er advokater eller ikke. Departementet foreslår derfor at det stilles krav om utvidet ordinær politipolitiattest, som for advokatene, se punkt 8.4.3.

Personkrets

Departementet opprettholder forslaget om at kravene skal gjelde eiere, daglig leder og medlemmer av styret som ikke har advokatbevilling. Personkretsen vil dermed i hovedsak samsvare med tilsvarende regler i finanslovgivningen. Forslaget til personkrets har fått støtte fra samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om dette.

Flere steder i finanslovgivningen stilles det et tilleggs vilkår for eiere om at vedkommende må ha en «betydelig eierandel» for å bli underlagt krav om hederlig vandel mv. *Finnmark politidistrikt* mener at det ikke er noen åpenbar begrunnelse for at krav til eiere skal avgrenses ulikt i finansbransjen og i advokatbransjen, og stiller spørsmål ved forholdsmessigheten og nødvendigheten av å avkreve politiattest av eiere med svært liten eierandel.

Til forskjell fra eiere i finansforetak, kreves det at eiere i advokatforetak må utøve en «vesentlig del av sin yrkesaktivitet i selskapet», jf. punkt 12.7.2.4. Eiere i et advokatforetak vil derfor generelt sett representere selskapet utad i større grad enn eiere i finansforetak. Eiere i advokatforetak vil gjennom yrkesutøvelsen også kunne påvirke ansattes handlemåte og for øvrig ha større reell innflytelse over selskapet, selv om muligheten for

innflytelse nødvendigvis vil øke med størrelsen på eierandelen. Ved å stille krav til alle eiere vil dessuten vanskelige avgrensningsspørsmål unngås. Departementet legger etter dette til grunn at samtlige eiere bør underlegges kravene, uavhengig av hvor stor eierandelen er. Dette støttes blant annet av *Advokatforeningen*, *ICJ-Norge* og *Politidirektoratet*.

Departementet opprettholder også forslaget om at både direkte og indirekte eierskap skal omfattes. *NHO* viser i sin høringsuttalelse til at det er mindre nærliggende å vurdere vandelskrav for eiere som er juridiske personer. Departementet påpeker imidlertid at siden eiere må utøve en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i selskapet, vil kun fysiske personer kunne eie advokatforetak. Tilsvarende vil kravene, ved indirekte eierskap, rette seg mot de fysiske personene som eier og har sin vesentlige yrkesaktivitet i det eide selskaps tjeneste, se også lovforslaget § 21 andre ledd andre punktum.

Videre opprettholder departementet forslaget om at det, foruten krav til styremedlemmer og daglig leder, også skal stilles krav til de som faktisk deltar i ledelsen av foretaket. Tilsvarende regulering er gitt for finansforetak og verdipapirforetak, og støttes av samtlige høringsinstanser. Departementet mener derimot det ikke er grunnlag for å foreslå at advokatforetak kan stille krav til øvrig personell, slik *Advokatforeningen* har tatt til orde for.

Hvilken personkrets som reelt sett inngår i den faktiske ledelsen må bero på en konkret helhetsvurdering, der blant annet fullmakter vedkommende har, hvem det rapporteres til og hvem som tar de faktiske beslutningene på vegne av foretaket vil være relevante momenter. Departementet ser at det kan oppstå vanskelige grensdragninger knyttet til et slikt krav, og foreslår at det kan gis nærmere regler i forskrift for å tydeliggjøre hvilke personer kravet retter seg mot. Departementet viser for øvrig til politiregisterloven § 44 andre ledd, som stiller krav om at den som begjærer utstedelse av politiattest, må dokumentere at vedkommende oppfyller vilkårene. Å tydeliggjøre hvilke personer som må regnes for å utgjøre den faktiske ledelsen uten å ha formalisert dette, er derfor også viktig for å sikre at disse kan fylle kravene til utstedelse av politiattest. For virksomheter underlagt Finanstilsynet er dette regulert nærmere i rundskriv 1/2020.

Når det gjelder *Tilsynsrådets* innspill om behov for en klar hjemmel for å kunne foreta nærmere undersøkelser knyttet til hvem som faktiske leder virksomheten, viser departementet til lovforslaget

§ 62, hvor det fremgår at Advokattilsynet skal ha tilgang til opplysninger som er nødvendige for å utføre oppgaver pålagt i lov eller forskrift. Dette gjelder både overfor den enkelte advokat og advokatforetak.

Foretakets ansvar og tilsynsorganets rolle

Med unntak av *Tilsynsrådet*, mener samtlige høringsinstanser at ansvaret for å kontrollere at kravene til eiere og personer i ledelsen uten advokatbevilling er oppfylt bør ligge hos tilsynsorganet. På denne bakgrunn har departementet kommet til at forslaget som ble sendt på høring bør justeres noe.

Departementet legger fortsatt til grunn at det enkelte foretaket skal ha ansvar for å påse at kravene til enhver tid er oppfylt. Departementet ser imidlertid at det vil kunne sikre bedre etterlevelse og en enhetlig praktisering av kravene dersom advokatforetakenes egenkontroll oversendes til Advokattilsynet for etterfølgende kontroll. Departementet foreslår derfor at foretakene skal rapportere til Advokattilsynet når det skjer endringer i eierforhold eller ledelsen for personer uten advokatbevilling. Foretaket må ha kommet til at vedkommende tilfredsstiller kravene før rapporteringen gjennomføres. Ved rapporteringen må politiattesten oversendes, sammen med en eventuell uskikkethetsvurdering dersom det enten er informasjon på politiattesten eller andre forhold som det er grunn til å kommentere. Advokattilsynet skal kontrollere at foretakene har gjort en forsvarlig vurdering når de mottar rapporten, og kan be om ytterligere opplysninger fra advokatforetaket dersom de anser det som nødvendig. Departementet foreslår at det gis nærmere regler om rapporteringen og oppfølgingen av denne mv. i forskrift.

Dersom Advokattilsynet i forbindelse med foretakenes rapportering eller som ledd i løpende tilsyn med advokatforetakene for øvrig kommer til at eiere eller personer i ledelsen ikke har hederlig vandel eller må anses uskikket, kan Advokattilsynet treffe vedtak om pålegg om retting.

Fratredelse fra stilling eller verv når kravene ikke er oppfylt

For å oppfylle reglens formål om å sikre tillit til advokatbransjen, mener departementet det er nødvendig at personer som tar del i ledelsen eller har styreverv og som ikke lenger oppfyller kravene til vandel og skikkethet, fratrer stillingen eller vervet uten ugrunnet opphold etter at det er

konstatert at kravene ikke er oppfylt, enten av foretaket eller av Advokattilsynet. Samtlige høringsinstanser støtter forslaget. Dette gjelder uavhengig av om man har advokatbevilling eller ikke.

Advokatforeningen og *ICJ-Norge* har i sine høringsuttalelser påpekt viktigheten av at vedkommende som ikke oppfyller kravene til hederlig vandel eller skikkethet ikke lenger skal ha rett til å ta del i forvaltningen av foretaket. Departementet støtter Advokatforeningen og ICJ-Norge sine syn. Dette betyr at vedkommende ikke lenger kan treffe avgjørelser på vegne av selskapet eller utøve de oppgaver som er lagt til stillingen eller vervet. For styremedlemmers del vil det være naturlig at varamedlemmer trer inn umiddelbart, mens det for daglig leder blir nødvendig å få på plass en midlertidig fungering. Departementet er for øvrig enig med Advokatforeningen i at plikten til å fratre stillingen eller vervet når kravene ikke er oppfylt bør framgå av loven, jf. lovforslaget § 22 andre ledd.

Avhending av eierandel for eiere som ikke lenger oppfyller kravene omtales nedenfor i punkt 12.7.2.7.

Forholdet til EØS-retten

Departementet har vurdert forslaget til krav om at eiere, styremedlemmer og personer i ledelsen i advokatforetak som ikke er advokater skal ha hederlige vandel og ikke anses uskikket opp mot Norges EØS-rettslige forpliktelser. Av særlig relevans er EØS-avtalen artikkel 31 om den frie etableringsretten.

Kravet om at eiere mv. som ikke er advokater oppfyller vandelskravet og ikke anses uskikket er ikke knyttet til nasjonalitet eller bosted. Reguleringen vil imidlertid kunne innebære restriksjoner, da de er egnet til å hindre eller innebære ulemper for etablering i Norge for tjenesteytere og virksomheter fra en annen EØS-stat.

Kravene er begrunnet i hensynene til offentlig orden, rettssikkerhet, tillit til advokatstanden og forbrukerbeskyttelse. Som det fremgår av vurderingen over, mener departementet at det er behov for slike krav, uavhengig av om eiere, styremedlemmer og personer med roller i den faktiske ledelsen har advokatbevilling eller ikke. Advokatbransjen har en særlig posisjon i samfunnet og forvalter svært viktige verdier og informasjon som kan skade klienter hvis de kommer ut. I tillegg peker departementet på at det er viktig for å opprettholde og styrke tilliten til advokatbransjen at det stilles strenge krav til alle personer med inn-

flytelse over driften i advokatforetak eller som foretaket identifiseres med.

Departementet mener at kravene som stilles er egnet til å ivareta formålene bak den foreslåtte reguleringen på en god måte. Etter departementets vurdering er det ingen andre alternative tiltak som kan oppnå samme formål.

Etter dette legger departementet til grunn at forslagene tilfredsstiller kravene etter EØS-retten.

12.7.2.7 Avhending av eierandel

Avhending etter uttreden under ordinære omstendigheter

For å unngå omgåelse av eierreguleringen, mener departementet at eierandelen bør avhendes så raskt som mulig når vilkårene for å være eier i et advokatforetak ikke lenger er oppfylt. Departementet foreslår at dette reguleres ulikt avhengig av hva som er årsaken til at vilkårene ikke lenger er oppfylt.

I likhet med utvalget, foreslår ikke departementet å videreføre særlige regler om avhendingsplikt for eiere som trer ut av advokatforetak under ordinære omstendigheter, som ved skifte av arbeidssted eller lignede. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Departementet mener plikten til å avhende eierandel i advokatforetak når man ikke lenger er aktiv i foretaket, følger av kravet om at eiere må drive vesentlig yrkesaktivitet i foretaket. Departementet legger til grunn at avhendingsplikt i slike tilfeller bør reguleres gjennom avtale eller i foretakets vedtekter, og ikke i lovs form.

Avhending etter manglende oppfyllelse av krav til eiere

Hensynet til tillit til advokatbransjen tilsier at det er behov for særlig regulering i tilfeller der avhendingsplikten knyttes til tap av advokatbevilling etter lovforslaget § 15, eller at kravene i lovforslaget § 22 for eiere uten advokatbevilling ikke lenger er oppfylt.

Det må tas høyde for at det kan ta noe tid å avhende en eierandel, og i høringsnotat om krav til eiere mv. uten advokatbevilling ble det foreslått at avhending av eierandel senest må skje innen to år. De fleste høringsinstansene mener to år er for lang tid. *Tilsynsrådet* viser blant annet til at man ved en slik frist vil kunne oppleve at innsatte med lange fengselsstraffer blir sittende med kontrollen over advokatforetaket. Departementet er enig i at dette er uheldig og kan bidra til å svekke tilliten til advokatbransjen. På denne bakgrunn foreslår

departementet at fristen i stedet settes til ett år, slik *Oslo statsadvokatembeter* har tatt til orde for i sin høringsuttalelse.

Departementet presiserer at fristen som foreslås regulert i loven ikke utelukker at eierandelen kan avhendes på et tidligere tidspunkt, dersom dette følger av alminnelig selskapsrett eller avtale. Departementet understreker at eiere ikke vil kunne ta del i forvaltningen av foretaket, for eksempel ved deltakelse i generalforsamling, etter at det er konstatert at kravene ikke er oppfylt. Det er kun selve avhendingen av eierposten som tas høyde for at kan ta noe tid.

Hvilke vilkår som kan stilles til avhendingen for øvrig, herunder til hvilken pris og om det skal gjelde noen forkjøpsrett, bør reguleres gjennom avtale eller i foretakets vedtekter, og ikke i lovs form. Advokatforetaket kan for eksempel selv overta andelen, ved innløsning eller ved at den fordeles og overtas av de øvrige eiere.

En advokat som har mistet bevillingen som følge av at vedkommende må anses uskikket, vil også være uskikket til å være eier. Vurderingene ovenfor gjelder derfor også for advokater som er eiere i advokatforetak.

12.7.3 Internadvokater

12.7.3.1 Grunnleggende utgangspunkter

Departementet foreslår å videreføre adgangen til å ha ansatte advokater i bedrifter, organisasjoner og i det offentlige som yter advokatbistand til arbeidsgiveren. I tråd med utvalgets terminologi gis denne gruppen advokater betegnelsen internadvokater.

Det er i dag vanlig, både for store og små bedrifter, å ha internadvokater som har som hovedoppgave å gi selskapet rettslig bistand. Også det offentlige har ansatte advokater, og en endring av internadvokatorordningen ville ha medført betydelige omlegginger både for bedrifter og offentlige organer som har innrettet seg etter denne ordningen.

Departementet deler utvalgets syn om at internadvokatens tilknytning til klienten tilsier at det er behov for noen særregler for å ivareta hensynet til advokatens uavhengighet, blant annet knyttet til instruksjonsforbudet, innplassering i virksomheten og adgangen til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet for arbeidsgiveren.

12.7.3.2 Hvem internadvokater kan yte bistand til

Når det gjelder internadvokatens adgang til å yte bistand til andre enn arbeidsgiveren, støtter departementet utvalgets forslag om at gjeldende rett hovedsakelig videreføres, men med enkelte presiseringer.

Departementet foreslår at en internadvokat som er ansatt i det private, fortsatt kan yte advokatbistand til selskaper som inngår i konsern med arbeidsgiveren. Dette er i tråd med utvalgets forslag, og støttes av blant annet *NHO*. I likhet med utvalget, legger departementet til grunn at konsern i utgangspunktet må forstås på samme måte som i selskapslovgivningen. Departementet mener imidlertid det er hensiktsmessig at internadvokater, på samme måte som i dag, også skal kunne yte bistand til virksomheter som inngår i konsernlignende strukturer med arbeidsgiveren, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 83 til 84. Dette er også foreslått av utvalget. Med konsernlignende strukturer siktes det til tilfeller hvor det er samme eierinteresser bak strukturen, selv om den ikke oppfyller definisjonen av et konsernforhold i selskapslovgivningen etter aksjeloven § 1-3 og selskapsloven § 1-2. Departementet går ikke inn for en slik utvidelse som *NHO* tar til orde for med henvisning til aksjeloven § 6-5 tredje ledd om virksomheter som er «knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse».

Departementet mener at internadvokater i det offentlige bør kunne yte bistand til andre offentlige virksomheter enn virksomheten der de er ansatt. I likhet med utvalget, legger departementet til grunn at det offentlige i denne sammenheng bør ses som en enhet som ivaretar befolkningens behov, og at det bør være anledning for offentlige enheter til å samarbeide om advokattjenester.

I *Oslo kommunes* høringsuttalelse vises det til at Kommuneadvokaten i Oslo tidvis påtar seg oppdrag for andre kommuner dersom kommunens advokat ikke kan bistå, for eksempel på grunn av en interessekonflikt, eller for mindre kommuner uten egen kommuneadvokat. Slik departementet ser det, er det viktig at regelverket ikke hindrer en effektiv utnyttelse av advokatressursene i det offentlige, og departementet mener at det ikke bør være en forutsetning for slik bistand som beskrevet av Oslo kommune at samarbeidet er formalisert i et interkommunalt selskap, som utvalget synes å ha lagt til grunn. Departementet legger etter dette ikke noe mer i begrepet «samarbeider» enn at det er avtalt et samarbeid med en annen offentlig enhet i en konkret sak eller på generelt grunnlag.

NHO mener at reguleringen av internadvokaters adgang til å gi bistand til selskaper som inngår i konsern med arbeidsgiveren og til offentlige virksomheter som samarbeider med arbeidsgiveren, må ta hensyn til at organisasjoner kan ha tilsvarende behov for bistand fra internadvokater. Som det fremgår i punkt 12.7.4, foreslår departementet å fjerne dagens begrensninger for hvem organisasjonsadvokatene kan yte bistand til, og departementet ser ikke behov for en særskilt regulering av de tilfeller som NHO viser til i bestemmelsen om internadvokater.

Departementet foreslår at internadvokater fortsatt skal ha en viss adgang til å yte bistand til eksterne klienter. Formålet med reglene om internadvokater, og prinsippet om advokaters uavhengighet tilsier imidlertid at det ikke bør være adgang til å drive utstrakt grad av advokatbistand til andre enn arbeidsgiveren, konsernet eller andre offentlige virksomheter samarbeider med i medhold av reglene for internadvokater. På denne bakgrunn foreslår departementet at internadvokaters adgang til å yte advokatbistand til eksterne klienter, skal avgrenses til andre i interessefelleskap med arbeidsgiveren, slik utvalget har foreslått. Dette innebærer at en internadvokat kan yte bistand til andre, enten fysiske eller juridiske personer, så lenge bistanden samtidig ivaretar arbeidsgiverens interesser.

Hvorvidt det foreligger interessefelleskap med arbeidsgiveren, vil måtte bero på en konkret skjønnsmessig vurdering. I lys av at flere høringsinstanser mener utvalgets forslag til regulering er for snever, og innebærer betydelige begrensninger sammenlignet med i dag, finner departementet likevel grunn til å foreta enkelte presiseringer.

Departementet mener at det ikke bør være et krav at arbeidsgiveren er direkte part i saken eller tvisten for å kunne konstatere et interessefelleskap. NHO viser i sin høringsuttalelse til at en bedrift kan ha felles interesse, for eksempel i et forvaltningsvedtak, med en forretningsforbindelse, uten at bedriften er part i forvaltningslovens forstand. Departementet deler NHOs syn om at bedriftens internadvokat ikke bør være avskåret fra å yte bistand til forretningsforbindelsen alene, så lenge arbeidsgiveren samtidig har den nødvendige interessen i saken. *Oslo kommune* berører tilsvarende spørsmål for internadvokater i det offentlige, og viser til at Kommuneadvokaten i Oslo tidvis bistår kommunens ansatte, ombudsmenn og innehavere av verv i eller på vegne av kommunen. Det kan for eksempel være aktuelt dersom en ansatt etter kommunens vurdering

uberettiget blir saksøkt i forbindelse med utførelsen av arbeidsoppgavene eller hvis styreansvar etter kommunens vurdering uberettiget blir gjort gjeldende. Etter Oslo kommunes oppfatning bør kommunens advokater kunne bistå i denne type saker. Departementet støtter dette synspunktet. Departementet understreker at bistand som her er skissert, både i privat og offentlig sektor, forutsetter at det ikke er noen interessekonflikt mellom arbeidsgiveren og den eksterne klienten.

Departementet deler også NHOs syn om at et interessefelleskap som er generelt og kontinuerlig ikke kan stå i veien for bistand, men at det avgjørende må være om det også er et konkret interessefelleskap i den enkelte sak eller tvist.

Når internadvokaten yter bistand til andre i interessefelleskap med arbeidsgiveren, må internadvokaten følge reglene som gjelder for advokatbistand til eksterne klienter, se lovforslaget kapittel 9.

Når det gjelder utvalgets forslag om at internadvokater ikke kan yte advokatbistand til andre som del av arbeidsgiverens forretningskonsept, har dette nær sammenheng med reglene om organisering av advokatforetak og forbudet mot eksternt eierskap. Dette fremheves også i *Advokatforeningens* høringsuttalelse. Departementet viser også til rapporten «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» (Copenhagen Economics, 2019) side 58, der det pekes på at internadvokater i banker og forsikringsselskaper kan yte juridisk bistand til eksterne klienter uten at ytelsen er momsbelagt. I rapporten står det følgende:

«Det kan skape en utilsiktet og uhenksom konkurransefordel for bedriftsadvokater i banker og forsikringsselskaper, fordi advokater i advokatforetak eller andre momsbelagte virksomheter ikke kan tilby de samme lave prisene da de er tvunget til å inkludere moms i ytelsene sine.

Især over for private kunder kan momsfri-tak gi noen virksomheter en markant konkurransefordel, da private kunder ikke har mulighet for å trekke momsen fra i skatt i motsetning til næringskunder.

Konkurranse kan skape de beste resultatene for samfunnet når den foregår på like vilkår. Det ville derfor forbedre konkurranseeffekten hvis denne ubalansen ble adressert.»

Departementet legger etter en samlet vurdering til grunn at arbeidsgiveren ikke generelt og med økonomisk fortjeneste som formål, bør kunne

tilby internadvokatens advokatbistand til kunder. Dette bør gjelde uansett om advokatbistanden ytes som del av de interessene kundeforholdet skal ivareta, eller om bistanden går ut over de interessene kundeforholdet opprinnelig gjelder. Dersom arbeidsgiveren ønsker å tilby sine kunder advokatbistand som går ut over disse rammene, krever det organisering av advokatvirksomheten i tråd med reglene om organisering av advokatforetak, alternativt at bistanden ytes i medhold av den generelle adgangen til å yte rettslig bistand i lovforslaget kapittel 14.

Denne presiseringen vil innebære en innsnevring av internadvokaters adgang til å yte rettslig bistand til eksterne, slik regelverket har blitt praktisert. Flere høringsinstanser, herunder *LO*, viser til at dagens rettshjelpsforsikring dekker et rettshjelpsbehov for privatpersoner som har begrensede muligheter for rettshjelp i det ordinære markedet. De peker videre på at ordningen antas å ha en positiv innvirkning på prisnivået, ubalansen mellom ressurssterke og ressurssvake klienter og konkurransen i advokatbransjen. I rapporten «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» (Copenhagen Economics 2019) side 23 til 24, legges det også til grunn at rettslig bistand fra forsikringsforetak som tilbyr rettshjelpsforsikring bidrar til økt konkurranse i markedet.

Flere foretak har innrettet sin virksomhet etter dagens praktisering av regelverket, og departementet mener det er behov for overgangsregler, se kapittel 22.

12.7.3.3 Særregulering for internadvokater

For å sikre internadvokatenes uavhengighet, mener departementet det er viktig med klare skille mellom advokatvirksomheten og den øvrige virksomheten til arbeidsgiveren. På denne bakgrunn støtter departementet utvalgets forslag om en generell bestemmelse som fastslår at internadvokater skal innplasseres i virksomheten på en slik måte at advokatens uavhengighet ivaretas. Med innplassering i virksomheten sikter departementet til hvordan internadvokatene er organisasjonsmessig plassert.

Utvalget har foreslått at virksomheter med flere internadvokater skal organisere advokatene i enheter atskilt fra arbeidsgiverens øvrige virksomhet. Er det ansatt én advokat i virksomheten, foreslår utvalget at denne skal innplasseres direkte under øverste nivå. Departementet er enig i at en slik organisering sikrer klare skiller mellom advokatvirksomheten og arbeidsgiverens øvrige virksomhet, og dermed ivaretar advoka-

tens uavhengighet. Gjennom høringen er det departementets inntrykk at slik organisering er utbredt i dag. Forslaget får støtte fra blant annet *NHO* og *Oslo kommune*.

Advokatforeningen, Akademikerne, Legeforeningen og *OBOS BBL* mener på sin side at utvalgets forslag går for langt i å detaljregulere internadvokatenes organisasjonsmessige plassering. Som disse høringsinstansene peker på, vil virksomhetene der internadvokatene kan være ansatt ha mange ulike organisasjonsformer og selskapsstrukturer. Departementet er enig i at dette tilsier at regelverket bør gi rom for en viss fleksibilitet, og har kommet til at det ikke bør gis detaljerte regler om innplassering i loven. Departementet mener det bør overlates til den enkelte virksomhet å avgjøre hvordan innplasseringen av internadvokatene best kan skje ut fra virksomhetens egenart, forutsatt at uavhengigheten sikres gjennom en tydelig organisering. Organiseringen bør sikre at internadvokatene i størst mulig grad kan yte advokatbistand uavhengig av de forretningsmessige strukturene og beslutningene i foretaket, og internadvokatene bør derfor ikke plasseres i «linjen». For internadvokater i det offentlige bør det være et mål å sikre distanse til de personene som utøver forvaltningsmyndighet.

I likhet med utvalget foreslår departementet en bestemmelse som fastslår at internadvokaten ikke skal utføre oppgaver for arbeidsgiveren som kan gå ut over internadvokatens uavhengighet. *Advokatforeningen* peker på at et slikt forbud også følger av Regler for god advokatskikk. Departementet mener hensynet til tydeliggjøring av reglene som gjelder for internadvokater taler for at dette også fremgår av advokatlovens særskilte bestemmelse om internadvokater. Advokatforeningen har ingen innsigelser mot den foreslåtte lovteksten.

Forslaget innebærer at internadvokaten alltid må foreta en konkret vurdering av om det er mulig å kombinere andre oppgaver for arbeidsgiveren med advokatrollen. Formålet med bestemmelsen er å sikre internadvokatens rolle som uavhengig rådgiver for sin klient. Advokaten bør ikke være «selvprosederende», ved at advokaten må forsvare egne avgjørelser i rollen som internadvokat. Dette tilsier at en advokat ikke kan sitte i styret eller som øverste leder i en virksomhet i rollen som internadvokat. Den særlige reguleringen for internadvokater må ses i sammenheng med lovforslaget § 27, der det foreslås at advokater som deltar i styret eller innehar rolle som daglig leder eller administrerende direktør i en virksomhet, ikke samtidig kan påta seg advokatoppdrag for

denne virksomheten. *Usbl* peker i sin høringsuttalelse på at det er uklart om dette forslaget omfatter en advokats deltagelse i ledergruppen. Så vidt departementet erfarer, er det i dag mange juridiske direktører som sitter i ledergruppen i virksomheten der de er ansatt. Deltagelse i ledergrupper sikrer løpende juridisk kvalitetssikring og legalitetskontroll med ledelsens beslutninger. Slik deltagelse vil også kunne gi internadvokatene anledning til å være proaktive, og dermed øke kvaliteten på den rettslige rådgivningen som gis til arbeidsgiveren for øvrig. Forutsatt at vedkommende i rollen som internadvokat deltar i egenkap av å være rådgiver, mener departementet at regelverket ikke bør være til hinder for en internadvokats deltagelse i ledergrupper eller lignende. På tilsvarende måte bør internadvokater i det offentlige kunne delta i ledergrupper i de virksomhetene de er ansatt i.

Departementet viser også til forslaget om å lovfeste et særskilt instruksjonsforbud for internadvokater, som vil innebære at arbeidsgiveren ikke kan instruere internadvokaten om den faglige utførelsen av advokatbistanden, se lovforslaget § 28. Lovreguleringen tydeliggjør et viktig premiss for internadvokaters rådgivning, som blant annet vil ha betydning dersom advokaten deltar i ledergruppen hos arbeidsgiveren.

Når det gjelder lederposisjoner under øverste nivå slutter departementet seg til utvalgets generelle betraktninger om at lederposisjoner som innebærer ledelse av den forretningsmessige virksomheten lett vil komme i konflikt med kravet om uavhengighet. Administrative og organisatoriske ledelsesoppgaver er det mindre betenkelig at internadvokaten påtar seg, noe også *Advokatforeningen* gir sin tilslutning til. På samme måte bør ikke internadvokater i det offentlige lede virksomhet som tar forvaltningsmessige beslutninger. Er det derimot spørsmål om ledelse av administrativ karakter, vil det være mindre betenkelig med hensyn til advokatrollen.

I de tilfellene internadvokaten har ulike roller for arbeidsgiveren, er departementet enig med *Akademikerne* og *NHO* i at det som et utgangspunkt ikke bør være nødvendig å stille krav om en formell oppdeling i ulike stillinger med flere ansettelsesforhold. Departementet mener det normalt vil være tilstrekkelig om internadvokaten gjør det tydelig når vedkommende opptrer som advokat og når vedkommende eventuelt har andre roller eller funksjoner.

I likhet med utvalget ønsker ikke departementet å stenge for at internadvokater i det offentlige fortsatt kan ha stilling dels som internadvokat og

dels som saksbehandler, forutsatt at rollene kan kombineres uten at det påvirker advokatens uavhengighet. Dette støttes av *KS*, som peker på at en slik organisering er praktisk i mange kommuner og fylkeskommuner, særlig der det er få ansatte jurister. Dersom det er behov for at internadvokaten går inn i en deltidsstilling som saksbehandler i en kommune, kan det være gode grunner for at dette gjennomføres ved en formell ansettelse i en deltidsstilling for kommunen. Det vil bidra til å sikre tydelige rammer for når internadvokaten opptrer i advokatrollen og når vedkommende opptrer som saksbehandler for kommunen. Hensynet til advokatens uavhengighet kan tale for en slik løsning i det konkrete tilfellet. Tilsvarende kan internadvokater i det private kombinere stillinger, forutsatt at det ikke går ut over internadvokatens uavhengighet, jf. lovforslaget § 27.

Departementet støtter ikke *Juristforbundets* forslag om en egen bestemmelse for internadvokater ansatt i offentlig sektor. Etter departementets syn åpner lovforslaget i tilstrekkelig grad for at internadvokater i det offentlige kan organisere sitt arbeid på en hensiktsmessig måte. Departementet viser i den forbindelse også til uttalelsene fra *KS* og *Oslo kommune*, som begge gir uttrykk for et tilsvarende syn.

Internadvokaten vil være ansvarlig overfor disiplinærmyndighetene. Brudd på reglene kan føre til disiplinær kritikk, jf. lovforslaget § 57 første ledd. Internadvokater vil også være underlagt Advokattilsynets tilsynsmyndighet, jf. lovforslaget § 45.

Departementet har vurdert de foreslåtte reguleringene for virksomheter med internadvokater opp mot Norges EØS-rettslige forpliktelser. Av særlig relevans er EØS-avtalens artikkel 31 om fri etablering. De foreslåtte reguleringene er ikke knyttet til nasjonalitet eller opprinnelse, men vil kunne innebære restriksjoner, da de er egnet til å hindre eller innebære ulemper for etablering i Norge for tjenesteytere og virksomheter fra en annen EØS-stat. Reguleringene er begrunnet i hensynet til advokatens uavhengighet. Departementet vurderer at kravene som stilles er egnet til å ivareta formålet bak reguleringene. Tiltakene anses ikke å være mer inngripende enn nødvendig. Etter dette legger departementet til grunn at forslagene tilfredsstiller kravene etter EØS-retten.

12.7.4 Organisasjonsadvokater

Departementet foreslår, i tråd med utvalgets forslag, å videreføre organisasjonsadvokaters adgang til å utøve advokatvirksomhet. Høringsin-

stansene er positive til dette, og peker på at ordningen fungerer godt og dekker et viktig retts-hjelpsbehov, både hos forbrukere og næringsliv.

Departementet støtter utvalgets forslag om at bestemmelsen skal ha et noe bredere nedslagsfelt enn dagens regulering i domstolloven § 233 første ledd bokstav b legger opp til. Dette innebærer at det ikke lenger settes begrensninger for hvem organisasjonsadvokaten kan yte bistand til, og at det heller ikke stilles krav til hvordan organisasjonen eller enheten som det ytes bistand fra, er organisert. Det vil dermed være adgang til å yte bistand som organisasjonsadvokat fra foreninger, stiftelser, ideelle foretak (organisasjoner) og fra andre enheter.

Selv om forslaget har et noe bredere nedslagsfelt enn dagens regelverk, mener departementet det er hensiktsmessig å videreføre begrepet organisasjonsadvokat. Departementet presiserer at en organisasjonsadvokat er en ansatt advokat som yter advokattjenester til medlemmer eller andre, men ikke til egen arbeidsgiver. Organisasjonsadvokater har dermed eksterne klienter, og må følge reglene om bistand til eksterne klienter, se lovforslaget kapittel 9. Dersom en organisasjonsadvokat yter bistand til arbeidsgiver, opptrer vedkommende som internadvokat. Se nærmere om dette nedenfor.

Departementet stiller ikke krav om at organisasjonen eller enheten må ha et bestemt formål eller virkeområde. Departementet er enig med utvalget i at det ikke er nødvendig å ha slike begrensninger dersom det stilles krav om at det ikke skal være et økonomisk formål med advokatvirksomheten. Etter departementets syn bør det settes som vilkår at organisasjonen eller enheten ikke skal ha et profittmotiv eller økonomisk overskudd som formål med advokatvirksomheten. I likhet med utvalget legger departementet til grunn at det vil være en uthuling av reglene om organisering av advokatvirksomhet dersom organisasjonen eller enheten har et økonomisk formål, som for eksempel innebærer at en eier eller medlemmene kan ta ut utbytte fra advokatvirksomheten, eller at en forening har som mål å gå med overskudd fra advokatvirksomheten. Dersom det er tilfellet, vil enheten i realiteten være et advokatforetak, og må da organiseres etter reglene om advokatforetak.

Departementet mener forslaget ikke bør stenge for at det kan betales vederlag for organisasjonsadvokatens bistand. I tilfeller der det betales ordinær medlemskontingent bør det i tillegg kunne betales vederlag for advokatbistanden. Høringsinstansene støtter et slikt syn, men er delt

i synet på utvalgets forslag om selvkost som premiss for betaling av vederlag. Departementet støtter intensjonen med forslaget, men mener innføring av et selvkostprinsipp innebærer for store utfordringer knyttet til gjennomføring og håndheving i praksis. Departementet mener at intensjonen med selvkostprinsipp ivaretas tilstrekkelig ved at det stilles krav om at det ikke skal være et økonomisk formål med advokatvirksomheten.

Departementet foreslår at instruksjonsforbudet må gjelde for organisasjonsadvokater, slik at de ikke kan instrueres av arbeidsgiveren i sin faglige utførelse av det enkelte oppdrag, jf. lovforslaget § 28 første ledd. Departementet mener dette ikke er til hinder for at arbeidsgiveren gir generelle føringer når det gjelder hvilke oppdrag advokaten kan påta seg og de økonomiske rammene. Departementet er enig med *Advokatforeningen* og *Virke* om at slike rammer må være i tråd med Regler for god advokatskikk og med lovverket for øvrig. Departementet mener imidlertid det ikke er behov for å regulere dette uttrykkelig i loven. I likhet med *Juristforbundet*, mener departementet at begrepet «arbeidsgiver» bør forstås slik at det også kan inkludere andre styrende organer i enheten der organisasjonsadvokaten er ansatt. På denne måten tas det høyde for at vedtekter og retningslinjer som inneholder økonomiske rammer og andre rammer for ytelsene kan gis av et hovedstyre eller et annet styrende organ. Se for øvrig omtale av instruksjonsforbudet, herunder det særskilte unntaket for organisasjonsadvokatene, i punkt 7.4.4.2.

Departementet støtter utvalgets forslag om at advokater som er ansatt i en organisasjon, forening eller annen enhet som driver advokatvirksomhet etter reglene for organisasjonsadvokater, også har adgang til å yte advokatbistand til arbeidsgiveren som internadvokat. Advokaten må da til enhver tid oppfylle reglene for henholdsvis internadvokater og organisasjonsadvokater. Utvalget peker på at dette er en videreføring av dagens praktisering av reguleringen i domstolloven § 233. Forslaget støttes av høringsinstansene, blant annet *Juristforbundet*, *NHO*, *Virke* og *YS*.

For øvrig viser departementet til at organisasjonsadvokater vil være underlagt lovforslaget § 27 om adgangen til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet. Når en organisasjonsadvokat yter advokatbistand, må det videre fremgå at advokaten er ansatt i organisasjonen eller enheten.

I tillegg til advokaten, vil organisasjonen eller enheten som driver advokatvirksomhet være ansvarlig overfor disiplinærmyndighetene. Brudd

på reglene kan føre til disiplinær kritikk, jf. lovforslaget § 57 første ledd. Ved vesentlig brudd på reglene for advokatvirksomhet kan Advokattilsynet gjennom vedtak forby en organisasjon eller enhet med organisasjonsadvokater å drive advokatvirksomhet, jf. lovforslaget § 18. Organisasjonen eller virksomheten vil også være underlagt Advokattilsynets tilsynsmyndighet, jf. lovforslaget § 45.

Departementet har vurdert de foreslåtte reguleringsene for organisasjoner mv. med organisasjonsadvokater opp mot Norges EØS-rettslige forpliktelser. Av særlig relevans er EØS-avtalens

artikkel 31 om fri etablering. De foreslåtte reguleringsene er ikke knyttet til nasjonalitet eller opprinnelse, men vil kunne innebære restriksjoner, da de er egnet til å hindre eller innebære ulemper for etablering i Norge for tjenesteytere og virksomheter fra en annen EØS-stat. Reguleringsene er begrunnet i hensynet til advokatenes uavhengighet. Departementet vurderer at kravene som stilles er egnet til å ivareta formålet bak reguleringsene. Tiltakene anses ikke å være mer inngripende enn nødvendig. Etter dette legger departementet til grunn at forslagene tilfredsstillere kravene etter EØS-retten.

13 Oppdragsansvarlig advokat og ansvarsregulering

13.1 Gjeldende rett

13.1.1 Utpeking av ansvarlig advokat

Etter gjeldende rett skal det alltid være én advokat som er ansvarlig for det enkelte oppdraget overfor klienten. Domstolloven § 232 første ledd fastsetter selskapets plikt til å utpeke en ansvarlig advokat for det enkelte oppdrag. Bakgrunnen for bestemmelsen er at det overfor klienten skal være klarhet rundt hvem som har ansvaret for gjennomføringen av oppdraget og hvem som er ansvarlig for eventuelle erstatningskrav knyttet til oppdraget. Utpekingsregelen presiserer også den utpekte advokatens selvstendige, faglige ansvar for utførelsen av oppdraget.

Klienten skal meddeles hvilken advokat som er utpekt som ansvarlig for oppdraget, og det vil normalt bli tatt inn i oppdragsbekreftelsen hvem som er ansvarlig advokat. Ellers vil dette i praksis som oftest skje ved at den utpekte advokaten tar kontakt med klienten. Dersom en klient har henvendt seg til en bestemt advokat i selskapet, regnes denne som utpekt, hvis ikke klienten er meddelt at en annen advokat er utpekt som ansvarlig, jf. domstolloven § 232 første ledd tredje punktum. Utpekingsregelen gjelder når selskapet driver advokatvirksomhet, jf. definisjonen i domstolloven § 231 første ledd andre punktum. For oppdrag som faller utenfor begrepet advokatvirksomhet, gjelder ikke utpekingsregelen.

Alle ansatte advokater i selskapet kan utpekes til ansvarlig. Også advokater som ikke er ansatt, men som utøver advokatvirksomhet i selskapets tjeneste, kan utpekes som ansvarlig advokat. Bestemmelsen i domstolloven § 232 første ledd er ikke ment som en begrensning i adgangen advokaten har til å bruke andre til å utføre oppdraget, for eksempel en advokatfullmektig eller en annen advokat. Det er således ikke nødvendig at den advokaten som er utpekt som ansvarlig, selv utfører oppdraget, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 81.

For advokatvirksomhet organisert på annen måte enn i selskap, følger det av domstolloven § 233 andre ledd at domstolloven § 232 første ledd gjelder tilsvarende. Plikten til å utpeke ansvarlig

advokat gjelder likevel ikke for bistand fra internadvokater til advokatens arbeidsgiver og selskaper som tilhører samme konsern, jf. domstolloven § 233 tredje ledd første punktum.

13.1.2 Ansvarsregulering

Det ulovfestede profesjonsansvaret innebærer at advokaten fullt ut er personlig ansvarlig for erstatningsbetingende feil begått av advokaten selv eller av noen som vedkommende anses ansvarlig for. Domstolloven §§ 232 og 233 inneholder ansvarsregulering som supplerer profesjonsansvaret.

Det følger av domstolloven § 232 andre ledd at den som er utpekt som ansvarlig advokat, er personlig ansvarlig for erstatningskrav som kan oppstå i forbindelse med utførelsen av oppdraget. Videre er ansvarsreguleringen i advokatselskaper slik at den utpekte advokat er solidarisk ansvarlig med selskapet. Det samme gjelder for andre advokater som selvstendig har påført selskapet erstatningsansvar i forbindelse med utførelsen av oppdraget. Dersom det skulle være tvil om hvilken advokat som er den utpekte, er det den advokaten som faktisk har utført oppdraget, som er solidarisk ansvarlig med selskapet, jf. domstolloven § 232 tredje ledd. I tilfeller hvor selskapet har utpekt en ansvarlig advokat, men ikke har meddelt klienten hvem det er, og det heller ikke klart fremgår av forholdet hvem som er utpekt, vil ansvarsreglene i både andre og tredje ledd gjelde. I tilfeller hvor det klart fremgår hvilken advokat som er den ansvarlige for oppdraget, gjelder ikke tredje ledd, bare andre ledd, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 82.

Den utpekte advokatens personlige ansvar gjelder ikke ansvar for virksomhet som faller utenfor begrepet advokatvirksomhet, jf. definisjonen i domstolloven § 231 første ledd andre punktum. Her er det selskapet som er ansvarlig, og selskapsformen vil avgjøre hvordan erstatningskravet dekkes.

Det personlige ansvar for advokater i et advokatselskap vil komme i tillegg til selskapets ansvar. Selskapet vil alltid hefte med sin formue

for erstatningsansvar som er pådratt ved virksomhet i selskapets navn.

Der en advokatfullmektig har påført selskapet erstatningsansvar, er det den utpekte ansvarlige advokaten som er solidarisk ansvarlig ved siden av selskapet. Dersom det er uklart hvem som er den utpekte ansvarlige advokat, er det den advokaten eller de advokatene som advokatfullmektigen er autorisert for som er erstatningsansvarlig ved siden av selskapet, jf. domstoloven § 232 fjerde ledd. Advokatfullmektigers eget erstatningsansvar for skadevoldende feil må avgjøres etter alminnelig erstatningsrett.

Advokater som driver virksomhet i enkeltpersonforetak, har et personlig og ubegrenset ansvar for virksomhetens forpliktelser, og domstoloven inneholder ikke nærmere bestemmelser om dette.

13.1.3 Ansvarsregulering i ansvarlige selskaper

Etter alminnelig selskapsrett er utgangspunktet for ansvarsregulering i ansvarlige selskaper at deltakerne er personlig og solidarisk ansvarlige for erstatningskrav som følge av selve selskapsforholdet. Selskapsdeltakerne kan imidlertid avtale at de ikke skal ha deltakeransvar for erstatningsansvar som selskapet pådrar seg under advokatvirksomheten, dersom minst en av selskapets advokater er solidarisk ansvarlig med selskapet etter reglene i domstoloven § 232 første til fjerde ledd, jf. domstoloven § 232 femte ledd. Ansvarsbegrensningen må registreres i Foretaksregisteret, jf. selskapsloven § 2-4 tredje ledd.

Indre selskap er selskap som ikke opptre «som sådant overfor tredjemann», jf. selskapsloven § 1-2 første ledd bokstav c. Utpekings- og ansvarsreglene i § 232 er derfor ikke relevante for indre selskaper, og det er kun bestemmelsen om at selskapet ikke kan instruere den utpekte advokaten om den faglige utførelsen av oppdraget, som gjelder for slike selskaper, jf. § 232 sjette ledd.

Ansvarsbegrensningsregelen i domstoloven § 232 femte ledd gjelder bare for ansvarlige selskaper. Reglene for solidaransvar, selskapsansvar og ansvarsbegrensninger ved andre selskapsformer vil følge av reglene for selskapsformen. Ansvaret for den enkelte advokat vil i alle tilfeller følge av domstolovens regler.

13.2 Utvalgets forslag

13.2.1 Oppdragsansvarlig advokat

Utvalget foreslår å videreføre domstoloven § 232 første ledd om utpeking av ansvarlig advokat. Utvalget viser til at en plikt til å utpeke én advokat som ansvarlig for det enkelte advokatoppdrag, bidrar til å skape klare og ryddige arbeidsforhold. De mener dette er viktig av hensyn til klienten, men peker også på at klarlegging av ansvarsforhold kan virke konfliktdempende og kostnadsbesparende. Utvalget mener betegnelsen «ansvarlig advokat» bør erstattes med «oppdragsansvarlig advokat», ettersom dette blir mer presist.

13.2.2 Ansvarsregulering

Materielt sett mener utvalget at klienten er gitt tilstrekkelig vern gjennom den rett klienter i dag har til erstatning etter det ulovfestede profesjonsansvaret og ansvarsreglene i domstoloven §§ 232 og 233. Utvalget foreslår likevel enkelte materielle endringer i ansvarsreglene, blant annet vedrørende den oppdragsansvarlige advokatens ansvar. Utvalget mener at reglene om utpeking av oppdragsansvarlig advokat i større grad bør reflektere ansvarsprinsippet. Utgangspunktet bør være at den advokaten som har begått den ansvarsbetingende feilen, er ansvarlig. Er det klart at en bestemt advokat er personlig ansvarlig etter profesjonsansvaret, mener utvalget at det er denne advokaten som bør hefte. I slike tilfeller kan ikke utvalget se at det er rimelig at også den oppdragsansvarlige advokaten skal være erstatningsansvarlig. Er det ikke klart hvem som har begått feilen, bør imidlertid den oppdragsansvarlige advokaten kunne holdes ansvarlig.

Med begrensningen av oppdragsansvarlig advokats ansvar, vil det ikke være like opplagt hvem klienten skal gjøre gjeldende ansvar overfor. Dermed vil klienten i større grad risikere å rette kravet mot feil advokat. Utvalget mener dette problemet kan avhjelpes av regler om fristavbrytelse med tanke på foreldelse, samt regler om adgang til subjektiv kumulasjon ved søksmål og særlig regulering av idømmelse av sakskostnader. Ved slike bestemmelser mener utvalget at klienten blir like godt ivaretatt som etter dagens ordning.

Utvalget presiserer at hvis lovgiver ikke ønsker å innføre den foreslåtte begrensningen i den oppdragsansvarlige advokatens ansvar, men viderefører dagens ordning, bør reglene om fri-

stavbrudd, subjektiv kumulasjon og sakskostnader beholdes som de er i dag.

Når en advokattjeneste ytes fra et selskap eller en annen virksomhet, mener utvalget at klienten må kunne holde virksomheten ansvarlig. Er advokaten som yter bistanden ansatt i virksomheten, gjelder arbeidsgiveransvaret etter skadeerstatningsloven § 2-1. Utvalget mener virksomheten må hefte også dersom advokaten er tilknyttet virksomheten som eier.

13.2.3 Ansvarsregulering i ansvarlige selskaper

Utvalget foreslår å videreføre adgangen til å avtale at selskapsdeltakerne i ansvarlige selskaper ikke skal ha deltakeransvar for erstatningsansvar som selskapet pådrar seg under advokatvirksomheten, når minst én av selskapets advokater er solidarisk ansvarlig med selskapet. I Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.5.5 side 69 er det blant annet pekt på at erstatningskrav som følge av utøvelse av advokatvirksomhet er av personlig karakter, noe som tilsier at klienten ikke kan forvente å ha et berettiget krav om erstatning fra andre enn den som er utpekt som ansvarlig eller som har forårsaket skaden. Begrensningene i advokaters adgang til å instruere sine kompanjonger i faglige spørsmål tilsier også at ikke alle deltakere bør hefte for feil den ene advokaten gjør. Utvalget slutter seg til disse synspunktene.

Det er uklart for utvalget om en slik ansvarsbegrensning kunne vært avtalt med hjemmel i selskapsloven § 2-4 tredje ledd, uten at selskapet dermed ville ha kommet i konflikt med definisjonen av et ansvarlig selskap i selskapsloven § 1-2 første ledd bokstav b. For å unngå tvil om dette, foreslår utvalget at ordlyden i domstoloven § 232 femte ledd videreføres i advokatloven. Dette innebærer ikke en begrensning i den adgangen advokatforetak som drives som ansvarlig selskap ellers måtte ha til å avtale avvikende ansvarsfordeling etter selskapsloven.

13.3 Høringsinstansenes syn

13.3.1 Oppdragsansvarlig advokat

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) mener det er positivt at det utpekes en oppdragsansvarlig advokat ved utførelse av oppdrag og støtter utvalgets forslag med følgende presisering:

«Det bør [...] presiseres i lovteksten, eventuelt tydelig i merknadene, at kravet om at det for

hvert oppdrag skal være en oppdragsansvarlig advokat også gjelder i straffesaker.»

13.3.2 Ansvarsregulering

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) er positiv til utvalgets forslag om å innnta en generell bestemmelse om advokaters erstatningsansvar i advokatloven. *Advokatforeningen* synes også å støtte en slik regulering, men peker i sin høringsuttalelse på utfordringer knyttet til utvalgets forslag til ordlyd, blant annet fordi lovteksten bare omhandler erstatningsansvar overfor egen klient.

Til utvalgets forslag til særlige regler om fristavbrytelse uttaler Advokatforeningen:

«Reklamasjons- og foreldelsesfrister bygger blant annet på at fordringer må avvikles normalt, at skadelidte krever oppfyllelse før det har gått for lang tid og at det unngås bevisproblemer. Det er også sentralt for en skadevolder å ha kunnskap om at det gjøres krav gjeldende mot vedkommende. Det er derfor slik i dag at skadelidte har risikoen for at en aktuell frist er avbrutt overfor skadevolder.

Advokatforeningen er derfor kritisk til at fristavbrudd overfor en skadevolder som er ansvarlig etter paragrafens tredje ledd, gis fristavbrytende virkning også overfor andre som er ansvarlig etter denne bestemmelsen. Forslaget sikrer ikke at den enkelte skadevolder får kunnskap om at det er fremmet et krav mot vedkommende. Fristavbrudd overfor eksempelvis et advokatfirma, vil etter forslaget ha fristavbrytende virkning overfor skadevoldende advokat, som på fristavbruddstidspunktet kan arbeide et annet sted eller ha avsluttet advokatvirksomheten. Virkningen av fristavbrudd innebærer at den skadevoldende advokat kan få rettet krav mot seg i lang tid etter at det ellers ville vært foreldet, jf. foreldelsesloven §§ 20 flg., uten at vedkommende tidligere er varslet. I den grad skadelidte ikke har kunnskap om den aktuelle skadevolder på fristavbruddstidspunktet, er det gitt regler i foreldelsesloven § 10 som gir tilleggsfrist i ett år etter at skadelidte fikk eller burde skaffet seg slik kunnskap om aktuell skadevolder. Hensynet til skadelidte er således ivaretatt på tilstrekkelig måte i dag og foreningen er uenig i utkastet på dette punkt.»

Når det gjelder retten til subjektiv kumulasjon viser Advokatforeningen til at det allerede følger

av tvisteloven § 15-1 og § 15-2 at det i de fleste tilfeller vil være adgang til å trekke inn de ulike ansvarssubjektene i samme tvistesak. Forslaget i femte ledd gir imidlertid skadelidte en rett til slik kumulasjon, uten at retten kan nekte adgang etter tvisteloven § 15-2 tredje ledd. Forslaget antas å ha liten praktisk betydning, og Advokatforeningen har derfor ingen motforestillinger.

Videre uttaler Advokatforeningen følgende om dekning av sakskostnader:

«Bestemmelsen kan være problematisk. Den innebærer at sikrede som blir frifunnet i en sak hvor det er flere saksøkte, kan risikere ikke å ha krav på å få dekket sine sakskostnader. Disse må da dekkes av sikrede selv, eller av forsikringsgiver. Advokatforeningen mener at dette ikke er rimelig. Særlig gjelder det i situasjoner hvor de som er saksøkt i samme sak, ikke er i samme advokatforetak eller ikke har sin forsikring hos samme forsikringsgiver.

Advokatforeningen peker på at tvistelovens bestemmelser om sakskostnader er fleksible, og bør kunne være tilstrekkelige til å ivareta skadelidtes behov.»

13.3.3 Ansvarsregulering i ansvarlige selskaper

Når det gjelder utvalgets forslag om å videreføre adgangen til å avtale at selskapsdeltakerne i ansvarlige selskaper ikke skal ha deltakeransvar for erstatningsansvar som selskapet pådrar seg under advokatvirksomheten, uttaler *Advokatforeningen* følgende:

«Etter Haavind-dommen er det blitt nærliggende å reise spørsmålet om hvorvidt ansvarsbegrensningen for ANS og DA i domstoloven § 232 femte ledd gjelder dersom ansvar blir gjort gjeldende som arbeidsgiveransvar og ikke som profesjonsansvar. Den samme formuleringen er foreslått i utkastet § 17 sjette ledd, og spørsmålet er derfor også relevant i forbindelse med forslaget til ny lov. [...]

Etter Haavind-dommen synes det nærliggende å tenke at selskapet kan bli saksøkt direkte etter skadeserstatningsloven § 2-1 uten at vedkommende advokat eller partner blir saksøkt. Det blir da spørsmål om kriteriene «under advokatvirksomheten» og kanskje særlig «minst en av selskapets advokater er solidarisk ansvarlig med selskapet etter første til fjerde ledd», er oppfylt. Hvis dette ikke er tilfelle, innebærer det at en saksøker ved å sak-

søke selskapet i stedet for den enkelte advokat, oppnår tilgang til partnerners private formuer, enten fullt ut solidarisk, eller proratarisk [...].

Det må antakelig kunne legges til grunn at arbeidsgiveransvar knyttet til en advokats profesjonsansvar, er et ansvar som selskapet har pådratt seg under advokatvirksomheten. Men spørsmålet er om vilkåret om at minst en av selskapets advokater er solidarisk ansvarlig med selskapet, og at dette solidaransvaret følger av bestemmelsens første til fjerde ledd, er oppfylt, dersom advokatens ansvar må utledes av det ulovfestede profesjonsansvaret fordi det for eksempel gjelder overfor andre enn klienter, jf. Haavind-dommen.

[...]

Etter Advokatforeningens oppfatning må [...] ansvarsbegrensningen for de øvrige partnere gjelde så lenge en av advokatene er ansvarlig for skaden, uansett om dette ansvaret bygger på det lovfestede eller det ulovfestede profesjonsansvaret. Dette bør være forståelsen av gjeldende rett, men for at dette skal være helt klart også etter advokatloven foreslås at utkastet § 17 sjette ledd første setning endres til:

«I ansvarlige selskaper kan det avtales at selskapsdeltakerne ikke skal ha deltakeransvar for erstatningsansvar som selskapet pådrar seg under advokatvirksomheten, når minst en av selskapets advokater er personlig ansvarlig for skaden.»

13.4 Departementets vurdering

13.4.1 Oppdragsansvarlig advokat

En plikt til å utpeke ansvarlig advokat for det enkelte advokatoppdrag, bidrar til å skape ryddige ansvarsforhold for utførelsen av oppdraget og gjør ansvarsforholdet tydelig for klienten. Regelen presiserer også den utpekte advokatens selvstendige, faglige ansvar for utførelsen av oppdraget. Departementet støtter derfor utvalgets forslag om å videreføre en slik utpekingsregel i ny advokatlov. Departementet deler også utvalgets syn om at betegnelsen ansvarlig advokat bør erstattes med oppdragsansvarlig advokat.

Departementet foreslår å regulere plikten til å utpeke oppdragsansvarlig advokat i en egen bestemmelse i advokatloven, se lovforslaget § 39. Forslaget innebærer en videreføring av domstoloven § 232 første ledd og § 233 andre og tredje ledd. Ved å samle reguleringen i én bestemmelse,

vil det bli tydeligere hvilke krav som gjelder, og regelverket vil bli lettere tilgjengelig enn i dag.

Som det fremgår av lovutkastet § 39, foreslår departementet at det for ethvert advokatoppdrag til eksterne klienter skal utpekes oppdragsansvarlig advokat. Plikten vil dermed gjelde for advokater i advokatforetak, organisasjonsadvokater og for internadvokater når disse yter bistand til eksterne. For internadvokater som utøver advokatvirksomhet til arbeidsgiveren eller selskaper som tilhører samme konsern, vil derimot plikten ikke gjelde. Dette samsvarer med dagens regulering i domstolloven § 233 tredje ledd, og er i tråd med utvalgets forslag.

Departementet mener det bør fremgå uttrykkelig av loven at klienten skal få opplyst hvilken advokat som er oppdragsansvarlig, men foreslår ikke krav om skriftlighet eller andre formkrav. Der det benyttes oppdragsbekreftelse, legger departementet til grunn at det normalt vil fremgå av oppdragsbekreftelsen hvem som er oppdragsansvarlig advokat. En formalisert utpeking vil ikke være nødvendig der det ikke kan være tvil om hvilken av virksomhetens advokater som skal ha ansvaret for oppdraget, for eksempel der en advokat er oppnevnt av det offentlige som forsvarer. Dersom en klient henvender seg til en bestemt advokat i virksomheten, vil denne regnes som oppdragsansvarlig, hvis ikke klienten får opplyst at en annen advokat er utpekt som dette.

Bestemmelsen i lovutkastet § 39 er ikke ment å endre adgangen advokaten har til å bruke andre til å utføre oppdraget, for eksempel en annen advokat eller en advokatfullmektig, jf. Ot.prp. nr. 7 (1990–91) side 81. Det er således ikke nødvendig at oppdragsansvarlig advokat selv utfører oppdraget. Ved større oppdrag som naturlig kan deles opp, mener departementet det fortsatt bør være adgang til å utpeke forskjellige oppdragsansvarlige advokater som har ansvaret for bestemte deler av oppdraget.

Departementet går for øvrig inn for å videreføre at utpekingsregelen bare skal gjelde når det utøves advokatvirksomhet, jf. definisjonen i lovutkastet § 2 bokstav e. For oppdrag som faller utenfor begrepet advokatvirksomhet, vil utpekingsregelen dermed ikke gjelde.

13.4.2 Ansvarsregulering

Departementet støtter ikke utvalgets forslag til materielle endringer i ansvarsreglene for advokater. Etter departementets vurdering balanserer dagens ansvarsregulering i domstolloven §§ 232 og 233 ansvarsprinsippet og hensynet til klienten

på en god måte. Departementet foreslår derfor å videreføre ansvarsreglene i domstolloven i en egen bestemmelse i ny advokatlov.

Det kan argumenteres for at utvalgets forslag om å begrense den oppdragsansvarlige advokats personlige erstatningsansvar i større grad vil reflektere ansvarsprinsippet, siden utgangspunktet da vil være at advokaten som har begått den ansvarsbetingende feilen, er ansvarlig. Det vil imidlertid ikke alltid være opplagt for klienten hvilken advokat som faktisk har begått den ansvarsbetingende feilen, noe som vil kunne gjøre det uklart hvem klienten skal rette kravet sitt mot. Tiltakene utvalget foreslår for å avhjelpe dette, og for å gi klienten tilsvarende vern som i dag, har etter departements syn flere negative sider for ansvarssubjektene og gjør regelverket unødvendig komplisert. Departementet viser til *Advokatforeningens* høringsuttalelse, der foreningen blant annet peker på uheldige konsekvenser av utvalgets forslag om fristavbrudd og dekning av sakskostnader, jf. punkt 13.3.2.

Departementet viderefører i stedet gjeldende rett, slik at den som er utpekt som oppdragsansvarlig advokat, er solidarisk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten for erstatningsansvar som advokatforetaket eller virksomheten pådrar seg i forbindelse med advokatoppdraget. Dette innebærer at den oppdragsansvarlige advokaten er personlig ansvarlig for erstatningskrav som kan oppstå i forbindelse med utførelsen av advokatvirksomheten. Departementet foreslår at det samme fortsatt skal gjelde for andre advokater som selvstendig har påført advokatforetaket eller virksomheten erstatningsansvar i forbindelse med utførelsen av oppdraget. Dersom klienten ikke har fått opplyst hvilken advokat som er oppdragsansvarlig, og dette heller ikke klart fremgår av forholdet, er den advokaten som faktisk har utført oppdraget, solidarisk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten.

Som utvalget påpeker, vil en videreføring av gjeldende rett ikke nødvendigvis gjøre særskilte regler om fristavbrudd, kumulasjon eller sakskostnader.

Departementet viderefører også dagens regulering når det gjelder tilfeller der en advokatfullmektig har påført advokatforetaket eller virksomheten erstatningsansvar. Den oppdragsansvarlige advokaten vil være solidarisk ansvarlig ved siden av advokatforetaket eller virksomheten. Har ikke klienten fått opplyst hvilken advokat som er oppdragsansvarlig, og det heller ikke fremgår klart av forholdet hvilken advokat som er ansvarlig, er de advokater fullmektigen er autorisert for, solida-

risk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten. Advokatfullmektigers eget erstatningsansvar for skadevoldende feil må fortsatt avgjøres etter alminnelig erstatningsrett.

Departementet går ikke inn for en generell lovregulering av ansvarsgrunnlaget i advokatloven, slik utvalget har foreslått. Utvalgets forslag til lovfesting av profesjonsansvaret i sitt lovutkast § 40, må ses i sammenheng med deres forslag om en kollektiv ansvarsforsikring. Som det fremgår av kapittel 3, følger ikke departementet opp forslaget om en slik forsikringsordning, men viderefører i stedet krav om sikkerhetsstillelse, jf. punkt 8.4.6.2. Den oppdragansvarlige advokats og andre advokaters erstatningsansvar må fortsatt avgjøres etter det ulovfestede profesjonsansvaret, og alminnelig erstatningsrett for øvrig.

13.4.3 Ansvarsregulering i ansvarlige selskaper

I likhet med utvalget foreslår departementet å videreføre adgangen til å avtale at selskapsdeltakerne i ansvarlige selskaper ikke skal ha deltakeransvar for erstatningsansvar som selskapet pådrar seg under advokatvirksomheten, når minst én av selskapets advokater er solidarisk ansvarlig med selskapet.

I Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.5.5 side 69 begrunnet departementet reguleringen slik:

«Det kan spørres om det er ønskelig med en viss mulighet for begrensnings av det person-

lige ansvar på annen måte etter andeler, d.v.s. å begrense ansvar for erstatningskrav til den utpekte og/eller utførende advokat, også i de ansvarlige selskaper. Dette ansvar kan bli svært tyngende og kan derfor begrense bruken av ansvarlige selskaper selv om dette faglig sett og bedriftsøkonomisk ville være mest ønskelig i mange tilfeller. Det kan føre til en bruk av aksjeselskaper og indre selskaper, og ikke minst av fellesskap som ikke er selskap, i større utstrekning enn ønskelig.

Et annet vesentlig moment er de store begrensningene i advokaters adgang til å instruere sine kompanjonger i faglige spørsmål. Dette er et forhold som skiller advokatvirksomhet fra en del annen rådgivning hvor selskapene kan bygges opp med en utstrakt grad av styring og instruksjonsmyndighet også i faglige spørsmål.

Erstatningskrav som følge av utøvelse av advokatvirksomhet er dessuten av en så personlig karakter, at klienten ikke uten videre kan sies å ha noe berettiget krav på personlig ansvar hos andre enn den advokat som er utpekt som ansvarlig for oppdraget eller som selv har forårsaket skaden.»

Departementet slutter seg til disse synspunktene.

Som *Advokatforeningen* påpeker bør det ikke ha betydning for rekkevidden av bestemmelsen hvilket ansvarsgrunnlag som gjøres gjeldende. Det bør heller ikke ha betydning om skadelidte er en klient eller tredjemann.

14 Taushetsplikt for advokater

14.1 Gjeldende rett

14.1.1 Innledning

Advokaters yrkesmessige taushetsplikt er et grunnleggende prinsipp i norsk rett og er vernet av Grunnloven § 95 om rett til en rettferdig rettergang og § 102 om rett til respekt for privatliv, familieliv og kommunikasjon. Taushetsplikten skal ivareta klientens integritet og sikre tilliten til advokatene. Begrunnelsen for den særlig sterke beskyttelsen av advokatens yrkesmessige taushetsplikt er klientens behov for å kunne søke rettslig bistand i fortrolighet. Taushetsplikten motvirker at noen unnlater å oppsøke advokat av frykt for at opplysninger de gir skal komme på avveie, og den er dermed en forutsetning for at profesjonell rettslig bistand er tilgjengelig for dem som trenger det. Videre er et tillitsforhold mellom advokat og klient en viktig forutsetning for en hensiktsmessig samhandling. Taushetsplikten skal legge forholdene til rette for at klienten føler trygghet med hensyn til å gi informasjon som kan være nødvendig for advokatens vurdering av saken og ivaretagelse av klientens interesser. Sammen med retten til rettferdig rettergang har taushetsplikten også en side til vernet mot selvinkriminering. Overordnet fremmer taushetsplikten en velfungerende rettspleie og etterlevelse av samfunnets vedtatte regler. Advokaters yrkesmessige taushetsplikt er derfor en viktig rettsikkerhetsgaranti. De grunnleggende hensyn bak advokaters taushetsplikt er understreket av Høyesterett i en rekke avgjørelser.

I EMK er advokaters taushetsplikt innfortolket i artikkel 6 om retten til rettferdig rettergang og i artikkel 8 om rett til privatliv. Også i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) forutsettes det et vern av advokaters taushetsplikt. Dette gjelder både artikkel 14, som omhandler retten til en upartisk og uavhengig domstol, og artikkel 17 om vern mot vilkårlige eller ulovlige inngrep i privat- eller familieliv, hjem og korrespondanse. Videre har EU-domstolen fastslått at advokaters taushetsplikt nyter et EU-rettslig vern.

Advokaters taushetsplikt fremgår i dag forutsetningsvis av straffeloven § 211, som blant annet retter seg mot advokater og deres hjelpere som «uberettiget røper eller unnlater å hindre at andre får adgang eller kjennskap til hemmeligheter som er betrodd dem eller deres foresatte i anledning av stillingen eller oppdraget». Videre oppstiller både tvisteloven § 22-5 og straffeprosessloven § 119 forbud mot at advokaters taushetsplikt blir krenket gjennom parts- og vitneavhør i forbindelse med rettsprosesser, og straffeprosessloven § 204 setter forbud mot beslag i materiale som inneholder slike opplysninger. Disse bestemmelsene i prosesslovene benevnes som bevisforbudet. Taushetsplikten på bevisforbudets område omtales gjerne som advokaters «sterke taushetsplikt». Selv om bevisforbudet etter straffeprosessloven § 119 og tvisteloven § 22-5 bare har direkte anvendelse ved en rettslig prosess, veier hensynene bak bestemmelsene også tungt utenfor en rettslig prosess.

Rettspraksis knyttet til straffeloven § 211 og tidligere Almindelig borgerlig Straffelov 22. mai 1902 nr. 10 (straffeloven 1902) § 144 er begrenset. Det finnes langt mer praksis om tolkingen av bevisforbudet. Etter sin ordlyd dekker straffeloven § 211 og bevisforbudet de samme opplysningene. Høyesteretts ankeutvalg har i Rt-2013-92 avsnitt 38 også uttalt at bestemmelsene i straffeprosessloven § 119 og straffeloven 1902 § 144 langt på vei må sies å speile hverandre, og rettsavgjørelsene om bevisforbudet er relevante for tolkingen av taushetsplikten. Både den straffbelagte taushetsplikten og bevisforbudet er begrunnet i formålet om å beskytte den fortrolige relasjonen mellom advokat og klient. På prosesslovgivningens område gjør imidlertid også andre hensyn seg gjeldende, som sannhetsidealet og prinsippet om fri bevisføring. Det er derfor i teorien reist spørsmål om disse hensynene kan tilsi at grensene for bevisforbudet og grensene for den straffbelagte taushetsplikten ikke er helt sammenfallende.

Fortrolighetsplikten, regulert i Regler for god advokatskikk, er et overordnet prinsipp som henger sammen med taushetsplikten. Fortrolighets-

plikten i advokatforskriften kapittel 12 punkt 2.3.2 andre ledd omfatter i utgangspunktet enhver opplysning en advokat mottar i sitt virke, også opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt. Etter et forsvarlig skjønn kan advokaten i visse tilfeller utlevere opplysninger omfattet av fortrolighetsplikten, og fortrolighetsplikten er således ikke absolutt. Brudd på fortrolighetsplikten er ikke straffbelagt, men kan medføre disiplinære reaksjoner overfor advokaten. Advokatens hjelpere er ikke underlagt fortrolighetsplikten i advokatforskriften kapittel 12 punkt 2.3.2 andre ledd.

14.1.2 Personer omfattet av taushetsplikten

Alle advokater omfattes etter gjeldende rett av yrkesmessig taushetsplikt, uavhengig av om de er advokater i advokatforetak, internadvokater eller organisasjonsadvokater, og uavhengig av om de er advokater i privat eller offentlig sektor.

Etter straffeloven § 211 er advokatens hjelpere underlagt den samme straffesanksjonerte taushetsplikten som advokater. Utvalget legger til grunn at både hjelpere som advokaten benytter for å ivareta kontordriften, og hjelpere som benyttes for å ivareta klientens sak, regnes som hjelpere etter bestemmelsen, slik som etter bevisforbudet. For å bli regnet som hjelper, kreves det ikke noe bestemt ansettelsesforhold eller tilknytning. Det er tilstrekkelig at vedkommende, generelt i en arbeids- eller oppdragsavtale, eller konkret i den enkelte sak, er blitt bedt om å bistå advokaten. Det er i praksis trukket en grense mot tilfeller der en ekstern rådgiver ikke lenger kan anses som hjelper, men som en selvstendig oppdragstaker, jf. Rt-2009-1557. Taushetsplikten etter straffeloven § 211 får ikke anvendelse på tredjeparter som får kunnskap om taushetsbelagte opplysninger.

14.1.3 Virksomhet omfattet av taushetsplikten

Etter straffeloven § 211 er det et vilkår at advokaten har mottatt opplysningene i «anledning av stillingen», altså når advokaten har opptrådt som advokat på tidspunktet opplysningene tilfløt ham. Hva advokaten måtte få vite i egenskap av privatperson eller som yrkesutøver på andre områder, faller utenfor bestemmelsens rekkevidde. I forarbeidene til tvistemålsloven § 205, Ot.prp. nr. 1 (1910) Om utfærdigelse av love om domstolene og om rettergangsmaaten i tvistemaal side 181, er det uttalt at taushetsplikten bare gjelder den

egentlige advokatvirksomheten. Der står det følgende:

«Betroelser i anledning av forretninger, som sakførere ofte driver ved siden av sin egentlige sakførervirksomhet, f.eks. som formidlere av salg og laan eller som formuesbestyrere, vil derimot ligge utenfor bestemmelsens omrade.»

Høyesterett har i flere avgjørelser holdt fast ved at bevisforbudene i straffeprosessloven og tvisteloven bare omfatter «den egentlige advokatvirksomhet – juridisk bistand og rådgivning» i og utenfor rettergang», se HR-2018-2403-A avsnitt 32. Andre oppgaver som advokaten utfører, såkalt «uegentlig advokatvirksomhet», er derfor ikke omfattet av bevisforbudet. De hensyn som tilsier denne begrensningen i bevisforbudet, gjør seg ikke på samme måte gjeldende for den straffbelagte taushetsplikten. Det er uavklart om straffeloven § 211 kun omfatter opplysninger tilknyttet egentlig advokatvirksomhet, slik som bevisforbudet, eller om bestemmelsen også omfatter opplysninger tilknyttet annen advokatvirksomhet.

14.1.4 Opplysninger omfattet av taushetsplikten

Taushetsplikten gjelder det som er «betrodd» advokaten i stillingen. Utvalget legger til grunn at straffeloven § 211 og bevisforbudet omfatter de samme type opplysninger. Ordlyden tilsier at taushetsplikten gjelder for de opplysningene som den som har krav på hemmeligholdet, meddeler advokaten. I rettspraksis er betroelsesbegrepet imidlertid tolket videre enn hva som følger av en ordinær språklig forståelse. Ikke bare klientens betroelser til advokaten, men enhver opplysning advokaten får kjennskap til som ledd i klientforholdet, er omfattet, uansett hvordan advokaten har fått tilgang til opplysningen. Advokaten kan for eksempel tilegne seg opplysninger ved iakttagelse, undersøkelser i et arkiv eller ved henvendelse til tredjeperson. Også opplysninger advokaten mottar fra motparten eller en annen tredjeperson, vil være omfattet, så lenge opplysningene formidles til advokaten i egenskap av å ha et oppdrag for klienten. Ikke bare opplysninger advokaten har mottatt, men også vurderingene advokaten har gjort i en sak, og de råd advokaten har gitt klienten, omfattes av betroelsesbegrepet. Timelister og annet som direkte eller indirekte kan gi opplysninger om advokatoppdraget, anses også å være

betrodd advokaten. Det samme gjelder selve eksistensen av et klientforhold.

Hva som er «hemmeligheter» etter straffeloven § 211, må vurderes konkret. Ordet inneholder både et objektivt og et subjektivt vilkår. Begrepet tilsier at det dreier seg om opplysninger som få personer kjenner til, og at klienten har et ønske om hemmelighold av disse opplysningene. Grensen mellom «hemmeligheter» og opplysninger som må sies å være alminnelig kjente eller åpenbare for enhver, kan være vanskelig å trekke. Det sentrale er om klienten har en berettiget forventning om at opplysningene betraktes som konfidensielle. Rykter om forhold vedrørende klienten kan for eksempel ikke anses som allment kjente opplysninger, selv om ryktene er kjent av mange.

14.1.5 Samtykke og bruk av opplysningene

Ettersom advokatens taushetsplikt er begrunnet i klientens krav på fortrolighet, vil klientens samtykke oppheve taushetsplikten. At samtykke fritar for taushetsplikt kan utledes av vilkåret «uberettiget» i straffeloven § 211. Det følger videre uttrykkelig av bevisforbudsreglene i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 tredje ledd at bevis kan føres og forklaring gis ved samtykke fra den som har krav på hemmelighold. Hvorvidt det er gitt et samtykke, beror på alminnelige avtalerettslige regler. Det gjelder ikke noe formkrav til samtykket. Det kan dermed gis uttrykkelig, skriftlig eller muntlig, eller det kan gis stilltiende. Ofte vil samtykket være underforstått, for eksempel dersom klienten ber advokaten opptre som partsrepresentant i forhandlinger, ved rettergang eller overfor media. Samtykke kan også gis ved konkludent adferd eller passivitet. Det er advokatens ansvar å sørge for at samtykket er tilstrekkelig klart og presist, slik at advokaten forvisser seg om at klienten har ment å gi avkall på retten til fortrolighet.

Hypotetisk samtykke, eller formodet samtykke, anses ikke som et reelt samtykke, og gir i utgangspunktet ikke advokaten grunnlag for å dele taushetsbelagte opplysninger med andre. Hvis samtykke av forskjellige grunner ikke kan innhentes, og deling av opplysningene fremstår som en forstandig handling det er grunn til å anta at klienten ville ha samtykket i, kan dette likevel gjøre delingen berettiget. Lever klienten, vil den ulovfestede regelen om uanmodet forretningsførsel, såkalt *negotiorum gestio*, kunne anvendes. Hvis spørsmålet om å gå ut med opplysninger oppstår etter klientens død, kan delingen begrunnes i avdødes formodede vilje, jf. Rt-2006-633.

Taushetsplikten er i utgangspunktet tidsubestemt, og den faller ikke bort ved klientens død.

14.1.6 Straff

Brudd på advokaters yrkesmessige taushetsplikt straffes etter straffeloven § 211. Etter straffeloven § 211 er brudd på advokaters taushetsplikt bare straffbart når delingen av de betroede opplysningene har vært «uberettiget». «Uberettiget» markerer at det kan være grunnlag for en innskrenkende fortolking av straffebestemmelsen om advokaters taushetsplikt. I Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 2.3.8 side 21 til 22 om bruk av rettsstridsreservasjoner står det:

«Selv om et av siktemålene med ny straffelov er å bidra til en språklig fornying og klargjøring, er det ikke til å unngå at også enkelte av straffebestemmelsene i straffeloven 2005 vil inneholde formuleringer som er vage, og som rekker lenger enn det har vært meningen å kriminalisere. Det vil også som før være nødvendig å ta inn henvisninger i straffeloven til andre, supplerende rettsregler som må tas i betraktning når det skal avgjøres om en handling rammes av et straffebed. Dette aktualiserer spørsmålet om lovteksten i slike tilfeller bør signalisere at det kan være grunnlag for en innskrenkende fortolking. Det kan gjøres ved å fremheve uttrykkelig i lovteksten at atferden må være rettsstridig eller ulovlig. [...] I noen få straffebed er det behov for en noe bredere henvisning enn det som naturlig følger av ordet «ulovlig». For eksempel kan det være behov for å la straffansvaret kun gjelde for handlinger som er i strid med privatrettslige avtaler eller instruks, og på noen områder kan det være aktuelt å vise til andre normer enn rettsregler, som for eksempel hva som regnes som akseptabel atferd på et bestemt livsområde. I slike tilfeller nyttes reservasjonene «uberettiget» [...]»

14.1.7 Unntak fra advokaters taushetsplikt

Det finnes i dag både lovfestede og ulovfestede begrensninger i taushetsplikten. Disse er begrunnet i at andre samfunnsinteresser er funnet å veie tyngre enn klientens behov for fortrolighet. Enkelte begrensninger gjelder generelt og bygger i all hovedsak på nødrettsbetraktninger. Andre bygger på en hjemmel for innsynsrett, opplysningsplikt eller kontroll fra bestemte offentlige

organer, for eksempel skattemyndighetenes innsynsrett i advokaters ligning.

Hvorvidt taushetsplikt må vike for lovbestemt opplysningsplikt eller det offentliges rett til å innhente opplysninger, vurderes noe ulikt avhengig av om man er innenfor bevisforbudets område eller ikke. Unntak fra advokaters taushetsplikt om rettslig bistand til klient er ansett som særlig inngripende etter EMK artikkel 8, jf. EMDs dom 6. desember 2012 i sak 12323/11 Michaud mot Frankrike avsnitt 118 til 119. Det stilles derfor et tilsvarende strengt krav til klar lovhjemmel, legitimt formål og proporsjonalitet for at inngrepet kan aksepteres etter artikkel 8 nr. 2. Lovkravet innebærer at ethvert inngrep i rettighetene i artikkel 8 nr. 1 må ha hjemmel i nasjonal lovgivning. Jo mer inngripende inngrepet er, desto klarere må hjemmelen være. Inngrepet må være nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlig trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter. I vilkåret om at inngrepet må være nødvendig i et demokratisk samfunn ligger et krav om at inngrepet må være proporsjonalt sett i forhold til målet som skal oppnås. Det presserende samfunnsmessige behovet må avveies mot hvor tyngende inngrepet er. Forholdsmessighetskravet må vurderes konkret. Selv om inngrepet generelt vil være egnet til å nå formålet, må det også være egnet i det konkrete tilfellet. Ved vurderingen av om et inngrep kan rettferdiggjøres som «nødvendig i et demokratisk samfunn», legger EMD vekt på om det foreligger rettssikkerhetsgarantier som hindrer misbruk – «adequate and effective safeguards against abuse», jf. EMDs dom 28. april 2005 i sak 41604/98 Buck mot Tyskland avsnitt 45. Hvis det ikke foreligger rettssikkerhetsgarantier ved inngrep i advokaters taushetsplikt, vil et inngrep lett kunne bli ansett som uproporsjonalt. Og motsatt, hvis det foreligger tilfredsstillende garantier, vil det kunne gjøre at inngrepet anses forholdsmessig.

Utenfor bevisforbudets område er utgangspunktet at en bestemmelse om opplysningsplikt eller rett til innsyn må fastsette eller klart forutsette at taushetsplikten skal vike. Lovavdelingen synes i uttalelsen 3. oktober 2000, sak 2000/10094, å ha lagt til grunn at dette i utgangspunktet gjelder ved alle former for lovbestemt taushetsplikt.

14.1.8 Mottakers bruk av taushetsbelagte opplysninger

Advokatregelverket inneholder ingen generelle regler om taushetsplikt for den som mottar opplysninger i medhold av unntak fra advokaters taushetsplikt.

14.2 Utvalgets forslag

14.2.1 Innledning

Utvalget foreslår at advokaters yrkesmessige taushetsplikt reguleres i advokatloven. Bestemmelsen bør etter utvalgets mening synliggjøre taushetspliktens rammer og delvis også bevisforbudets rammer.

14.2.2 Personer omfattet av taushetsplikten

Etter utvalgets forslag skal alle advokater, uavhengig av om de er advokater i advokatforetak, internadvokater eller organisasjonsadvokater, og av om de jobber i privat eller offentlig sektor, være bundet av advokaters taushetsplikt, slik som i dag. Videre foreslår utvalget å videreføre gjeldende rett om taushetsplikt for advokatens medarbeidere og andre hjelpere, som underlegges den samme taushetsplikten som advokater. Utvalget mener at loven bør fastsette at advokaten skal informere hjelperne om taushetsplikten.

14.2.3 Virksomhet omfattet av taushetsplikten

Utvalget viser til at klienten kan ha en berettiget forventning om fortrolighet også ved oppdrag som ligger utenfor den egentlige advokatvirksomheten. Det påpekes at begrunnelsen for bevisforbudets snevre ramme ikke slår til på samme måte for straffbelagt taushetsplikt. Taushetspliktens virkeområde bør derfor etter utvalgets syn gjelde ved alle oppdrag som faller innenfor utvalgets foreslåtte definisjon av advokatvirksomhet. Ifølge utvalget innebærer forslaget trolig en utvidelse av taushetspliktens virkeområde sammenlignet med gjeldende rett.

14.2.4 Opplysninger omfattet av taushetsplikten

All informasjon som advokaten innhenter, utarbeider, formidler eller får tilgang til på vegne av klienter i forbindelse med oppdrag eller mulige oppdrag i advokatvirksomheten, og som ikke er

alminnelig tilgjengelig, bør etter utvalgets mening være omfattet av taushetsplikten, slik som i dag. For bedre å reflektere gjeldende rett, mener utvalget at dette bør fremgå uttrykkelig av lovbestemmelsen. Det er etter utvalgets mening riktig og langt på vei påkrevet for ikke å krenke menneskerettighetene å videreføre den vide tolkingen av begrepet «betrodd» som er lagt til grunn i praksis, som at også klientens navn er omfattet av taushetsplikten. Forslaget er i tillegg ment å presisere noen punkter som utvalget mener har vært tvilsomme etter dagens ordlyd. Utvalget peker i denne forbindelse på at også informasjon som kommer fra motparten, bør omfattes av taushetsplikten.

Utvalget foreslår videre å gå bort fra betegnelsen «hemmeligheter». På side 221 i utredningen heter det:

«[...] Selv om en opplysning ikke er offentlig kjent eller tilgjengelig, er det språklig sett ikke alltid naturlig å karakterisere opplysningen som en «hemmelighet». En opplysning kan for eksempel være kjent i en begrenset krets. [...]»

Utvalget foreslår i stedet at bare opplysninger som ikke er alminnelig kjente, og heller ikke er allment tilgjengelige, bør være underlagt taushetsplikt.

14.2.5 Samtykke og bruk av opplysningene

Etter utvalgets mening bør det fremgå uttrykkelig av loven at den som har krav på taushet fra advokatens side, kan samtykke til unntak fra taushetsplikten. Utvalget foreslår også at loven pålegger advokaten å ta særlig hensyn til barnets interesser i situasjoner der barn kan bli berørt av at klienten gir samtykke til unntak fra taushetsplikten. Dette vil blant annet gjelde i situasjoner hvor barnet kan bli eksponert på en belastende måte i media.

Utvalget foreslår flere bestemmelser om advokatens bruk av de taushetsbelagte opplysningene. Etter utvalgets vurdering bør det fremgå i loven at advokaten kan bruke de taushetsbelagte opplysningene til å oppfylle oppdraget. Videre foreslår utvalget at loven fastsetter at advokaten kan bruke taushetsbelagte opplysninger i den grad det er nødvendig i følgende tilfeller: For oppfyllelse av lovbestemte krav til advokatvirksomheten, for driften av advokatvirksomheten og for alminnelig kontorhold, for å inndrive utestående krav mot klienten eller betaleren og for å ivareta sin interesse

dersom klienten fremmer innsigelser eller retter krav mot advokaten.

Hvis samtykke ikke kan innhentes, mener utvalget at advokaten bør kunne gjøre det som er nødvendig for å hindre økonomisk tap for klienten eller for å ivareta andre vesentlige interesser for klienten, uten hinder av taushetsplikten. På side 434 i utredningen heter det:

«[...] Terskelen for advokatens rett til å gå ut med ellers taushetsbelagt informasjon for å ivareta klientens interesse etter denne bestemmelsen, er klart lavere enn for strafferettslig nødrett [...]»

Alle hjelpere bør etter utvalgets syn, som et generelt utgangspunkt, bare gis adgang til taushetsbelagte opplysninger så langt det er nødvendig for å ivareta formålene ved unntaket fra taushetsplikten. Utvalget skiller mellom hjelpere som benyttes for å ivareta klientens sak, og hjelpere som advokaten benytter for å ivareta kontorrutiner. Videre skiller det i utvalgets lovforslag mellom interne og eksterne hjelpere, og mellom hjelpere som yter juridisk bistand til advokaten, og hjelpere som yter annen bistand. Sett hen til utviklingen med stadig større advokatforetak, hvor et stort antall juridiske medarbeidere kan få tilgang til sensitiv informasjon gjennom erfaringsdeling og foretakets arkiv, mener utvalget at det er behov for en særlig regulering av adgangen til å dele taushetsbelagt informasjon med juridiske medarbeidere. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at det fremgår av loven at juridiske medarbeidere bare kan gis tilgang til informasjon underlagt taushetsplikt når dette er nødvendig for å oppfylle oppdraget, hvis ikke annet er avtalt.

For å ivareta klientens krav på fortrolighet mener utvalget at klientarkivet i utgangspunktet ikke bør være åpent for alle i virksomheten. Videre uttaler utvalget at dokumenter i presedensarkiv må anonymiseres.

Fordi klienten risikerer at opplysninger delt med eksterne rådgiver ikke omfattes av bevisforbudet, mener utvalget at det bør fremgå av loven at klienten må samtykke til deling av opplysninger med en eksterne rådgiver. Ved innhenting av klientens samtykke, bør advokaten gjøre klienten oppmerksom på reglene etter bevisforbudet.

14.2.6 Straff

Brudd på taushetsplikten vil etter utvalgets forslag rammes av straffeloven § 209. Utvalget ser ikke at særlige behov tilsier en særskilt regulering

av straff for brudd på advokaters taushetsplikt. På denne bakgrunn foreslår utvalget at advokatloven fastsetter at rettsstridig brudd på taushetsplikten kan straffes etter straffeloven § 209.

14.2.7 Unntak fra advokaters taushetsplikt

Utvalget foreslår at lovlige inngrep i advokaters yrkesmessige taushetsplikt fastsettes i en egen unntaksbestemmelse, noe som vil tydeliggjøre taushetspliktens rekkevidde. Ettersom opplysninger tilknyttet egentlig advokatvirksomhet nyter særlig beskyttelse, foreslår utvalget at unntaksbestemmelsen skal inneholde en uttømmende liste over unntak for advokaters taushetsplikt for informasjon knyttet til egentlig advokatvirksomhet. På side 230 i utredningen heter det:

«Utvalget anser det som et strukturelt problem at det ved vedtakelse av ulike typer sektorlovgivning, innføres unntak fra taushetsplikten uten at den samlede stillingen til taushetsplikten vurderes. Utvalget mener derfor at en lovteknisk utforming der nye unntak ikke kan innføres uten ved endring av lovbestemmelsene om advokaters taushetsplikt, vil gi lovgiver en særlig oppfordring til å foreta en bredere og prinsipiell vurdering ved fremtidige vurderinger av nye unntak fra taushetsplikten. En uttømmende opplisting av unntakene fra taushetsplikten vil dessuten ivareta hensynene bak kravet til klar lovhjemmel etter EMK. [...]»

For uegentlig advokatvirksomhet foreslår utvalget at også andre lovregulerte unntak enn de som fremgår av listen, kommer til anvendelse.

14.2.8 Mottakers bruk av taushetsbelagte opplysninger

For å ivareta hensynene bak taushetsplikten og unngå en uthuling av den ser utvalget behov for å regulere myndighetenes bruk av de innhentede taushetsbelagte opplysningene. Taushetsbelagte opplysninger tilknyttet egentlig advokatvirksomhet og mottatt i medhold av unntaksbestemmelsen skal etter utvalgets mening bare brukes til formålet som skal ivaretas ved det aktuelle unntaket. Etter utvalgets syn samsvarer en slik løsning best med EMK artikkel 8. Dessuten mener utvalget, uavhengig av EMK, at bruk av informasjon til andre formål enn formålet som har begrunnet begrensningen i taushetsplikten, vil ha karakter av omgåelse. Utvalget foreslår videre at advoka-

tens taushetsplikt skal gjelde for den som mottar opplysningene. Er mottaker et forvaltningsorgan, skal taushetsplikten falle bort etter 60 år, i tråd med forvaltningsloven § 13 c tredje ledd andre punktum.

14.3 Høringsinstansenes syn

14.3.1 Innledning

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen), Den norske Dommerforening (Dommerforeningen), Den norske legeförening (Legeföreningen), Finansdepartementet, Hovedorganisasjonen Virke (Virke), Norges Juristforbund (Juristforbundet), Oslo kommune, Skattedirektoratet og Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) er positive til en lovfesting av advokaters taushetsplikt. To av høringsinstansene har også hatt innspill til utvalgets forslag om at advokatloven skal regulere forholdet mellom advokaters taushetsplikt og bevisforbudet. *Virke* stiller seg positiv til dette forslaget. *Advokatforeningen* mener imidlertid at forholdet mellom advokaters taushetsplikt og bevisforbudet i stedet bør fremgå av straffeprosessloven og tvisteloven.

14.3.2 Personer omfattet av taushetsplikten

Norsk Øko-forum og *Skattedirektoratet* støtter ikke utvalgets forslag om at internadvokater fortsatt skal omfattes av den samme yrkesmessige taushetsplikten som andre advokater. De argumenterer for at hensynene bak taushetsplikten ikke gjør seg gjeldende i like sterk grad for internadvokaterne, på grunn av det nære forholdet de har til klienten sin. Det vises i denne forbindelse til at EU-domstolen i C-550/07 P *Akzo Nobel* har fastslått at det er forskjell på eksterne advokater og bedriftsadvokater når det gjelder uavhengighet og taushetsplikt.

Advokatforeningen uttaler at det er nødvendig at medarbeidere og andre hjelpere har samme taushetsplikt som advokaten, for at advokaten skal kunne dele informasjon med disse. I likhet med *Parat* og *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)* mener foreningen at loven ikke bør skille mellom interne medarbeidere som er jurister, og interne medarbeidere som ikke er jurister. *Advokatforeningen* mener videre at taushetsplikten bør omfatte flere personer enn etter gjeldende rett og utvalgets forslag. Foreningen tar til orde for at taushetsplikten også bør gjelde for betalere av advokattjenester.

14.3.3 Virksomhet omfattet av taushetsplikten

Advokatforeningen er enig med utvalget i at advokaters taushetsplikt går lenger enn bevisforbudet. Høringsinstansen støtter utvalgets forslag om at taushetsplikten skal omfatte opplysninger tilknyttet egentlig og uegentlig advokatvirksomhet. *Norsk Presseforbunds offentlighetsutvalg* og *Norsk Journalistlag*, *Norsk redaktørforening* og *Norsk Øko-forum* stiller på sin side spørsmål ved behovet for at taushetsplikten også omfatter uegentlig advokatvirksomhet.

Flere av høringsinstansene, blant annet *Norsk Øko-forum*, *Skattedirektoratet*, *Tilsynsrådet* og *ØKOKRIM*, etterspør en klarere definisjon av advokatvirksomhet, og de gir uttrykk for at skillelinjene mellom egentlig og uegentlig advokatvirksomhet er uklare. *ØKOKRIM* viser til at det særlig ved transaksjoner og granskninger er behov for tydeligere grenser. Hensynene bak advokaters yrkesmessige taushetsplikt gjør seg etter *ØKOKRIM*s syn ikke gjeldende der advokater yter tjenester som også ytes av andre profesjonsgrupper. Det vises i denne forbindelse til at taushetsplikten kan bidra til konkurransevidninger på et marked der ulike profesjonsgrupper tilbyr de samme tjenestene. De samme synspunktene deles av *Norsk Øko-forum*, som mener advokaters taushetsplikt vil gi skattyter en sterk interesse i å velge en advokat som rådgiver fremfor andre, når en disposisjon eller transaksjon skal vurderes eller gjennomføres.

14.3.4 Opplysninger omfattet av taushetsplikten

Advokatforeningen er enig med utvalget i at alle opplysninger advokaten mottar i anledning et oppdrag eller et potensielt oppdrag skal anses å være «betrodd» advokaten.

Tilsynsrådet og *ØKOKRIM* stiller spørsmål ved om det er ønskelig å kodifisere den utvidede tolkningen av taushetsplikten som har utviklet seg gjennom rettspraksis. De mener det bør vurderes hvorvidt det er riktig å la kundeforholdet som sådan, klientens navn, være underlagt advokaters taushetsplikt. *Norsk Øko-forum* og *Skattedirektoratet* reiser videre spørsmål om transaksjonsrådgivning initiert og utarbeidet av advokat bør omfattes av taushetsplikten.

Norsk Presseforbunds offentlighetsutvalg og *Norsk Journalistlag* og *Norsk redaktørforening* uttaler at ordlyden i utvalgets forslag synes å inne-

bære en viss utvidelse av taushetsplikten, ved at det ikke stilles krav om at informasjonen må være «hemmeligheter» eller «betrodd». De stiller spørsmål ved hvorvidt det er behov for en så vid taushetsplikt som utvalget legger opp til.

14.3.5 Samtykke og bruk av opplysningene

Advokatforeningen og *Skattedirektoratet* støtter forslaget om at taushetspliktbestemmelsen bør inneholde regler om samtykke. *Advokatforeningen* påpeker at det bør innhentes samtykke før ekstern bistand innhentes.

Advokatforeningen er enig i utvalgets forslag om at det bør fremgå av loven at advokaten har anledning til å bruke den taushetsbelagte informasjonen til å oppfylle oppdraget. Etter foreningens mening bør det også presiseres i loven at taushetsplikten ikke er til hinder for oppfyllelse av reglene for god advokatskikk, herunder å avdekke mulige interessekonflikter.

Advokatforeningen, *Legeforeningen* og *Oslo kommune* viser til at tilrettelegging for effektiv kunnskapsdeling kan ha stor betydning for kvaliteten på juridiske råd, effektivitet og rettssikkerhet, og de er kritiske til utvalgets uttalelser på dette punktet. *Oslo kommune* mener at lovforslaget ikke reflekterer de særlige hensynene som gjør seg gjeldende for internadvokater.

Advokatforeningen støtter ikke utvalgets forslag om at advokaten kan gjøre det som er nødvendig for å hindre økonomisk tap for klienten eller for å ivareta andre vesentlige interesser for klienten hvis samtykke ikke kan innhentes. Etter foreningens syn innebærer forslaget en uthuling av taushetsplikten. De mener dessuten at bestemmelsen innebærer et betydelig videre unntak enn nødrettssituasjonene, og de viser til at tilsvarende regler i dag bare gjelder hvor klienten er død. Det påpekes videre at den skjønsmessige vurderingen bestemmelsen legger opp til anses svært utfordrende.

Advokatforeningen, *Fylkesmannen i Hedmark*, *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* og *Statens sivilrettsforvaltning* støtter utvalgets forslag om at advokaten skal kunne bruke taushetsbelagte opplysninger til å inndrive utestående krav mot klienten eller betaleren.

14.3.6 Straff

Norsk Presseforbunds offentlighetsutvalg og *Norsk Journalistlag* viser til at rettsstridsreservasjonen som gjelder i dag, ikke følger av forslaget.

14.3.7 Unntak fra advokaters taushetsplikt

Finans Norge støtter utvalgets utgangspunkt om at advokaters sterke taushetsplikt skal gå foran lovbestemt plikt til å gi myndighetene informasjon, samt at unntak fra taushetsplikt krever klar lovhjemmel. *Advokatforeningen* fremholder at rommet for unntak på grunn av legitime formål etter EMK artikkel 8 er særdeles snevert når det er tale om forsvareroppdrag.

Advokatforeningen, Datatilsynet, Finans Norge, Oslo kommune, Skattedirektoratet og Virke er positive til en uttømmende lovregulering av unntakene fra taushetsplikten, slik utvalget legger opp til. *Legeforeningen* mener det er ambisiøst å oppstille en uttømmende unntaksbestemmelse som ikke på noen vilkår åpner for skjønnsmessige vurderinger, og der eventuelle nye unntak forutsetter en endring i advokatloven. Basert på de utfordringene det gir når ulike typer sektorlovgivning oppstiller unntak som i praksis uthuler taushetsplikten, støtter *Legeforeningen* likevel forslaget. Når det gjelder hvilke unntaksbestemmelser som bør oppføres på den uttømmende listen, har flere av høringsinstansene innvendinger til utvalgets forslag, heriblant *Changemaker, Datatilsynet, Finansdepartementet, Norsk Øko-forum, Revisorforeningen, Skattedirektoratet, Statens havarikommisjon for Transport, Tax Justice Network-Norge og ØKO-KRIM*.

14.3.8 Mottakers bruk av taushetsbelagte opplysninger

Finansdepartementet, Norsk Øko-forum, Skattedirektoratet og ØKOKRIM mener utvalget legger for strenge begrensninger på bruken av opplysninger som innhentes i medhold av unntak fra taushetsplikten. Etter *Finansdepartementets* oppfatning vil Advokatlovutvalgets forslag svekke mulighetene for tverretatlig samarbeid på en uheldig måte. *Tilsynsrådet* er også kritisk til forslaget. Høringsinstansen viser blant annet til behovet for å dele taushetsbelagt informasjon med politiet ved anmeldelse av advokaten. De uttaler for øvrig at det bør vurderes om det er nødvendig eller hensiktsmessig å regulere mottagende myndighets behandling av og taushetsplikt for opplysninger om andre forhold, såkalt overskuddsinformasjon.

Statens sivilrettsforvaltning uttaler at det er viktig at Statens sivilrettsforvaltning og statsforvalterembetene har anledning til å underbygge en anmeldelse for svindel av offentlige midler, ved å kunne gi opplysninger om bl.a. eksistensen av et klientforhold og sakstypen det er gitt bistand i.

14.4 Departementets vurdering

14.4.1 Innledning

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, at advokaters yrkesmessige taushetsplikt reguleres i advokatloven. En egen taushetspliktsbestemmelse for advokater vil tydeliggjøre taushetsplikten og gjøre den lettere tilgjengelig enn dagens indirekte regulering i straffeloven § 211.

Departementets forslag innebærer materielt sett i hovedsak en videreføring av gjeldende rett. Flere høringsinstanser stiller spørsmål ved om grensene for taushetsplikten bør endres. Departementet har imidlertid ikke funnet grunnlag for å gjøre større materielle endringer. Utvalget, som i det vesentlige legger opp til en kodifisering av gjeldende rett, har ikke utredet alternative forslag til regulering av advokaters yrkesmessige taushetsplikt. I likhet med utvalgets forslag innebærer departementets forslag trolig at taushetsplikten vil bli noe utvidet, fordi det slås fast at også opplysninger knyttet til uegentlig advokatvirksomhet er omfattet. Forslaget innebærer derimot ikke noen endring i hvilke opplysninger en advokat plikter å avgi etter bevisforbudsreglene i prosesslovgivningen og andre hjemler som pålegger en advokat å oppgi opplysninger.

Som det fremgår av punkt 14.4.7, følger ikke departementet opp utvalgets forslag om en uttømmende liste over unntak i advokatloven. Departementet har, som følge av dette, ikke vurdert utvalgets forslag til hvilke unntaksbestemmelser som bør gjelde for opplysninger nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd. Dette innebærer at også utvalgets forslag til rettssikkerhetsgarantier knyttet til unntaksbestemmelser i særlovgivningen, blant annet forslaget om rapportering etter hvitvaskingsloven via et eget selvregulerende organ, ikke vurderes i denne proposisjonen. Det samme gjelder for utvalgets forslag til ny bestemmelse i straffeprosessloven om adgang til å etterforske i dokumenter underlagt advokatens taushetsplikt når advokaten er mistenkt.

14.4.2 Personer omfattet av taushetsplikten

14.4.2.1 Advokater

I likhet med utvalget foreslår departementet å videreføre personkretsen som omfattes av taushetsplikten etter gjeldende regler. Det innebærer at advokaters yrkesmessige taushetsplikt fortsatt skal gjelde for alle advokater både i privat og

offentlig sektor, uavhengig av om de er advokater i advokatforetak, internadvokater eller organisasjonsadvokater.

Norsk Øko-forum og Skattedirektoratet argumenterer for at hensynene bak taushetsplikten ikke gjør seg gjeldende i like stor grad for internadvokatene som for eksterne advokater, på grunn av det nære forholdet internadvokatene har til klienten. Det vises i denne forbindelse til at EU-domstolen har fastslått at det er forskjell på eksterne advokater og bedriftsadvokater når det gjelder taushetsplikt på konkurranserettens område. Det samme fremholdes i NOU 2019: 15 Skatterådgiveres opplysningsplikt og taushetsplikt – Forslag til opplysningsplikt om skattearrangement.

Som det fremgår av punkt 12.7.3, foreslår departementet å videreføre internadvokatorndningen. Departementet legger til grunn at internadvokatene vil bli mindre aktuelle for advokatoppdrag dersom det innføres et generelt unntak fra advokaters taushetsplikt for internadvokater. En endring i taushetspliktsreglene vil således medføre betydelige omlegginger både for bedrifter og offentlige organer som har innrettet seg med denne ordningen. Det bør derfor kunne pekes på vektige argumenter for en slik endring. Departementet kan ikke se at det er fremkommet argumenter som med tyngde taler for en slik generell og omfattende endring.

Skatterådgiverutvalget anfører at internadvokater vil stå i et avhengighetsforhold til klienten og være særlig utsatt for press som kan være uforenlig med kravet til advokatens faglige uavhengighet. Departementet er enig i at en nær tilknytning til klienten vil kunne innvirke på advokatens uavhengighet. utfordringer knyttet til uavhengighet overfor klienten kan imidlertid også oppstå for eksterne advokater, blant annet i de tilfellene hvor de har et tett og langvarig forhold til én stor klient. Departementet mener derfor at forskjellene mellom interne og eksterne advokater ikke i seg selv er tilstrekkelige til å begrunne en generell begrensning i taushetsplikten for internadvokater i advokatloven. Hensynet til uavhengighet bør, etter departementets mening, ivaretas ved reglene om organisering av advokatvirksomhet.

Høyesterett uttalte i Rt-2000-2167 at det ikke er grunn til å sammenligne reglene for EU-kommisjonens rett til innsyn på konkurranserettens område med sivilprosessens regler om taushetsplikt og fremleggelsesplikt i en tvist mellom private parter. Departementet viser videre til at taushetsplikt for internadvokater heller ikke er et særnorsk fenomen, jf. C-550/07 P *Akzo Nobel* avsnitt

103. På denne bakgrunn vurderer departementet, i likhet med utvalget, at det ikke er grunn til å gjøre generelle endringer i internadvokatenes taushetsplikt på bakgrunn av EU-domstolens avgjørelser på konkurranserettens område.

Høyesterett tok i Rt-2000-2167 stilling til internadvokaters taushetsplikt. Her kom Høyesterett til at bevisforbudet i sivilprosessens også kunne påberopes for notater utarbeidet av en internadvokat og uttalte:

«Utvalget kan ikke se at lagmannsretten her har tolket § 205 uriktig. Bestemmelsen må også omfatte utenlandske advokater og advokater som er ansatt i et selskap. Det avgjørende i forhold til bestemmelsen må være om advokaten utfører et arbeid for sin oppdragsgiver eller for det selskapet vedkommende er ansatt i, som er av en slik karakter at det må anses som advokatvirksomhet.»

Høyesterett uttalte videre at spørsmålet om hvorvidt det var plikt til å fremlegge det aktuelle dokumentet, måtte løses ut fra «hva som i det enkelte tilfelle er det reelle forhold». Det heter her:

«Dersom det aktuelle dokument er et resultat av en rådgivning fra den ansatte advokats side som kan likestilles med den funksjon som en frittstående advokat ville hatt, vil taushetsplikten for de nevnte advokater være den samme.»

Etter departementets vurdering bør taushetsplikten fortsatt knyttes til bistandens karakter, slik at det avgjørende er om bistanden anses som advokatvirksomhet.

14.4.2.2 Medarbeidere og andre hjelpere

Departementet slutter seg til utvalgets vurdering av at advokatens hjelpere fortsatt bør være underlagt den samme taushetsplikten som advokaten. Forslaget støttes av *Advokatforeningen*, og det har ikke kommet andre høringssvar som går mot forslaget. Utvalget har lagt til grunn at både hjelpere som advokaten benytter for å ivareta den rent praktiske og tekniske driften av advokatvirksomheten, og hjelpere som benyttes for å ivareta klientens sak, skal omfattes av taushetsplikten. Departementet er enig i dette. Det trekkes en grense mot tilfeller der en ekstern rådgiver ikke lenger kan anses som hjelper, men som en selvstendig oppdragstaker, slik Høyesterett i Rt-2009-1557 la til grunn ved vurderingen av bevisforbudets rekkevidde. Påtar en ekstern rådgiver seg et

selvstendig oppdrag, vil ikke klienten kunne oppnå beskyttelse gjennom advokaters taushetsplikt ved å la en advokat bestille oppdraget. Departementet mener avgjørelsen fortsatt bør være retningsgivende for grensen mellom hjelpere og eksterne rådgivere i relasjon til taushetspliktsreglene.

Utvalget foreslår å innta «medarbeidere og andre hjelpere» i lovteksten om hvem som omfattes av taushetsplikten. Departementet er enig med utvalget i at taushetspliktsbestemmelsen i advokatloven bør synliggjøre personkretsen av hjelpere bedre enn uttrykket «hjelpere» som benyttes i straffeloven § 211. Ettersom det i bevisforbudsreglene i prosesslovgivningen er benyttet «underordnede og medhjelpere», har departementet vurdert den samme ordlyden i advokatloven. Sett hen til arbeidsfordelingen mellom advokaten og dens hjelpere og hvordan advokatvirksomhetene er organisert, finner departementet det imidlertid mer treffende med begrepet «medarbeidere» enn «underordnede». Departementet slutter seg derfor til utvalgets forslag om å innta «medarbeidere og andre hjelpere» i taushetspliktsbestemmelsen.

Medarbeideres og andre hjelpers taushetsplikt er avledet av advokatens taushetsplikt, og deres kjennskap til taushetsplikten vil variere. For å sikre at hjelpere kjenner innholdet i taushetsplikten er departementet enig med utvalget i at advokaten skal informere hjelpere om taushetsplikten, og at dette bør fremgå i loven.

14.4.3 Virksomhet omfattet av taushetsplikten

Taushetsplikt for opplysninger knyttet til egentlig advokatvirksomhet er begrunnet i hensynet til den enkeltes rett til å søke profesjonell rettslig bistand uten å risikere at opplysninger som blir gitt, blir gitt videre eller kommer ut. Opplysninger fra rettslig bistand nyter derfor et særlig vern etter Grunnloven og EMK og beskyttes av bevisforbudet i prosesslovgivningen. Slike opplysninger vil som utgangspunkt også være unntatt fra opplysningsplikten til offentlige organer, se nærmere punkt 14.1.7 og 14.4.7.

Advokatforeningen mener at advokaters yrkesmessige taushetsplikt bør gå lenger enn bevisforbudet. *Norsk Journalistlag*, *Norsk Presseforbunds offentlighetsutvalg*, *Norsk redaktørforening* og *Norsk Øko-forum* stiller imidlertid spørsmål ved om det er behov for at taushetsplikten også omfatter uegentlig advokatvirksomhet, slik utvalget foreslår. Etter departementets syn tilsier flere

hensyn at taushetsplikten også bør omfatte opplysninger knyttet til uegentlig advokatvirksomhet. Advokater tar ofte oppdrag som ligger utenfor den egentlige advokatvirksomheten, som eiendomsmegling, granskning, formuesrådgivning og bestyrelse av dødsbo. Også her kan klienten ha en berettiget forventning om fortrolighet. Et fortrolig forhold mellom klient og advokat legger til rette for åpen kommunikasjon. At advokaten får tilgang til relevant informasjon er en viktig sikkerhet for en god vurdering av saken og ivaretagelse av klientens interesser, også når advokaten yter uegentlig advokatvirksomhet. Departementet vil videre peke på at dagens usikkerhet knyttet til hvorvidt uegentlig advokatvirksomhet er omfattet av taushetsplikten eller ikke, blir ryddet av veien ved et slikt forslag. Etter departementets oppfatning er dette viktig av hensyn til forutberegnelighet for klienten og for å tydeliggjøre advokatens straffansvar.

Det kan reises spørsmål ved om det er nødvendig å utvide taushetsplikten for virksomhet som allerede er omfattet av fortrolighetsplikten i advokattforskriften kapittel 12 punkt 2.3. Fortrolighetsplikten er ikke straffbelagt, men kan medføre disiplinære reaksjoner og erstatningsansvar overfor advokaten. Videre er fortrolighetsplikten ikke absolutt, slik at advokaten etter et forsvarlig skjønn i visse tilfeller kan utlevere opplysninger. Advokaten har en viktig samfunnsrolle innenfor all sin advokatvirksomhet, hvor fortrolighetsforholdet mellom advokaten og klienten står sentralt. Sett hen til at det i dag er straffesanksjonert taushetsplikt for bostyrere, oppnevnte verger og eiendomsmeglere, mener departementet det gir bedre sammenheng i regelverket at det gjelder straffesanksjonert taushetsplikt for all virksomhet som det er vanlig at advokaten yter.

Skattedirektoratet, *Tilsynsrådet* og *ØKOKRIM* har uttrykt bekymring for om en utvidelse av taushetsplikten vil innskrenke deres rett til tilgang til og bruk av opplysninger i deres virksomhet. Disse organenes begrensninger i tilgang til og bruk av opplysninger er først og fremst knyttet til bevisforbudets rekkevidde. Departementet bemerker at en utvidelse av taushetsplikten som foreslått over, ikke innebærer at bevisforbudet får anvendelse for flere opplysninger enn i dag. Det foreslås ikke endringer i bevisforbudets rekkevidde. I motsetning til utvalget foreslår departementet at bevisforbudets rammer kun reguleres i straffeprosessloven og tvisteloven, ikke også i advokatloven. Selv om utvalget ikke har ment å endre gjeldende rett på prosesslovgivningens område, ser departementet en risiko for at to

regelsett som delvis regulerer det samme, kan skape uklarheter. Både den straffbelagte taushetsplikten og bevisforbudet er begrunnet i formålet om å beskytte den fortrolige relasjonen mellom advokat og klient. På prosesslovgivningens område gjør imidlertid også andre hensyn seg gjeldende, som sannhetsidealet og prinsippet om fri bevisføring. Disse hensynene kan tilsi at grensene for bevisforbudet og grensene for den straffbelagte taushetsplikten ikke bør sammenfalle slik utvalget foreslår.

Etter en samlet vurdering støtter derfor departementet utvalgets forslag om at virkeområdet for advokaters yrkesmessige taushetsplikt skal omfatte både opplysninger tilknyttet egentlig og uegentlig advokatvirksomhet. I hvilken grad taushetspliktsreglene i dag omfatter opplysninger fra uegentlig advokatvirksomhet, er ikke helt klart. Forslaget innebærer derfor trolig at taushetsplikten utvides noe.

14.4.4 Opplysninger omfattet av taushetsplikten

Departementet mener dagens regler om hvilke opplysninger som er omfattet av taushetsplikten, bør videreføres. Utvalget har heller ikke utredet alternativer til dagens regulering. Det vil etter departementets syn medføre betydelig risiko for uheldige utslag ved en mer kasuistisk tilnærming til taushetsplikten, slik *Norsk Øko-forum*, *Skattedirektoratet*, *Tilsynsrådet* og *ØKOKRIM* tar til orde for blant annet når det gjelder klientnavn, timelister og transaksjonsopplysninger. En slik mer kasuistisk tilnærming vil etter departementets syn bare kunne vurderes etter en særskilt utredning av spørsmålet.

Departementet er enig med *Tilsynsrådet* og *ØKOKRIM* i at det kan argumenteres for at opplysninger om innholdet i klientkorrespondansen er mer beskyttelsesverdige enn klientens navn og timelister. Klientens navn og timelister kan imidlertid direkte eller indirekte gi grunnlag for tolking av innholdet i advokatoppdraget. Departementet mener derfor det vil være risiko for uthuling av taushetsplikten om denne type opplysninger ikke lenger beskyttes. Dette har også vært lagt til grunn i flere avgjørelser fra Høyesterett, jf. HR-2018-109-A, HR-2018-104-A og Rt-2010-1638.

En annen løsning kunne være at klientnavn og timelister kun omfattes av taushetsplikten dersom det er en konkret mulighet for at innholdet i klientkorrespondansen blir røpet. Departementet mener imidlertid at det vil knyttes stor usikkerhet

til en slik bestemmelse, slik Høyesterett også la til grunn i Rt-2010-1638. I avsnitt 49 og 50 heter det:

«Er det [...] forbindelseslinjer mellom klientforholdet og det saksforhold som utløser begjæringen om informasjon om navnet på klienten, vil den som fremmer begjæringen, kunne sitte med informasjon som sammen med opplysning om klientens navn, kan danne grunnlag for slutninger eller spekulasjoner om forhold som er betrodd advokaten. Siden advokaten sjelden vil vite hvilke opplysninger den som fremmer begjæringen har, vil det dermed også kunne være vanskelig eller umulig for ham å ha full oversikt over hva som vil bli konsekvensene av at klientens navn opplyses. Dette kan gjøre den regel flertallet stilte opp i Rt-1999-911 vanskelig å praktisere og sette advokaten i en svært vanskelig situasjon, ikke minst fordi brudd på taushetsplikten er straffbelagt.

Selv om flertallets uttalelse i Rt-1999-911 var generelt formulert, kan det ved vurderingen av rekkevidden av avgjørelsen etter mitt syn ikke ses bort fra de problemer gjennomføringen av den regel flertallet stiller opp, kan medføre i saker hvor det er forbindelseslinjer mellom klientforholdet og det saksforhold som begrunner begjæringen om informasjon om klientens navn. Jeg antar det vil være en slik kobling i langt flere saker hvor det er spørsmål om en advokat kan opplyse om navnet på en klient uten å krenke taushetsplikten. Uansett kan den regel flertallet stiller opp, være problematisk også der det ikke er en slik kobling. Jeg nøyer meg med å henvise til mindretallets votum.»

Før øvrig mener departementet at opplysninger om at noen har oppsøkt advokat i seg selv er beskyttelsesverdig. Det vises i denne forbindelse til at Høyesterett også synes å forutsette at legers og psykologers forbud mot å opplyse om pasientens navn gjelder generelt, jf. Rt-2010-1638 avsnitt 44.

Departementet har videre vurdert om det bør innføres et generelt unntak fra taushetsplikten for transaksjonsopplysninger. Det er på det rene at også transaksjonsopplysninger kan gi direkte eller indirekte opplysninger om advokatoppdraget. Et generelt unntak fra taushetsplikten for transaksjonsopplysninger vil derfor kunne uthule taushetsplikten. I tilfeller der rettslig bistand inngår i transaksjonsoppdrag, vil en slik løsning også kunne utfordre retten til konfidensiell rettslig bistand. På denne bakgrunn vurderer departe-

mentet at et generelt unntak fra taushetsplikten for transaksjonsopplysninger i advokatloven vil være for inngripende i klientens rett på fortrolig advokatkorrespondanse. Departementet mener i stedet at eventuelle unntak fra taushetsplikten for transaksjonsopplysninger bør reguleres i særlov-givningen, for å begrense rekkevidden av inngrepet. Se nærmere omtale av unntak i punkt 14.4.7.

14.4.5 Samtykke og bruk av opplysningene

Taushetsplikt kan oppheves ved samtykke. Dette er kommet til uttrykk flere steder i lovgivningen, blant annet i straffeprosessloven § 119 første ledd, tvisteloven § 22-5 tredje ledd, lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) § 22 og forvaltningsloven § 13 a nr. 1. Utvalget og flere av høringsinstansene, herunder *Advokatforeningen* og *Skattedirektoratet*, mener det er behov for nærmere regler om samtykke og bruk av taushetsbelagte opplysninger i advokatloven. I likhet med utvalget mener departementet at det av hensyn til klarhet i regelverket bør fremgå uttrykkelig av taushetspliktsbestemmelsen at taushetsplikten ikke gjelder i den utstrekning den som har krav på taushet fra advokatens side, samtykker.

Utvalget har foreslått flere bestemmelser som nærmere regulerer hva advokaten kan bruke de taushetsbelagte opplysningene til, og hvem opplysningene kan deles med. Dette er i dag ikke regulert. Advokatens bruk av opplysningene er derfor basert på implisitt eller eksplisitt samtykke. Departementet har ikke funnet grunn til å regulere særskilt bruk og deling av opplysninger der det er nærliggende å se dette som utslag av et implisitt eller eksplisitt samtykke. Der dette ikke er like nærliggende, foreslår departementet regulering i loven i tråd med utvalgets forslag.

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag om at det bør fremgå av advokatloven at advokaten kan bruke de taushetsbelagte opplysningene til å oppfylle oppdraget. Ingen av de andre høringsinstansene har kommet med innspill til dette forslaget. Utvalget uttaler at bestemmelsen er et utslag av en presumsjon om at klienten vil samtykke i at opplysningene brukes, i den grad det er nødvendig for en hensiktsmessig og lovlig håndtering av oppdraget. Forslaget vil medføre et klarere regelverk. I de fleste tilfeller vil det nok også være slik at bruk av de taushetsbelagte opplysningene til å oppfylle oppdraget må anses avtalt med klienten. På den annen side vil ikke dette alltid være tilfelle. At en klient ber en advokat om bistand, innebærer ikke nødvendigvis at klienten også har gjort seg opp en mening om bruken av de taushetsbelagte

opplysningene. Dersom deling av taushetsbelagte opplysninger er nødvendig for en hensiktsmessig håndtering av oppdraget, kan det godt tenkes at klienten i gitte situasjoner heller ønsker å trekke eller forlike saken. Etter departementets syn er det derfor en risiko for at en slik generell bestemmelse vil kunne medføre at advokatene blir mindre bevisste på å gjøre klientene kjent med bruken av taushetsbelagte opplysninger, slik at de blir brukt i større utstrekning enn det klientene er innforstått med. Samtidig bør det etter departementets syn kunne forventes at advokatene i dialog med klienten, i oppdragsbekreftelser eller lignende, sørger for å klargjøre om klienten samtykker til bruken av opplysningene i de tilfellene det er tvil om dette. Departementet støtter derfor ikke utvalgets forslag om å innta en bestemmelse i advokatloven om at advokaten kan bruke de taushetsbelagte opplysningene til å oppfylle oppdraget.

Utvalget foreslår også en bestemmelse om at advokaten, hvis ikke annet er avtalt, kan dele taushetsbelagte opplysninger med sine juridiske medarbeidere i den grad det er nødvendig for å gjennomføre advokatoppdraget på en hensiktsmessig måte. *Advokatforeningen*, *Parat* og *YS* har hatt innvendinger til at loven skiller mellom interne medarbeidere som er jurister, og interne medarbeidere som ikke er jurister. Ut over dette har ingen av høringsinstansene hatt merknader til forslaget. Advokater vil ofte ha behov for bistand fra medarbeidere og andre hjelpere ved utførelsen av oppdraget. Dette vil ofte fremgå så klart av kommunikasjonen at klienten må anses å ha samtykket til deling av taushetsbelagte opplysninger ved inngåelse av advokatoppdraget. Det er imidlertid ikke alltid opplagt at klienten ønsker å dele opplysningene med andre enn advokaten. Særlig hvor oppdraget har en sensitiv karakter, kan klienten ha grunn til å ville begrense personkretsen som får tilgang til opplysningene, for eksempel ved ikke å involvere en advokatfullmektig, selv om også medarbeiderne har taushetsplikt. Etter departementets syn er det derfor ikke hensiktsmessig med en bestemmelse som generelt gir adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med medarbeidere og hjelpere. I de tilfeller det skulle by på tvil om klienten er innforstått med deling av opplysninger, bør advokaten sørge for å fjerne denne tvilen. Departementet peker i denne forbindelse på at jo mer sensitive opplysninger det dreier seg om, desto større grunn er det til å sikre seg klientens uttrykkelige samtykke.

Utvalget foreslår videre at det skal fremgå av advokatloven at det skal innhentes samtykke der-

som det er behov for ekstern bistand i et oppdrag. Departementet er enig med utvalget i at advokaten må innhente samtykke fra klienten når det er behov for slik bistand. I denne forbindelse bør klienten bli orientert dersom den eksternes arbeid ikke er beskyttet av bevisforbudet. Departementet mener imidlertid ikke at det er behov for eller hensiktsmessig å regulere dette særskilt i advokatloven.

Utvalget gir klare føringer for hvordan taushetspliktsreglene bør praktiseres, blant annet når det gjelder søkemuligheter i klientarkiv og bruk av presedensarkiv. *Advokatforeningen*, *Legeforeningen* og *Oslo kommune* uttaler seg kritisk til utvalgets kategoriske tilnærming på dette punkt. Departementet er enig i utvalgets utgangspunkt om at taushetsplikten også gjelder overfor kollegaer, og at alminnelige avtalerettslige samtykkeregler derfor bør gjelde når opplysningene skal brukes i opplæringsøyemed. For å ivareta fleksibilitet i regelverket går imidlertid departementet inn for en tilsvarende detaljert regulering av klientarkiv og presedensarkiv som utvalget legger opp til.

Advokatregelverket stiller en rekke krav til driften av advokatvirksomheten, blant annet til informasjonsbehandling, arkivering, unngåelse av interessekonflikter, behandling av klientmidler og føring av regnskap. En hensiktsmessig drift av advokatvirksomheten fordrer også at advokaten kan dele taushetsbelagte opplysninger både med interne og eksterne medarbeidere og hjelpere. Utvalget har på denne bakgrunn foreslått at det skal følge av loven at advokaten kan bruke taushetsbelagte opplysninger i den grad det er nødvendig for oppfyllelse av lovbestemte krav til advokatvirksomheten, driften av advokatvirksomheten og alminnelig kontorhold. Forslaget anses å være i tråd med gjeldende rett. I motsetning til spørsmålet om bruk og deling av taushetsbelagte opplysninger med medarbeidere og hjelpere for selve oppdragsutførelsen, er ikke dette et tema som på samme måte vil være en naturlig del av dialogen med klienten. Departementet ser derfor at det kan være ryddig og klargjørende å regulere dette i loven.

Utvalgets forslag om å innta en bestemmelse om at advokaten kan gjøre det som er nødvendig for å hindre økonomisk tap for klienten eller for å ivareta andre vesentlige interesser for klienten hvis samtykke ikke kan innhentes, går lenger enn strafferettslig nødrett og negotiorum gestio som straffrihetsgrunn. Forslaget er begrunnet i advokatens overordnede plikt til å ivareta klientens interesser. *Advokatforeningen* går imot forslaget.

De uttaler at forslaget etter deres syn innebærer en uthuling av taushetsplikten. Foreningen viser videre til at forslaget legger opp til en svært utfordrende skjønnsmessig vurdering for advokaten. Terskelen etter forslaget er ment å være høy. Likevel er departementet i tvil om det er noe reelt behov for en slik bestemmelse. Departementet mener også, i likhet med *Advokatforeningen*, at en slik skjønnsmessig bestemmelse kan føre til en uthuling av taushetsplikten. På denne bakgrunn går ikke departementet inn for utvalgets forslag til bestemmelse om formodet samtykke.

Høringsinstansene har ikke kommentert utvalgets forslag til bestemmelse om at advokaten skal ta særlig hensyn til barnets interesser ved klientens samtykke til unntak fra taushetsplikten i saker hvor barn er berørt. Eksponering av barn i media i saker hvor barn er berørt, har et betydelig skadepotensial. Departementet er derfor enig med utvalget i at advokaten i sin håndtering av opplysninger skal ta hensyn til barnets interesser i disse sakene. Sett hen til at advokatens taushetsplikt skal ivareta tillitsforholdet mellom klient og advokat, mener imidlertid departementet at hensyn til barnets interesser ikke bør begrense samtykkeregelen. Departementet bemerker for øvrig at selv om klientens samtykke fritar advokaten fra straff etter taushetspliktsbestemmelsen i advokatloven, kan det være straffbart etter andre bestemmelser å tilgjengeliggjøre opplysninger om andre enn klienten. For eksempel kan det være aktuelt med straff etter straffeloven § 267 om krenkelse av privatlivets fred.

I likhet med utvalget mener departementet at taushetsplikten ikke bør være et hinder for advokatens rett til å inndrive utestående krav mot klienten eller klientens betaler, eller for advokatens rett til kontradiksjon hvor klienten retter krav mot eller klager på advokaten. Forslaget om å regulere dette i loven støttes av *Advokatforeningen*, *Fylkesmannen i Hedmark*, *Fylkesmannen i Oslo* og *Akershus* og *Statens sivilrettsforvaltning*, som alle påpeker et behov for en klargjøring i regelverket. Departementet er enig med utvalget i at advokaten bør kunne dele opplysninger omfattet av advokatens taushetsplikt for at muligheten til inndrivning og imøtegåelse av krav fra klienten skal være reell. Klienten bør ikke kunne benytte taushetspliktsreglene til å unndra seg oppgjør eller gjøre det vanskelig for en advokat å forsvare seg mot krav fra klienten. Retten til å benytte taushetsbelagte opplysninger må imidlertid begrenses til det som er nødvendig for å ivareta advokatens interesse i saken. Et slikt unntak fra taushetsplikten kan være fornuftig å regulere i oppdragsavta-

len, men departementet er enig med utvalget i at det uansett er hensiktsmessig at dette fremgår av loven. Departementet foreslår derfor en bestemmelse i tråd med utvalgets forslag.

14.4.6 Straff

Innføring av en egen bestemmelse om advokaters taushetsplikt i advokatloven medfører at det er straffeloven § 209 og ikke lenger § 211 som vil ramme brudd på taushetsplikten.

Departementet støtter utvalgets vurdering av at det er spesielt nærliggende å tolke advokaters straffbelagte taushetsplikt innskrenkende, noe som også fremgår av «uberettiget» i straffeloven § 211, hvor det heter følgende:

«Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes [...] advokater [...] som uberettiget røper eller unnlater å hindre at andre får adgang eller kjennskap til hemmeligheter som er betrodd dem [...]».

Straffeloven § 211 knytter «uberettiget» til den objektive gjerningsbeskrivelsen i straffebestemmelsen, noe som tydeliggjør at advokaten både berettiget og uberettiget kan røpe opplysningene. Når utvalget foreslår en bestemmelse i advokatloven om at «[r]ettsstridig brudd på taushetsplikten kan straffes etter straffeloven [2005] § 209», knyttes imidlertid rettsstridsreservasjonen til brudd på taushetsplikten. Innholdet i rettsstridsreservasjonen blir med en slik bestemmelse uklart, da et brudd på taushetsplikten alltid vil være rettsstridig. Utvalgets forslag støttes derfor ikke av departementet. Departementet har videre vurdert om det er behov for å regulere innholdet i rettsstridsreservasjonen nærmere i advokatloven. Rettstekniske hensyn og hensynet til klarhet i regelverket tilsier at straffebestemmelsen kun bør reguleres i straffeloven § 209, med mindre det er behov for en særregel i advokatloven. Da rettsstridsreservasjonen må innfortolkes i ethvert straffebed, vurderer departementet at det ikke er behov for å innta en rettsstridsreservasjon i advokatloven. For øvrig finner departementet, i likhet med utvalget, at det ikke foreligger behov for annen regulering i advokatloven som avviker fra straffeloven § 209. Ingen av høringsinstansene har hatt innspill til dette forslaget.

Straff for brudd på advokaters taushetsplikt etter straffeloven § 209 medfører at også grov uaktsom overtredelse av brudd på taushetsplikten kan straffes. Etter § 209 femte ledd er medvirkning til brudd på taushetsplikten ikke straff-

bart. Et eventuelt straffansvar for slike handlinger må dermed følge av andre straffebed.

14.4.7 Unntak fra advokaters taushetsplikt

Viktige samfunnsmessige hensyn tilsier at taushetsplikten ikke kan være absolutt. Departementet mener, i likhet med utvalget, at advokatloven bør ha en egen bestemmelse om unntak fra advokaters yrkesmessige taushetsplikt. Det foreslås imidlertid en annen utforming av unntaksbestemmelsen enn utvalget har lagt opp til.

Departementet ser, i likhet med *Advokatforeningen*, *Datatilsynet*, *Finans Norge*, *Legeforeningen*, *Oslo kommune*, *Skattedirektoratet* og *Virke*, at utvalgets forslag om en uttømmende liste over unntak fra den «sterke» taushetsplikten kan ha flere fordeler. Forslaget vil tydeliggjøre når taushetsplikten gjelder. En slik liste vil også gjøre det lettere for lovgiver å se nye unntak i sammenheng med øvrige unntak når lovendringer vurderes. Listen vil dermed sikre at nye unntak ikke medfører at taushetsplikten uthules. På den annen side vil en lovteknisk løsning som legger opp til at advokatloven må endres hver gang nye unntak innføres, medføre en risiko for at unntak ved en feiltakelse ikke blir inntatt. Videre vil en regulering av unntak både i advokatloven og særlovgivningen være en rettsteknisk komplisert løsning som kan skape uklarheter ved tolkingen av innholdet i unntakene. Departementet er ikke kjent med eksempler i annen lovgivning hvor unntak reguleres slik utvalget har foreslått. Etter en samlet vurdering mener departementet at de konkrete unntakene kun bør fremgå av særlovgivningen, slik som i dag.

I stedet for en uttømmende liste over unntak fra advokaters yrkesmessige taushetsplikt, foreslår departementet en generell unntaksbestemmelse i advokatloven som regulerer unntak både fra taushetsplikten innenfor bevisforbudets område (den «sterke» taushetsplikten) og fra advokaters yrkesmessige taushetsplikt om andre opplysninger. Departementet foreslår ulik regulering av unntak fra taushetsplikten, avhengig av om man er innenfor bevisforbudets område eller ikke. Dette samsvarer med gjeldende rett og er reelt sett også i overensstemmelse med utvalgets forslag.

Utlevering av opplysninger underlagt advokatens taushetsplikt vil kunne utgjøre et inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8 nr. 1. Dette gjelder både for opplysninger tilknyttet egentlig og uegentlig advokatvirksomhet. Som vist til i punkt 14.1.7, er unntak fra advokaters taushets-

plikt om rettslig bistand til klient ansett som særlig inngripende etter EMK artikkel 8, jf. EMDs dom 6. desember 2012 i sak 12323/11 Michaud mot Frankrike. Det stilles derfor et særlig strengt krav til klar lovhjemmel, legitimt formål og proporsjonalitet for at inngrepet kan aksepteres etter EMK artikkel 8 nr. 2.

Lovkravet innebærer at ethvert inngrep i rettighetene i artikkel 8 nr. 1 må ha hjemmel i nasjonal lovgivning. Jo mer inngripende inngrepet er, desto klarere må hjemmelen være. På denne bakgrunn mener departementet at den generelle unntaksbestemmelsen bør synliggjøre at det stilles et særlig strengt krav til klar lovhjemmel ved unntak fra den «sterke» taushetsplikten. Av hensyn til sammenheng i regelverket og for å unngå uklarhet om rekkevidden av bevisforbudet og unntaksbestemmelsen i advokatloven foreslår departementet at unntaksbestemmelsen henviser til bevisforbudet i prosesslovgivningen. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det fremgår av unntaksbestemmelsen at advokaten ikke har rett eller plikt til å gi opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd (den «sterke» taushetsplikten), med mindre det i bestemmelse i lov eller i medhold av lov er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt at den gjelder rett eller plikt til å gi slike opplysninger. Kravet til klar lovhjemmel for unntak fra taushetsplikt om opplysninger omfattet av straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd vil sikre at lovgiver tar uttrykkelig stilling til om unntaket er ment å omfatte den «sterke» taushetsplikten. Et slikt krav vil videre sikre at lovgiver vurderer om de øvrige kravene etter EMK artikkel 8 nr. 2, som legitimt formål og proporsjonalitet, er oppfylt.

Unntak fra taushetsplikt om opplysninger som er omfattet av straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd, bør ideelt sett fremgå uttrykkelig av unntaksbestemmelsene i særlovgivningen. Flere unntaksbestemmelser i særlovgivningen som etter gjeldende rett er ansett å innebære unntak fra taushetsplikt på bevisforbudets område, vil imidlertid ikke oppfylle et slikt krav. Dette gjelder for eksempel straffeloven §§ 17 og 287. Da forslaget ikke er ment å gjøre endringer i gjeldende rett, foreslår departementet et krav i loven om at det er «uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt» at det gjøres unntak for slike opplysninger. Dette innebærer at en generell henvisning til lovbestemt taushetsplikt som for eksempel «uten hinder av taushetsplikt», i utgangspunktet ikke vil gi en tilstrekkelig hjemmel for tilgang til opplysninger omfattet av straffe-

prosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd. Dersom unntaket er ment å omfatte alle former for taushetsplikt, også «sterk» taushetsplikt beskyttet av bevisforbudet, må dette fremgå tydeligere av lovgivningen. Det kreves imidlertid ikke at det fremgår eksplisitt av loven at advokatens «sterke» taushetsplikt er omfattet av unntaket.

For opplysninger knyttet til annen virksomhet enn egentlig advokatvirksomhet, står ikke advokatens taushetsplikt i noen særstilling sammenlignet med andre former for lovbestemt taushetsplikt. Andre hensyn kan her få større gjennomslag enn når de vurderes opp mot hensynet til å kunne søke rettslig bistand i fortrolighet. Departementet mener derfor, i likhet med utvalget, at taushetsplikten i slike tilfeller bør vike for lovbestemte forpliktelse til å avgi forklaring eller gi opplysninger der det i lov eller i medhold av lov er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt at taushetsplikten ikke skal gjelde. Dette innebærer at det er tilstrekkelig at unntaket inneholder en generell henvisning til lovbestemt taushetsplikt.

14.4.8 Mottakers bruk av taushetsbelagte opplysninger

14.4.8.1 Taushetsplikt for opplysninger innhentet i medhold av unntak fra taushetsplikten

Departementet er enig med utvalget i at formålet med taushetsplikten tilsier at opplysninger underlagt advokatens taushetsplikt også bør være vernet hos organer som har innhentet opplysningene i medhold av unntak fra taushetsplikten. Mottakerorganenes taushetsplikt, som taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 første ledd, vil ofte beskytte advokatkorrespondanse. Det følger imidlertid ikke klart av ordlyden i forvaltningsloven § 13 at forvaltningsorganenes taushetsplikt omfatter alle opplysninger underlagt advokatens taushetsplikt. Forvaltningsorganers taushetsplikt er begrenset til å gjelde opplysninger om «noens personlige forhold» eller forhold «det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde», jf. § 13 første ledd nr. 1 og 2. Selv om det kan tas til orde for at rekkevidden av forvaltningsorganenes taushetsplikt og advokatens taushetsplikt er den samme, jf. Sivilombudsmannens uttalelse 3. desember 2013 i sak 2012/2950, skaper ulik ordlyd i taushetspliktsbestemmelsene tolkningstvil. En slik tolkningstvil er etter departementets mening særlig uheldig fordi forvaltningsorganer etter offentleglova har plikt til å gi innsyn i opplysningene dersom det ikke foreligger noe grunnlag

for unntak. Departementet mener på denne bakgrunn at det er et behov for en tydeliggjøring av mottakerorganenes taushetsplikt for advokatkorrespondanse.

For å beskytte den fortrolige kommunikasjonen mellom klient og advokat når rettslig bistand ytes mener departementet, i likhet med utvalget, at mottakerorganene bør ha taushetsplikt om opplysninger omfattet av advokatens taushetsplikt tilknyttet egentlig advokatvirksomhet.

Utvalget synes ikke å legge opp til en regulering av mottakerorganenes taushetsplikt for opplysninger tilknyttet uegentlig advokatvirksomhet. Etter departementets syn vil en slik løsning kunne uthule advokatens taushetsplikt for opplysninger tilknyttet uegentlig advokatvirksomhet, noe departementet finner uheldig. Beskyttelse av fortrolighetsforholdet mellom klient og advokat legger til rette for åpen kommunikasjon, og dette er en viktig sikkerhet for en god vurdering av saken og ivaretagelse av klientens interesser, også når advokaten yter uegentlig advokatvirksomhet. Det vises til departementets vurderinger i punkt 14.4.3. Etter departementets mening gir det best sammenheng i regelverket at mottakerorganenes taushetsplikt omfatter de samme opplysningene som er omfattet av advokatens taushetsplikt. Departementet mener derfor at mottakerorganenes taushetsplikt bør omfatte opplysninger tilknyttet både egentlig og uegentlig advokatvirksomhet.

Formålet bak taushetsplikten for advokatkorrespondanse er å beskytte klientens behov for fortrolighet. Dette innebærer at det ikke er brudd på taushetsplikten å dele opplysninger fra advokatkorrespondansen dersom klienten ikke kan identifiseres. Advokatens behov for beskyttelse av opplysningene må vurderes på annet grunnlag, for eksempel etter forvaltningsloven § 13 første ledd.

Hensynene som tilsier taushetsplikt hos det organet som mottar opplysningene direkte fra advokaten, tilsier etter departementets syn tilsvarende taushetsplikt for organer som får videreformidlet opplysningene fra andre organer. Det er av betydning for tilliten til advokaten at klienten kan gi opplysninger uten fare for at opplysningene tilflyter uvedkommende. En mindre omfattende taushetsplikt for organer som får videreformidlet opplysningene fra andre organer, vil kunne hindre en god og åpen opplysningsutveksling, enten fordi organet som mottok opplysningene fra advokaten, finner det problematisk å gi opplysninger videre, eller fordi advokatene blir mer tilbakeholdne med å oppfylle sin opplysningsplikt overfor myndighetene. Dette vil videre kunne virke negativt inn på

det enkelte organs evne til å utføre sine lovpålagte oppgaver. Taushetsplikten bør derfor etter departementets vurdering gjelde uavhengig av om opplysningene er mottatt fra advokaten direkte eller fra et annet organ gjennom en delingshjemmel.

Flere av høringsinstansene, herunder *Finansdepartementet*, *Norsk Øko-forum*, *Skattedirektoratet* og *ØKOKRIM*, mener utvalget legger for strenge begrensninger på bruken av opplysninger som innhentes, når det foreslår at mottakerorganene skal ha den samme taushetsplikten som advokaten. En slik bestemmelse medfører flere tolkningsutfordringer, blant annet for delingsadgangen mellom organene, noe som også er påpekt av høringsinstansene. Departementet ser behovet for en tydeligere regulering av bruken av opplysninger innhentet i medhold av unntak fra taushetsplikten. På denne bakgrunn foreslår departementet en egen regulering av hvilke opplysninger som skal omfattes av mottakerorganenes taushetsplikt, og en egen regulering av mottakerorganenes adgang til å dele de taushetsbelagte opplysningene.

Advokatens taushetsplikt er i utgangspunktet tidsubegrenset. *Advokatforeningen* har i sin høringsuttalelse kritisert utvalgets forslag om at varigheten av taushetsplikten for forvaltningsorganene skal bedømmes etter forvaltningsloven § 13 c tredje ledd andre punktum, altså at taushetsplikten normalt faller bort etter 60 år. Det anføres i denne forbindelse at behovet for vern her ikke er svakere enn ved situasjonene som reguleres etter arkivlova, hvor taushetsplikten oppheves etter 100 år. Departementet er enig i at 60 år ikke er nok til å sikre at fortrolig informasjon om en klient ikke røpes i løpet av klientens levetid. Departementet foreslår derfor at taushetsplikten om opplysninger omfattet av advokatens taushetsplikt skal falle bort etter 100 år for mottakerorganene.

14.4.8.2 *Bruk av opplysninger innhentet i medhold av unntak fra taushetsplikten*

Utlevering av taushetsbelagte opplysninger tilknyttet egentlig advokatvirksomhet utfordrer retten til å kunne søke rettslig bistand fra advokat i fortrolighet, og dette anses som nevnt, som særlig inngripende etter EMK artikkel 8. Det stilles derfor et strengt krav til klar lovhjemmel, legitimt formål og proporsjonalitet for at inngrepet kan aksepteres etter artikkel 8 nr. 2. Både på denne bakgrunn, og fordi slike opplysninger er beskyttet av bevisforbudet, mener departementet, i likhet med utvalget, at advokatloven bør stille særlige krav til

myndighetenes adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd.

Et godt samarbeid mellom etatene er nødvendig for en effektiv løsning av myndighetenes oppgaver, noe også *Finansdepartementet*, *Norsk Øko-forum*, *Skattedirektoratet* og *ØKOKRIM* påpeker. På den annen side utfordrer en vid delingsadgang retten til å kunne søke rettslig bistand fra advokat i fortrolighet. Regelverket bør derfor sikre at delingsadgangen begrenses til tilfeller hvor inngrepet i den «sterke» taushetsplikten anses proporsjonalt. Departementet er enig med utvalget i at et organ må kunne bruke, herunder dele, de taushetsbelagte opplysningene til formålet som opplysningene er innhentet eller mottatt for. I disse tilfellene er det allerede gjort en vurdering av om formålet legitimerer bruken av opplysningene. For eksempel mener departementet at opplysninger omfattet av den «sterke» taushetsplikten bør kunne deles etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 når formålet med delingen er det samme som opplysningene ble innhentet for. Departementet viser til at lignende reservasjoner knyttet til forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5 og 6 følger av lov 2. juli 1999 nr. 61 om spesialisthelsetjenesten m.m. (spesialisthelsetjenesteloven) § 6-1 tredje ledd, lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) § 12-1 tredje ledd, lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 6-7 tredje ledd og lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) § 7 tredje ledd.

Videre mener departementet at det er behov for en tydeligere regulering i advokatloven av organenes delingsadgang for andre formål. Også andre formål enn formålet som skal ivaretas ved det aktuelle unntaket, kan legitimere inngrep i advokatens «sterke» taushetsplikt. Dette gjelder for eksempel for nødrett etter straffeloven § 17, avvergingsplikten etter straffeloven § 196 og for beslag hvor klient og advokat er mistenkt for å være medskyldige i et straffbart forhold, jf. straffeprosessloven § 204 andre ledd første punktum. Særlovgivningen inneholder også flere delingshjemler hvor det legges til grunn at opplysninger omfattet av advokatens «sterke» taushetsplikt kan deles, for eksempel advokatforskriften § 4-8 om tilsynsorganets rapporteringsrett og -plikt. Regelverket bør derfor, etter departementets mening, ikke hindre deling av opplysninger etter andre formål enn formålet som skal ivaretas ved det aktuelle unntaket. Generelle og vide delingshjemler bør imidlertid ikke, etter departementets syn, kunne

brukes for å omgå regelverket, som for eksempel begrensningene etter bevisforbudet. For å sikre at lovgiver vurderer om delingsadgangen er proporsjonal foreslår departementet at det stilles krav i advokatloven om at opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd, kan brukes dersom det i lov eller i medhold av lov er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt rett eller plikt til å dele slike opplysninger til annet formål.

Hvilket formål som skal ivaretas ved unntaket, vil bero på det aktuelle unntaket. For eksempel må Enheten for Finansiell Etterretning i ØKOKRIM kunne bruke opplysninger innrapportert fra advokaten etter hvitvaskingsloven til sitt interne etterretningsarbeid. De kan videre utlevere opplysningene til andre deler av politiet, som vil kunne forfølge saken i det strafferettslige sporet. Advokattilsynet og Advokatnemnda må både kunne bruke opplysningene internt av hensyn til saksbehandlingen og overfor domstolene ved rettslig overprøving av vedtak. Videre må skattemyndighetene kunne videreformidle opplysninger til påtalemyndigheten når skattesaken fører til politianmeldelse. En bør imidlertid være forsiktig med å tolke formålet med unntakene vidt, særlig der det kan komme i konflikt med de grunnleggende prinsippene som advokatens taushetsplikt skal ivareta. Lov 27. mai 2016 nr. 14 om skatteforvaltning (skatteforvaltningsloven) § 10-1 andre ledd første punktum vil for eksempel ha som formål å få fastlagt korrekt skatt for advokaten, men ikke for advokatens klienter. Deles opplysningene med politiet i forbindelse med en anmeldelse av advokaten, er formålet med delingen å etterforske den anmeldte saken. Opplysningene kan ikke brukes mot klienten med mindre det foreligger grunnlag for dette, som for eksempel straffeprosessloven § 204 andre ledd første punktum. Den som er i befatning med opplysninger i medhold av unntak fra taushetsplikten, må være oppmerksom på misbruksfaren som ligger i at opplysningene bevisst eller ubevisst vil kunne bli brukt til andre formål enn unntaket fra taushetsplikten skal ivareta.

Deles opplysningene etter en særbestemmelse om deling, kan opplysningene brukes til formålet som følger av delingshjemmelen. For eksempel følger det av skatteforvaltningsloven § 3-9 at taushetsplikten ikke skal være til hinder for at opplysninger gis til tilsynsmyndigheten til bruk for tilsynsformål. Opplysningene kan derfor brukes av Advokattilsynet til tilsynsformål, selv om dette ikke er samme formål opplysningene ble innhentet for av skattemyndighetene.

Departementet bemerker at forholdsmessighetskravet etter EMK artikkel 8 nr. 2 må vurderes konkret, se punkt 14.1.7. Det må derfor i den enkelte sak vurderes hvilke opplysninger som vil være nødvendige og forholdsmessige å dele. Hvis for eksempel et offentlig organ anmelder advokaten, må organet konkret vurdere hvilke opplysninger fra advokatvirksomheten det er nødvendig å oversende sammen med anmeldelsen. Det vil ofte være mindre inngripende å dele navn på klienter og metadata, som timelister, enn innholdet i advokatkorrespondansen.

Som det fremgår av departementets vurderinger i punkt 14.4.7, står ikke taushetsplikt om opplysninger tilknyttet uegentlig advokatvirksomhet i noen særstilling sammenlignet med andre former for lovbestemt taushetsplikt. Departementet er derfor enig med utvalget i at taushetsplikt for disse opplysningene bør vike når det foreligger adgang til å dele opplysninger uten hinder av alminnelig lovbestemt taushetsplikt.

15 Arkivhold, informasjonssikkerhet og personvern

15.1 Gjeldende rett

Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (omtales her som personvernforordningen) regulerer behandling av personopplysninger generelt og gjelder om ikke annet er bestemt i eller med hjemmel i lov, jf. personopplysningsloven § 2 første ledd. Behandling av personopplysninger ved utøvelse av advokatvirksomhet er ikke særskilt regulert. Det følger imidlertid av personopplysningsloven § 2 andre ledd bokstav b at loven og personvernforordningen ikke gjelder for saker som behandles eller avgjøres i medhold av rettspleielovene (domstoloven, straffeprosessloven, tvisteloven og tvangsfullbyrdsloven mv.). Det er uklart hvorvidt bestemmelsen skal forstås slik at advokater er omfattet av unntaket når de yter bistand i saker som behandles eller avgjøres i medhold av rettspleielovene. Personopplysningsloven § 2 andre ledd bokstav b forstås imidlertid ikke slik at den generelt gjør unntak for advokatvirksomhet etter domstoloven kapittel 11.

Etter personvernforordningen artikkel 17 nr. 3 bokstav b gjøres det unntak fra regelen om sletting av opplysninger dersom opplysningene oppbevares for å oppfylle krav i nasjonal rett som den behandlingsansvarlige er underlagt.

Domstoloven og advokatforskriften fastsetter ikke uttrykkelige, generelle krav til advokaters dokumentoppbevaring. Det er imidlertid innfortolket en plikt til forsvarlig arkivhold under det generelle kravet om god advokatskikk i domstoloven § 224, som slår fast at advokatvirksomhet blant annet skal «utøves grundig, samvittighetsfullt og i overensstemmelse med hva berettigede hensyn til klientenes tarv tilsier». Noe presist krav til oppbevaringstid følger ikke av regelverket i dag. Advokatforeningen har anbefalt sine medlemmer å lagre klientarkiv i ti år, men samtidig presisert at kortere eller lengre oppbevaringstid

kan være påkrevet av hensyn til dokumentenes karakter. Når advokatvirksomheten avvikles i medhold av reglene om forvalterordningen i advokatforskriften kapittel 7, skal Tilsynsrådet sørge for betryggende oppbevaring av advokatenes klientarkiv i ti år, jf. advokatforskriften § 7-10. Tilsvarende arkivplikt gjelder for Tilsynsrådet i tilfeller hvor en advokat har avviklet sin virksomhet og ikke selv kan oppbevare sitt klientarkiv på en betryggende måte, jf. advokatforskriften § 4-10.

Ved siden av de generelle kravene til arkivhold som kan utledes av domstoloven § 224, inneholder både reglene for god advokatskikk i advokatforskriften kapittel 12 og annen lovgivning ulike bestemmelser som får betydning for håndteringen av klientarkiv og informasjon for øvrig. Dette gjelder blant annet fortrolighetsplikten i medhold av Regler for god advokatskikk i advokatforskriften kapittel 12 punkt 2.3, straffeloven § 211 om advokaters yrkesmessige taushetsplikt og personopplysningslovens vilkår og nærmere regler for behandling og bruk av personopplysninger. Videre må virksomheten oppfylle plikten til oppbevaring av regnskapsdokumenter i bokføringsloven § 13, jf. advokatforskriften § 3a-1, jf. domstoloven § 224 tredje ledd andre punktum og lov 19. november 2004 nr. 73 om bokføring (bokføringsloven) § 2, jf. regnskapsloven § 1-2 første ledd nr. 12. Hvitvaskingsloven § 30 stiller også krav om lagring av opplysninger og dokumenter.

15.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår en egen generell bestemmelse om informasjonssikkerhet, hvor det fremgår at advokater og advokatforetak skal sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet ved å innrette kontorhold, datasystemer og arkiver slik at hensynene til klienter og andres krav på fortrolighet, integritet og tilgjengelighet ivaretas. Bestemmelsen bygger på den tidligere lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (omtales her som personopplysningsloven 2000) § 13 første ledd. Kravet om informasjonssikkerhet bør etter utvalgets syn gjelde generelt og ikke

bare omfatte personopplysninger, men all dokumentasjon og annet materiale advokaten eller andre på advokatens vegne mottar eller produserer i anledning advokatoppdrag. Videre foreslår utvalget at nærmere regler om informasjonssikkerhet kan gis ved forskrift.

Flere av de generelle reguleringene i personopplysningsloven 2000 er etter utvalgets syn lite anvendelige for advokatvirksomhet. Det pekes i denne forbindelse på enkelte forhold ved regelverket som tilsier at det er behov for særregler for advokatvirksomhet, herunder for regler om personopplysningslovens virkeområde, behandlingsansvar, behandlingsgrunnlag, behandlingsformål og adgangen til å lagre opplysninger, meldeplikt og konsesjonsplikt. For øvrig foreslår utvalget en bestemmelse om at personopplysningsloven gjelder for advokatvirksomhet.

Utvalget foreslår videre nærmere krav til advokaters arkivhold. Det mener at plikten til å holde arkiv er så nært knyttet til taushetsplikten og utførelsen av det enkelte advokatoppdrag at den bør pålegges den enkelte advokat personlig, selv om det er den virksomheten advokaten er tilknyttet som organiserer arkivet. Ved utformingen av kravene til advokaters arkivhold mener utvalget det sentrale må være at advokater pålegges å oppbevare klientarkivet på forsvarlig vis. Det vises i denne forbindelse til krav om fortrolighet, integritet og tilgjengelighet etter utvalgets foreslåtte bestemmelse om informasjonssikkerhet. Utvalget bemerker videre at forsvarlig oppbevaring av saksdokumenter ikke bare vil kunne være i klientens, men også i advokatens interesse.

Minimumskravet til oppbevaringstid bør etter utvalgets mening settes til ti år. Tilsier oppdragets karakter eller dokumentenes innhold at dokumentene bør oppbevares i mer enn ti år, bør advokatene oppbevare dokumentene så lenge det er nødvendig.

Videre foreslår utvalget at advokatloven regulerer begrensninger i arkivplikten, herunder for dokumenter i saker som er endelig avgjort, og som oppbevares av det offentlige, og for dokumenter som overleveres til klienten eller annen berettiget person. Også bestemmelser om arkivplikt ved bytte av advokat og når advokatens advokatvirksomhet avsluttes foreslås regulert i advokatloven.

Utvalget legger opp til at nærmere regler om arkivhold kan fastsettes i forskrift.

15.3 Høringsinstansenes syn

Norges Juristforbund (Juristforbundet) støtter Advokatlovutvalgets forslag til regler som skal sikre konfidensialitet.

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) mener utvalget foreslår en lite praktikabel regulering av informasjonssikkerhet. Det vises i denne forbindelse til at forslaget ikke synes å ta høyde for at advokatene i Norge i dag har innrettet seg på forskjellige måter, fra i store foretak med kontorlandskap og avstengte møteromsavdelinger til i små enkeltpersonforetak med én advokat uten møterom.

Datatilsynet støtter utvalgets forslag om å ha en egen bestemmelse om informasjonssikkerhet i advokatloven, men finner det nødvendig med en avklaring av forholdet til personopplysningsloven. *Datatilsynet* etterspør en tydelig avklaring på om advokatloven er ment å være *lex specialis* i relasjon til personopplysningslovens generelle bestemmelser om informasjonssikkerhet, eller om advokatloven og personopplysningsloven skal virke side om side, slik at advokater må etterleve begge bestemmelser. Det bemerkes i denne forbindelse at innholdet i utvalgets forslag til bestemmelse er vagere enn det som følger av personopplysningsregelverket. På denne bakgrunn anbefaler *Datatilsynet* at innholdet i informasjonssikkerhetsplikten presiseres så langt det lar seg gjøre.

Advokatforeningen og *Datatilsynet* er positive til en særskilt regulering av personopplysningslovens virkeområde for advokatvirksomhet. *Advokatforeningen* uttaler at det for advokater foreligger særlige forhold, herunder advokaters taushetsplikt, som tilsier at advokaters behandling av personopplysninger bør reguleres særskilt. *Advokatforeningen* mener det bør fremgå av ny advokatlov at det for advokatforetaks vedkommende er advokatforetaket som sådan, ikke den enkelte advokat, som anses som behandlingsansvarlig. *Datatilsynet* peker på at det synes noe usikkert hvor klargjørende utvalgets forslag til bestemmelse er. Det vises til uklarheten om hvorvidt personopplysningsloven gjelder når advokater yter bistand i saker som er til behandling i medhold av rettspleielovene, og at denne ikke ryddes av veien med utvalgets forslag.

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag til ti års arkiveringsplikt og mener oppbevaringsplikten i advokatloven bør gå foran regler i annen lovgivning om sletteplikt før ti år. *Juristforbundet* påpeker at det kan være behov for overgangsordninger som sikrer ivaretagelsen av originaldokumenter med underskrift. Det vises til at slike

dokumenter fortsatt vil kunne ha betydning som bevis i rettssaker, da en signatur gir notoritet om en rettslig disposisjon. *Datatilsynet* ser at det kan foreligge gode grunner for at advokater bør oppbevare dokumentene i saken også etter at oppdraget er avsluttet. Høringsinstansen understreker imidlertid at innføring av en omfattende og langvarig arkiveringsplikt setter det såkalte formålsbegrensingsprinsippet på prøve. *Datatilsynet* mener det bør presiseres at opplysningene som hovedregel bør slettes etter 10 år.

Den norske legeförening (Legeföreningen) bemerker at det er behov for klare regler rundt ansvaret for arkiv blant annet der en advokat slutter i en virksomhet og ved overdragelse av virksomheter.

15.4 Departementets vurderinger

15.4.1 Informasjonssikkerhet

Departementet støtter ikke utvalgets forslag om å innta en generell bestemmelse om informasjonssikkerhet i advokatloven. Forslaget legger opp til skjønnsmessige vurderinger som det er vanskelig å utlede konkrete plikter fra, og departementet kan ikke se at det er behov for en slik regel i tillegg til reglene om advokaters taushets- og fortrolighetsplikt og reglene om personopplysningssikkerhet i personvernforordningen artikkel 32. Som *Datatilsynet* peker på, fremstår det også uklart hvordan bestemmelsen er ment å forholde seg til personopplysningslovens regler. Forslaget har for øvrig også møtt kritikk av *Advokatforeningen*, som mener utvalget foreslår en lite praktikabel regulering av informasjonssikkerhet.

Etter departementets vurdering kan det imidlertid være behov for mer konkrete og detaljerte bestemmelser om informasjonssikkerhet i advokatregelverket. Bestemmelser om informasjonssikkerhet vil gjelde mer generelt enn kravet til klientarkivets informasjonssikkerhet og omfatte mer enn personopplysninger. Utvalget viser blant annet til behovet for å sikre elektronisk informasjon mot uvedkommende. Slik eventuell regulering av informasjonssikkerhet bør etter departementets vurdering fastsettes i forskrift, slik utvalget også legger opp til. Departementet foreslår på denne bakgrunn at regler om informasjonssikkerhet kan gis ved forskrift.

15.4.2 Personvern

Departementet går ikke inn for utvalgets forslag om å innta en henvisning til personopplysningslo-

ven § 2 første ledd i advokatloven. Henvisning til personopplysningsloven kan være nødvendig i tilfeller der det ellers vil kunne oppstå uklarhet om rekkevidden av bestemmelser i en lov. Dette gjelder imidlertid ikke for advokatloven.

Som påpekt av *Datatilsynet*, innebærer ikke utvalgets forslag en klargjøring av forholdet til personopplysningsloven § 2 andre ledd bokstav b om unntak for saker som behandles eller avgjøres i medhold av rettspleielovene. Denne grensdragningen foreslås ikke regulert i advokatloven, da personopplysningslovens anvendelsesområde etter departementets vurdering bør følge av personopplysningsloven og ikke av advokatloven.

Dersom det skulle være behov for særlige regler om behandling av personopplysninger i forbindelse med advokatvirksomhet, mener departementet at reguleringen bør finne sted i forskrift. Departementet foreslår derfor at regler om behandling av personopplysninger tilknyttet advokatvirksomhet kan gis ved forskrift.

15.4.3 Arkivhold

Departementet støtter utvalgets forslag om en egen bestemmelse i advokatloven som fastsetter advokatens arkivplikt. I likhet med utvalget vurderer departementet at arkivplikten etter advokatloven bør legges til den enkelte advokat, da plikten til å holde arkiv er nært knyttet til utførelsen av det enkelte advokatoppdrag og taushetsplikten. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot forslaget. Selv om arkivplikten etter forslaget pålegges den enkelte advokat, bemerker departementet at advokatens foretak må innrette sine datasystemer, fysiske arkiver og annen infrastruktur i tråd med lovverket, se merknad til § 20 fjerde ledd.

Videre er departementet enig med utvalget i at advokater bør pålegges å holde forsvarlig arkiv over fysiske og elektroniske dokumenter som advokaten har mottatt eller produsert i anledning advokatoppdraget. Selv om departementet ikke går inn for utvalgets forslag til bestemmelse om informasjonssikkerhet, støtter departementet utvalgets vurderinger om at forsvarlig arkivhold skal ivareta klienters og andres krav på fortrolighet, integritet og tilgjengelighet. Av hensyn til advokatens behov for å kunne dokumentere sin egen sakshåndtering mener departementet, i likhet med utvalget, at formålet med forsvarlig arkivhold også bør være ivaretagelse av advokatens interesser.

Både *Advokatforeningen* og *Datatilsynet* støtter utgangspunktet om ti års arkivplikt, og ingen av

høringsinstansene har gått imot forslaget. En arkivplikt i ti år harmonerer med øvrig regelverk. Det vises i denne forbindelse til at reglene om forvalterordningen har ti års arkivplikt, og at Advokatforeningen i dag anbefaler sine medlemmer å lagre klientarkiv i ti år. Ti års arkivplikt er også regelen etter forskrift om eiendomsmegling § 3-7 tredje ledd. Departementet har likevel vurdert om personvern hensyn tilsier en kortere arkivplikt. Sletting tidligere vil imidlertid kunne være problematisk blant annet av hensyn til avtaleforhold som ikke er avsluttet, og krav som ikke er foreldet. På denne bakgrunn støtter departementet utvalgets forslag om ti års arkivplikt. Som også *Datatilsynet* påpeker, innebærer dette at opplysninger må slettes ved utløp av arkivplikten.

Departementet mener, i likhet med utvalget, at advokaten skal ha en lenger arkivplikt enn ti år dersom oppdragets karakter eller dokumentenes innhold tilsier det. Dokumentene bør etter departementets vurdering kunne oppbevares så lenge

et av formålene bak arkivplikten gjør det nødvendig. Som bemerket av *Juristforbundet*, kan utvidet arkivplikt blant annet gjelde for dokumenter som kan ha betydning som bevis i rettssaker. Et annet eksempel er dokumenter om bistand til rettslige disposisjoner som må antas å få betydning utover en periode på ti år.

Arkivplikten etter advokatloven vil gå foran regler om tidligere sletteplikt i personvernforordningen artikkel 17 nr. 1 og nr. 2, jf. nr. 3 bokstav b. Dersom et av formålene bak arkivplikten tilsier at dokumentene bør oppbevares lenger, kan sletting derfor ikke kreves. Dette innebærer eksempelvis at klienten ikke kan kreve sletting dersom advokaten har behov for å oppbevare saksdokumentene frem til utløpet av foreldelsesfristen for eventuelle erstatningskrav.

Departementet foreslår at nærmere regler om arkivhold og begrensninger i arkivplikten fastsettes i forskrift.

16 Etterutdanning

16.1 Gjeldende rett

Det er etter gjeldende rett ikke et krav om etterutdanning for advokater. Advokatforeningens medlemmer er imidlertid underlagt en ordning som forutsetter 80 timers etterutdanning over en femårsperiode, jf. Advokatforeningens vedtekter §12-1, jf. § 2-1.

16.2 Utvalgets forslag

For å sikre at advokater er faglig dyktige og holder seg oppdatert foreslår utvalget at det stilles krav om etterutdanning. Utvalget viser til at det stilles et slikt krav på andre sammenlignbare områder, blant annet for revisorer, autoriserte regnskapsførere og helsepersonell.

Utvalget mener videre at manglende etterutdanning bør bli ansett som en ikke ubetydelig overtredelse av advokatregelverket, og at det bør åpnes disiplinærsak hvis kravet ikke etterleveres over tid. Utvalget mener kritikk, eventuelt sammen med overtredelsesgebyr, vil være passende reaksjoner for brudd på etterutdanningskravet. For øvrig påpeker utvalget at manglende etterlevelse av etterutdanningskravet vil kunne være et moment ved vurderingen av om advokaten må anses uskikket ved spørsmål om tilbakekall av bevillingen.

16.3 Høringsinstansenes syn

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen), Juristenes utdanningssenter (JUS), Namsfogden i Oslo og Norges Juristforbund (Juristforbundet) har uttalt seg om utvalgets forslag om et etterutdanningskrav for advokater. Alle høringsinstansene er positive til forslaget.

JUS mener hovedvekten av etterutdanningen bør legges på juridisk ajourføring og fordypning,

samt emner knyttet til utøvelse av advokatvirksomhet.

Advokatforeningen er enig med utvalget i at det er behov for å kunne ta i bruk virkemidler og reaksjoner for å sikre at etterutdanningskravet etterleveres. At brudd på etterlevelse av etterutdanningskravet kan medføre sanksjoner, herunder overtredelsesgebyr, bør etter foreningens mening komme tydeligere frem i lovteksten. *JUS* stiller spørsmål ved forslaget preventive effekt dersom brudd på reglene ikke får konsekvenser for advokaten, eventuelt blir begrenset til kritikk. For øvrig er *JUS* enig med utvalget i at manglende etterlevelse av etterutdanningskravet bør inngå som et moment ved vurderingen av om advokaten må anses uskikket i tilbakekallssaker.

16.4 Departementets vurdering

Departementet er, i likhet med utvalget og høringsinstansene, enig i at alle advokater bør underlegges et etterutdanningskrav. Av hensyn til et velfungerende rettssystem og tillit til advokatstanden er det viktig at advokater holder et høyt faglig nivå. Et felles etterutdanningskrav for advokater vil kunne bidra til at alle, uavhengig av medlemskap i Advokatforeningen, holder seg faglig oppdatert.

Utvalget har imidlertid ikke utredet nærmere omfanget av eller innholdet i etterutdanningskravet. Utvalget har heller ikke utredet spørsmålet om hvem som bør administrere ordningen ved valg av en offentlig tilsyns- og disiplinærmodell. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i forskrift gis regler om at advokater skal gjennomføre etterutdanning og om etterutdanningens innhold og gjennomføring. Dette vil sikre at forslaget blir hørt. I tillegg vil en regulering i forskrift gi nødvendig fleksibilitet til å justere regelverket i tråd med utviklingen i bransjen.

17 Klientmidler, regnskap og revisjon

17.1 Gjeldende rett

17.1.1 Klientmidler

Regler om behandling av betroede midler er gitt i advokatforskriften kapittel 3, jf. domstoloven § 224 tredje ledd tredje punktum. Også reglene for god advokatskikk i advokatforskriften kapittel 12 punkt 3.5 inneholder bestemmelser om klientmidler. Bestemmelsene er gitt for å sikre at klientmidler håndteres på en måte som er i den enkelte klients interesse, og for å ivareta hensynet til det offentliges kontroll. Alle midler, herunder penger, verdipapirer og andre verdigjenstander som advokaten mottar til oppbevaring eller forvaltning, er å anse som klientmidler, jf. advokatforskriften § 3-1 første ledd andre og tredje punktum.

Enhver advokat skal holde klientmidler atskilt fra egne midler og andre midler som ikke tilhører klienten, jf. advokatforskriften § 3-1 første ledd første punktum. I advokatforskriften §§ 3-2 og 3-3 er det nærmere presisert hvordan advokaten skal håndtere klientmidler i form av penger. Pengene må, med mindre de utbetales til klienten straks, settes på en «klientbankkonto», jf. advokatforskriften § 3-2 første ledd. Det er ikke adgang til å oppbevare pengene i kontanter eller for eksempel på advokatens ordinære driftskonto.

En klientbankkonto kan enten være en felles bankkonto for midler som tilhører flere klienter, eller en særskilt konto for én klient. En felles klientbankkonto skal opprettes i advokatens navn, jf. advokatforskriften § 3-2 andre ledd første punktum. Etter andre ledd andre punktum skal særskilte klientbankkonti for de enkelte klienter lyde i både advokatens og klientens navn. Klientmidler i forbindelse med en advokats eiendomsmevlingsvirksomhet skal ikke blandes sammen med de øvrige klientmidlene, men må settes inn på særskilt klientkonto, jf. advokatforskriften § 3-2 andre ledd tredje punktum, jf. forskrift om eiendomsmedling § 3-14 andre ledd.

Krav til håndtering av andre klientmidler enn penger er regulert i advokatforskriften § 3-4.

17.1.2 Regnskaps- og revisjonsplikt

Advokater som utøver advokatvirksomhet i eget navn, er regnskapspliktige, jf. advokatforskriften § 3a-1 første ledd, jf. domstoloven § 224 tredje ledd andre punktum.

Det samme gjelder selskaper som driver advokatvirksomhet, med unntak av selskaper der det utøves advokatvirksomhet i medhold av domstoloven § 233 første ledd bokstav a, det vil si selskaper med internadvokater, jf. advokatforskriften § 3a-1 andre ledd. Regnskapsplikten gjelder fullt ut for alle advokatforetak, uavhengig av selskapsform.

Organisasjoner som har ansatt advokater til å yte advokatbistand til medlemmene, kommuneadvokatkontorer som ikke er utskilt til eget foretak, samt Regjeringsadvokaten, er ikke selskaper. Dermed er de heller ikke regnskapspliktige etter advokatforskriften § 3a-1.

Det følger av bokføringsloven § 2, jf. regnskapsloven § 1-2 første ledd nr. 12, at den som er pålagt regnskapsplikt, er bokføringspliktig. Dette er også uttrykkelig fastsatt i advokatforskriften § 3a-1 første ledd andre punktum, jf. første punktum.

De særlige kravene som gjelder for advokatregnskap, er fastsatt i advokatforskriften §§ 3a-3 og 3a-4. Kravene må sees i sammenheng med kravet om månedlig avstemming av klientansvar og klientmidler etter advokatforskriften § 3-6.

Enhver advokat som utøver advokatvirksomhet, og er regnskapspliktig, er pålagt å anta en revisor og sørge for at årsregnskap og årsberetning revideres i samsvar med revisorloven, jf. advokatforskriften § 3a-9. Advokatens regnskap skal revideres i henhold til revisorlovens krav. Advokatforskriften § 3a-10 fastsetter krav til revisors kontroll av særregnskapene.

Advokatselskapets revisor kontrollerer virksomhetens regnskapsmessige forhold og behandlingen av betroede midler. Advokaten skal til enhver tid holde Tilsynsrådet informert om hvem som er advokatens revisor, jf. advokatforskriften § 3a-11 første punktum.

Innen 30. april hvert år skal advokaten sende årsregnskap, årsberetning, revisjonsberetning og «egenerklæring med revisoruttalelse» til Tilsynsrådet. En følge av manglende eller for sen innlevering er at advokaten må betale dobbelt bidrag til Tilsynsrådet, jf. advokatforskriften § 3a-13. Manglende innsending vil også kunne føre til disiplinærreaksjoner eller, i alvorlige tilfeller, tap av bevilling i medhold av domstolloven § 230 første ledd nr. 3, jf. § 224 tredje ledd andre punktum.

Den som i utgangspunktet er pålagt regnskaps- og revisjonsplikt i medhold av advokatforskriften §§ 3a-1 og 3a-9, kan søke Tilsynsrådet om dispensasjon, jf. § 3a-2. For det første kan advokater i et fast ansettelsesforhold, som ikke har midler til forvaltning eller mottar honorar fra klienter, gis fritak. For det andre kan Tilsynsrådet, selv om dette vilkåret ikke er oppfylt, gi dispensasjon når Tilsynsrådet finner dette ubetenkelig

17.2 Utvalgets forslag

17.2.1 Klientmidler

Utvalget mener dagens regler langt på vei ivaretar hensynet til klienten og det offentliges behov for informasjon, samt inngir tillit til advokatbransjen. Reglene foreslås derfor i hovedtrekk videreført. På denne bakgrunn foreslår utvalget at det fremgår av loven at en advokat plikter å holde midler som er betrodd advokaten (klientmidler), adskilt fra egne midler og andre midler som ikke tilhører klienter. Det foreslås også at det fremgår av loven at klientmidler er penger, verdipapirer og verdigjenstander advokaten mottar til oppbevaring eller forvaltning, og avkastning av slike verdier.

Etter utvalgets forslag skal ikke internadvokater gis anledning til å håndtere klientmidler, da de mener det er lite behov for det, i tillegg til at det også åpner for uklarheter og spekulasjoner om misbruk. Organisasjonsadvokater skal derimot fortsatt kunne håndtere klientmidler.

For bedre å ivareta myndighetenes behov for innsyn, mener utvalget at advokater bør pålegges å benytte individuelle klientkonti som står i advokatens og klientens navn, med mindre andre enn klienten eier pengene, eller eierforholdet til pengene er omtvistet eller uklart. I disse tilfellene skal kontoen stå i navnet til advokaten og den som eier pengene, eller navnet til advokaten og den som har innbetalt pengene. Utvalget legger til grunn at de praktiske ulempene med å etablere individuelle klientkonti er relativt små.

Utvalget foreslår videre regler om hvem som kan disponere klientkontoen, og regler om utbetaling og utlevering av klientmidler.

17.2.2 Regnskaps- og revisjonsplikt

Selv om den enkelte advokats personlige ansvar for advokatvirksomheten er et viktig generelt prinsipp, mener utvalget det er grunn til å stille spørsmål ved om det er en hensiktsmessig ordning når det gjelder regnskaps- og revisjonsplikten, eller om virksomheten bør være det primære ansvarssubjektet. Etter utvalgets mening vil dette samsvare bedre med hvordan virksomheter drives i praksis. Det pekes på at langt fra alle advokater er involvert i arbeidet med regnskapsføring. Utvalget viser også til at Tilsynsrådet må behandle et stort antall søknader om dispensasjon fra ansvaret knyttet til regnskaps- og revisjonsplikten hvert år. Antall slike saker antas å bli redusert betydelig dersom den enkelte advokat som et utgangspunkt ikke lenger er ansvarlig for regnskapet.

Utvalget påpeker at en omlegging av ansvaret medfører en risiko for pulverisering av ansvar og dermed redusert etterlevelse av regelverket. Etter utvalgets mening er det derfor viktig også å kunne holde advokater med lederroller personlig ansvarlige for regelbrudd. I advokatforetak som har et styre, vil det alltid være advokater som i kraft av sitt ansvar som styremedlemmer, må hefte sammen med virksomheten. Tilsvarende vil gjelde andre advokater med formelle roller i ledelsen, for eksempel daglig leder. I virksomheter der det er ansatt organisasjonsadvokater, bør advokater med lederroller kunne holdes ansvarlige. Utvalget mener at advokater med det interne ansvaret ved brudd på regnskaps- og revisjonsplikten bør kunne risikere disiplinærreaksjoner. I grove tilfeller kan det også være grunnlag for å tilbakekalle advokatbevillingen fordi regelbruddet viser at advokaten er uskikket til å utøve advokatvirksomhet. Med risiko for reaksjoner overfor både virksomheten og de ledende advokatene, mener utvalget det ikke er grunn til å forvente dårligere etterlevelse av regelverket enn etter dagens ordning.

På denne bakgrunn har utvalget valgt å gå inn for at det som et utgangspunkt er virksomheten det drives advokatvirksomhet fra, og ikke den enkelte advokat, som har ansvaret for gjennomføringen av regnskaps- og revisjonsplikten.

Utvalget legger opp til at alle virksomheter som yter advokatbistand til eksterne klienter, blir underlagt regnskaps- og revisjonsplikt. Dette inne-

bærer at advokatforetak og virksomheter med organisasjonsadvokater i utgangspunktet vil være regnskaps- og revisjonspliktige, i motsetning til internadvokater, som med forslaget ikke kan håndtere klientmidler. For øvrig mener utvalget at det ikke er behov for å foreslå større endringer av dagens regler om regnskaps- og revisjonsplikt for advokater. Utvalget mener at både regnskaps- og revisjonsplikten bør fastsettes i loven, og at de nærmere reglene i advokatforskriften §§ 3a-2 til 3a-8 og §§ 3a-10 til 3a-14 kan videreføres i forskrift.

Etter utvalgets syn bør i utgangspunktet alle advokatforetak og virksomheter med organisasjonsadvokater som kan forvalte klientmidler, være regnskaps- og revisjonspliktige. Det foreslås imidlertid at det i forskrift kan fastsettes unntak i tilfeller der dette må anses ubetenkelig.

17.3 Høringsinstansenes syn

17.3.1 Klientmidler

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) uttaler at advokater fortsatt bør ha adgang til å motta og oppbevare klientmidler. Ingen av høringsinstansene har gått imot utvalgets forslag på dette punktet.

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) antar at internadvokaters behov for å oppbevare klientmidler er begrenset, og de støtter utvalgets forslag om at internadvokater ikke skal ha adgang til å ha klientmidler. Forslaget om at internadvokater ikke skal ha adgang til å ha klientmidler støttes også av *NHO*.

Advokatforeningen, Den norske Revisorforening (Revisorforeningen), Finans Norge, Finansdepartementet, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norges Juristforbund (Juristforbundet), Norsk Øko-Forum, Skattedirektoratet, Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) og ØKOKRIM støtter utvalgets forslag om å innføre en plikt for advokaten til å opprette egne klientkonti for hver klient, både i advokatens og klientens navn. Advokatforeningen, Revisorforeningen og Tilsynsrådet tar imidlertid til orde for at en rimelig avveining av kostnader og nytte kan tilsi at det settes en vesentlighetsgrense for plikten til å sette klientmidler inn på adskilt klientkonto i klientens navn. Juristforbundet uttrykker også bekymring for at utvalgets forslag vil gjøre det mindre attraktivt for advokaten å ta små klientoppdrag. Norsk Øko-Forum stiller videre spørsmål ved om forslaget er praktisk gjennomførbart. I tillegg påpekes det at forslaget vil være kostnads- og ressurskrevende for bankene å gjennomføre.

Tilsynsrådet påpeker at regelverket for eiendomsmeglingsvirksomhet og advokatvirksomhet bør være harmonisert, da advokater også kan utføre eiendomsmeglingsoppdrag som en del av advokatvirksomheten.

17.3.2 Regnskaps- og revisjonsplikt

17.3.2.1 Ansvar for advokatforetakets gjennomføring av regnskaps- og revisjonsplikten

LO og *Revisorforeningen* støtter forslaget om at ansvaret knyttet til regnskaps- og revisjonsplikt skal påhvile advokatforetaket og organisasjonen og ikke den enkelte advokat. Samtidig støtter Revisorforeningen utvalget i at internadvokater ikke skal ha regnskaps- og revisjonsplikt.

Tilsynsrådet stiller seg i utgangspunktet positiv til at det er den juridiske enheten som skal være regnskapspliktig. De påpeker at dette er en mer systemriktig tilnærming til de generelle regler som gjelder for regnskaps- og revisjonsplikt i alminnelighet. Tilsynsrådet viser til at det fremgår forutsetningsvis av regnskapsloven § 1-2 at det kun er juridiske enheter som kan være regnskapspliktige. Etter dagens regelverk er imidlertid i utgangspunktet alle advokater regnskapspliktige. Etter någjeldende bestemmelse i advokatforskriften § 3a-1 skulle følgelig også ansatte advokater være regnskapspliktige. Da dette ikke er mulig, gis det derfor i dag, etter søknad til Tilsynsrådet, dispensasjon fra regnskaps- og revisjonsplikten for ansatte advokater som ikke behandler klientmidler eller mottar honorar fra klienter. Ansatte advokater som eier hele eller deler av virksomheten, gis uansett ikke slik dispensasjon.

Nåværende ordning innebærer at Tilsynsrådet har visshet om hvilke advokater som normalt er ansvarlige for foretakets regnskapsmessige og organisatoriske forpliktelser. Dersom foretaket for eksempel ikke sender inn egenerklæring med revidert årsregnskap, eller det er andre kritikkverdige forhold knyttet til måten virksomheten drives på, vil normalt alle advokater i virksomheten som ikke er gitt dispensasjon fra regnskapsplikten, bli holdt ansvarlige.

Tilsynsrådet påpeker at utvalgets tilnærming til spørsmålet om hvem som skal ha regnskaps- og revisjonsplikt, gir noen utfordringer. De uttaler blant annet:

«Den enkelte advokats personlige ansvar for advokatvirksomheten er etter dagens regel-

verk et helt sentralt prinsipp, og var en klar forutsetning den gang man aksepterte at advokatvirksomhet også kan organiseres i selskapsform. Prinsippet er i stor grad videreført i Utvalgets forslag hva gjelder selve advokatoppdraget. For advokater som driver slik virksomhet fra et advokatforetak kommer prinsippet blant annet til uttrykk i lovforslaget § 23, hvor det er inntatt at «[i]ngen kan instruere en oppdragsansvarlig advokat om den faglige utførelsen av arbeidet.»

Når Utvalgets forslag følger opp dette prinsippet med å gi den enkelte advokat rettigheter og plikter til å behandle klientmidler, jf. lovforslaget § 42, vil det oppstå utfordringer vedrørende rolleavklaring. Spørsmålet er om advokater kan gis rettigheter og plikter hva gjelder håndteringen av egne klienters midler når det samtidig er foretaket, og dets organer, som er ansvarlig for driften av virksomheten som sådan, herunder bokførings-, regnskaps- og revisjonsplikt. Det er ikke gitt at foretakets organer og den aktuelle advokat i et hvert tilfelle nødvendigvis har (eller skal ivareta) samme interesser. Den enkelte advokat som skal være ansvarlig for klientmidlene har for eksempel ikke selv bokføringsplikt, selv om vedkommende etter lovforslaget er ansvarlig for klientmiddelhåndteringen. Det er foretaket, ved dets organer, som fastsetter og styrer virksomheten. Det stilles følgelig spørsmål om den enkelte advokat etter lovforslaget vil ha tilstrekkelig styringsrett – både rettslig og faktisk – over «egne klientmidler», og derved også den faglige gjennomføringen av advokatoppdraget. Problemstillingen vil formentlig komme på spissen for eksempel dersom foretaket og den aktuelle advokaten har divergerende syn på avregning av klientmidler i en konkret sak. Vi reiser i den forbindelse også spørsmål om det lovt teknisk er heldig å gi advokater særlige rettigheter og plikter på områder som etter alminnelige regler tilligger foretakets ansvarsområde.»

Videre påpeker Tilsynsrådet at de foreslåtte reglendingene, særlig utfra et tilsynsperspektiv, vil medføre en fare for pulverisering av ansvar. De mener også at det vil være lite virkningsfullt å meddele et foretak en reaksjon, fordi et foretak med enkle grep kan avsluttes.

Tilsynsrådet bemerker at det stadig skjer endringer i personkretsen i foretakenes styrende organer. Dersom det skal åpnes sak mot den enkelte advokat i virksomheten, må man blant

annet vurdere hvem som hadde relevante posisjoner i foretaket, og til hvilken tid. Tilsynsrådet mener det vil bli svært krevende å håndheve et slikt regelverk, i tillegg til at det også til en viss grad vil bidra til å uthule advokatens personlige ansvar.

Etter Tilsynsrådets syn klargjør ikke lovforslaget i tilstrekkelig grad den enkelte aktørs rettigheter og plikter. En mulig løsning vil etter Tilsynsrådets vurdering være at regnskaps- og revisjonsplikten er et foretaksansvar, som også den enkelte advokat, som faglig ansvarlig for gjennomføringen av advokatoppdragene, er ansvarlig for.

Etter ØKOKRIMS oppfatning er det viktig at omleggingen til regnskaps- og revisjonsplikt på foretaksnivå ikke resulterer i redusert etterlevelse av regelverket. De er i utgangspunktet kritiske til at den enkelte utøvende advokat fjernes som pliktsubjekt. Etter ØKOKRIMS syn kan et strafferettslig medvirkningsansvar muligvis knyttes til regnskapsovertredelser. Dersom man går inn for utvalgets forslag om at det er foretaket eller virksomheten som er pliktsubjekt for regnskap og revisjon, bør det imidlertid vurderes inntatt en bestemmelse i loven som fastslår at den enkelte advokat som utøver advokatvirksomhet, har plikt til å sørge for at regnskaps- og revisjonsplikten blir etterfulgt.

17.3.2.2 Særlig om regnskaps- og revisjonsplikt for organisasjonsadvokater

LO, NHO, Norsk Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) og OBOS mener det er lite hensiktsmessig å lovfeste et utgangspunkt om regnskaps- og revisjonsplikt for organisasjonsadvokater som ikke forvalter klientmidler. De mener dette uttrykkelig bør fremgå av loven. Etter NHOs syn bør det også åpnes for at organisasjonsadvokater som mottar og oppbevarer klientmidler i begrenset grad, bør kunne unntas i forskrift slik som i dag, eventuelt i medhold av dispensasjon gitt med hjemmel i forskrift. LO er også enig i at dagens fritaksadgang etter advokatforskriften bør videreføres i forskrift.

Juristforbundet mener det fortsatt bør sondres mellom bistand som ytes uten betaling, og bistand som ytes mot betaling. Etter deres vurdering vil det derfor fortsatt være behov for et fritak for regnskaps- og revisjonsplikten for virksomhet drevet av organisasjonsadvokater.

Tilsynsrådet forstår utvalget slik at virksomheter med organisasjonsadvokater bare skal være regnskapspliktige for selve advokatvirksomheten. Etter Tilsynsrådet vurdering er det uklart

hvordan dette kan la seg gjøre i praksis. Regnskapsloven åpner ikke for at det kun kan avgis årsregnskap for deler av en samlet virksomhet. Dette vil kreve lovendring. For det tilfellet at utvalget har tenkt seg at hele organisasjonen i et slikt tilfelle skal være regnskapspliktig, påpeker Tilsynsrådet at det ikke er noen generell regnskaps- og revisjonsplikt for organisasjoner i dagens lovgivning. Regnskapsloven er utformet slik at mange organisasjoner vil være regnskapspliktige, men etter utvalgets forslag vil alle organisasjoner som har ansatt advokater, kunne bli pålagt dette. Dette innebærer at både små og store organisasjoner med advokater på en rekke områder må innrette sin virksomhet som et advokatforetak. Sett fra et tilsynsperspektiv er dette uheldig. Tilsynsmyndigheten vil dessuten i liten grad ha behov for organisasjonenes samlede regnskaper, og de aktuelle organisasjonene vil etter Tilsynsrådets oppfatning bli påført forpliktelser og kostnader som ikke står i et rimelig forhold til hva man ønsker å oppnå med reguleringen.

Tilsynsrådet påpeker også at utvalgets lovforslag § 19 femte ledd bestemmer at organisasjonen eller enheten som driver advokatvirksomhet, skal påse at reglene for advokatvirksomhet følges. Samtidig foreslås det at advokater ansatt i organisasjoner skal kunne håndtere klientmidler. De utfordringer som er skissert ovenfor, vil ut fra et tilsynsperspektiv skape uklarheter om hvorvidt, og i hvilken grad, og overfor hvem, det eventuelt skal reageres ved brudd på bokføringslov, regnskapslov, merverdiavgiftslov, advokatforskrift mv.

En mulig løsning på forholdet er etter Tilsynsrådets syn at organisasjonenes advokatvirksomhet skilles ut i en egen organisasjon, eventuelt at organisasjonene oppretter et alminnelig advokatforetak for formålet. Slike løsninger vil imidlertid ha skatte- og avgiftsmessige konsekvenser med tanke på hvordan slik virksomhet i dag drives. En bedre løsning kan være å gi nye lovbestemmelser som åpner for at organisasjoner kun har plikt til å utarbeide avdelingsregnskap for organisasjonens advokatvirksomhet.

Revisorforeningen påpeker at den foreslåtte forskriftshjemmelen ikke er omfattende nok til å dekke alle forholdene utvalget ønsker å regulere. De stiller blant annet spørsmål ved om hjemmelen er dekkende for revisors oppgaver ved kontroll av klientmidler.

17.4 Departementets vurdering

17.4.1 Klientmidler

Departementet mener det er i klientens interesse å videreføre advokatens adgang til å motta og oppbevare klientmidler. Etter departementets mening bør advokaten, som faglig ansvarlig for gjennomføringen av advokatoppdraget, ha ansvar for behandlingen av klientens midler. Videre mener departementet at advokaten fortsatt skal ha en plikt til å holde klientmidlene adskilt fra egne midler og andre midler som ikke tilhører klienter. I likhet med utvalget mener departementet at dette bør fremgå av advokatloven. Forslaget støttes også av høringsinstansene.

Departementet mener, som utvalget, at det bør fremgå av advokatloven at klientmidler er penger, verdipapirer og verdigjenstander advokaten mottar til oppbevaring eller forvaltning, og avkastning av slike verdier. Også dette er en videreføring av gjeldende rett.

I likhet med utvalget og høringsinstansene legger departementet til grunn at det er begrenset behov for at internadvokater skal kunne håndtere klientmidler for sin arbeidsgiver eller andre de har adgang til å bistå. Å unnta internadvokater fra adgangen til å motta og oppbevare klientmidler vil samtidig medføre klare fordeler. Departementet viser i denne forbindelse til at uklarheter og spekulasjoner om misbruk av internadvokatordningen vil bli ryddet av veien, samt at det vil åpnes for på generelt grunnlag å unnta internadvokater fra regnskaps- og revisjonsplikten, se punkt 17.4.2. På denne bakgrunn støtter departementet utvalgets forslag om at internadvokater ikke skal ha adgang til å håndtere klientmidler.

Departementet foreslår i likhet med utvalget at både advokater i advokatforetak og saksjansadvokater fortsatt skal ha adgang til å håndtere klientmidler. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger til dette.

Når det gjelder krav om individuell klientkonto, regler om hvem som kan disponere klientkontoen, regler om utbetaling og utlevering av klientmidler, samt nærmere regler for behandling av klientmidler, foreslår departementet at dette reguleres i forskrift.

17.4.2 Regnskaps- og revisjonsplikt

17.4.2.1 Ansvar for advokatforetakets gjennomføring av regnskaps- og revisjonsplikten

Den enkelte advokats personlige ansvar for advokatvirksomheten er et viktig generelt prinsipp som ligger til grunn for gjeldende regulering. Departementet foreslår å videreføre ansvarsprinsippet når det gjelder selve advokatoppdraget. I motsetning til utvalget mener departementet at prinsippet også bør videreføres når det gjelder den enkelte advokats ansvar for advokatforetakets regnskaps- og revisjonsplikt. Det vil si at ansvaret fortsatt skal ligge på alle advokater som ikke har fått fritak, og ikke bare på advokater i ledende stillinger, slik utvalget foreslår.

Departementet ser at en omlegging av ansvaret i tråd med utvalgets forslag vil samsvare bedre med hvordan advokatforetak drives i praksis. Dette fordi en rekke advokater i advokatforetak ikke er involvert i regnskapsføringen. Selve arbeidet med regnskapsføringen legges gjerne til egne regnskapskyndige ansatte eller til eksterne. Tall fra Tilsynsrådet viser at det per 10. februar 2021 er 5270 advokater og rettshjelpere som er registrert med dispensasjon fra ansvaret for regnskaps- og revisjonsplikten. En omlegging av ansvaret ville dermed også ført til et betydelig lavere antall søknader om dispensasjon, noe som ville vært ressursbesparende for Advokattilsynet.

Flere av høringsinstansene peker på risikoen for en dårligere etterlevelse av reglene ved en omlegging av ansvaret. Departementet er enig med utvalget i at en adgang til å kunne holde advokatforetak ansvarlig i større grad enn i dag, eksempelvis gjennom meddelelse av disiplinær kritikk, vil kunne være med på å motvirke dette. Det samme gjelder adgangen til også å kunne holde advokater med lederroller personlig ansvarlige for regelbrudd. Etter departementets syn vil imidlertid det å begrense advokaters personlige ansvar for gjennomføringen av regnskaps- og revisjonsplikten til advokater i lederroller ha flere negative sider. Som flere av høringsinstansene har påpekt, kan dette medføre en fare for pulverisering av ansvaret. I tillegg vil det, som *Tilsynsrådet* fremhever, gjøre regelverket og praktiseringen av dette unødvendig komplisert, jf. punkt 17.3.2.1.

Departementet mener at dersom det skal gjøres omfattende endringer i regnskaps- og revisjonsplikten, må endringene enten bøte på et påvist problem eller gi en klar merverdi sammenlignet med dagens regler. Slik departementet ser det, er det ikke påvist noe problem med dagens

system. En omlegging vil heller ikke gi noen klar merverdi, jf. ovenfor. Departementet støtter derfor ikke utvalgets forslag om at ansvaret for advokatforetakets regnskaps- og revisjonsplikt bare skal påhvile advokater i ledende stillinger.

Departementet mener i likhet med utvalget at dagens fritaksregler bør videreføres i forskrift og foreslår en forskriftshjemmel til å gi nærmere regler om regnskaps- og revisjonsplikten.

17.4.2.2 Særlig om virksomheter med internadvokater og organisasjonsadvokater

Som det fremkommer i punkt 17.4.1, mener departementet i likhet med utvalget at internadvokater ikke skal kunne håndtere klientmidler. I forlengelsen av dette er departementet enig med utvalget i at det ikke skal være regnskaps- eller revisjonsplikt i advokatloven for virksomheter med internadvokater. Ingen av høringsinstansene har innvendinger mot dette.

Når det gjelder organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater, har departementet vært mer i tvil. Selv om denne gruppen fortsatt skal kunne håndtere klientmidler, jf. punkt 17.4.1, har de fleste organisasjonsadvokater verken midler til forvaltning for klienter eller mottar klienthonorar. Tilsynsrådet gir på dette grunnlaget fritak for ansvaret for regnskaps- og revisjonsplikten. En omlegging av ansvaret, slik utvalget foreslår, ville derfor ført til en redusert mengde søknader til Advokattilsynet.

Mange organisasjoner vil være regnskapspliktige etter regnskapsloven. Med utvalgets forslag vil alle organisasjoner og enheter som har ansatt organisasjonsadvokater, kunne bli pålagt regnskapsplikt. Dette innebærer at både små og store organisasjoner og enheter med organisasjonsadvokater må innrette sin virksomhet som et advokatforetak. For eksempel vil de måtte sende inn revidert årsregnskap for hele virksomheten i henhold til de frister som gjelder for advokatvirksomhet generelt, uavhengig av om organisasjonen eller enheten driver med annen type virksomhet i tillegg til advokatvirksomhet. Dette kompliseres ytterligere ved at regelverket fortsatt skal åpne for at organisasjonsadvokater også har adgang til å kombinere rollen med å yte advokatbistand til sin arbeidsgiver som internadvokat. Tilsynsmyndigheten vil i liten grad ha behov for organisasjonenes samlede regnskaper. Departementet mener derfor, i likhet med Tilsynsrådet, at de aktuelle organisasjonene eller enhetene med organisasjonsadvokater vil bli påført forpliktelser og kost-

nader som ikke står i et rimelig forhold til hva man vil oppnå med reguleringen.

Som påpekt i punkt 17.4.2.1, mener departementet at omfattende endringer i regnskaps- og revisjonsplikten enten må bøte på et påvist problem eller gi en klar merverdi sammenlignet med dagens regler. Slik departementet ser det, er det

ikke påvist noe problem med dagens system, og en omlegging vil heller ikke gi noen klar merverdi, jf. ovenfor. Departementet støtter derfor ikke utvalgets forslag om å innføre regnskaps- og revisjonsplikt i advokatloven for organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater.

18 Tilsyns- og disiplinærordningen

18.1 Gjeldende rett

18.1.1 Generelt om dagens ordning

Dagens tilsyns- og disiplinærordning består av flere organer med ulike og til dels overlappende kompetanseområder. Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet), Advokatbevillingsnemnden og Disiplinærnemnden utøver tilsyns- og disiplinærmyndighet overfor advokater i medhold av domstoloven §§ 225 til 227. Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden utøver i en viss utstrekning også tilsvarende myndighet overfor andre som yter rettshjelp.

De fleste av sakene for Disiplinærnemnden behandles i tillegg av Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) sitt disiplinærutvalg som er obligatorisk førsteinstans for klager på Advokatforeningens medlemmer, jf. advokatforskriften § 5-3 tredje ledd første punktum. Overfor Advokatforeningens medlemmer utøver dessuten foreningens hovedstyre tilsyns- og disiplinærmyndighet på foreningsrettslig grunnlag.

I tillegg utøver også andre organer tilsyn med advokater og advokaters virksomhet, for eksempel skattemyndighetene, Arbeidstilsynet og Data-tilsynet.

Tilsynsrådet, Advokatbevillingsnemnden og Disiplinærnemnden er statlige, uavhengige organer og er ikke underlagt instruksjonsmyndighet verken fra departementet eller andre.

18.1.2 Tilsynsrådet for advokatvirksomhet

I tillegg til å utøve tilsyn med advokater, selskaper som driver advokatvirksomhet og rettshjelpere, utsteder Tilsynsrådet alle typer tillatelser til å utøve advokat- eller rettshjelpvirksomhet. Tilsynsrådet oppnevner også forvalter dersom en advokats virksomhet ikke blir forvaltet eller avvirket på en betryggende måte og det er nødvendig for å avverge skade eller tap, jf. domstoloven § 228. Dersom noen som Tilsynsrådet fører tilsyn med, har opptrådt i strid med regler gitt i eller i medhold av domstoloven eller annen lov, kan Tilsynsrådet meddele vedkommende en irettesettelse

eller en advarsel, jf. domstoloven § 225 tredje ledd første og andre punktum. Finner Tilsynsrådet at det bør treffes vedtak om forbud mot å yte rettshjelp eller tilbakekall av advokatbevilling, fremmer Tilsynsrådet forslag om det overfor Advokatbevillingsnemnden, jf. domstoloven § 225 tredje ledd tredje punktum.

Tilsynsrådet ledes av et styre som består av tre medlemmer, der både medlemmene og deres personlige varamedlemmer oppnevnes av departementet etter delegasjon fra Kongen, jf. domstoloven § 225 andre ledd og advokatforskriften § 4-1 første ledd. Etter advokatforskriften § 4-1 tredje ledd skal Tilsynsrådet ha en egen administrasjon med en egen leder som er ansvarlig overfor styret og egne ansatte.

Finansieringen av Tilsynsrådet skjer gjennom årlige bidrag fra advokater som utøver advokatvirksomhet, jf. domstoloven § 225 femte ledd. Den som utøver rettshjelpsvirksomhet etter domstoloven § 218 andre ledd nr. 1, nr. 3 første punktum og nr. 4, plikter også å betale bidrag, jf. advokatforskriften § 4-3 første ledd, jf. domstoloven § 219 andre ledd tredje punktum.

Departementet fastsetter det årlige bidraget for advokater og rettshjelpere i samråd med Tilsynsrådets styre. I tillegg til å finansiere Tilsynsrådets virksomhet, skal bidraget også finansiere Advokatbevillingsnemndens virksomhet. For 2020 var bidraget på kr 3000.

Tilsynsrådet beslutter stedlige tilsyn i form av bokettersyn og tilsynsbesøk hos advokater og rettshjelpere, jf. advokatforskriften § 4-7. Utvelgelsen av tilsynssubjekt foretas ut fra en risikobasert tilnærming og på stikkprøvebasis.

Det er forutsatt i advokatforskriften § 4-6 at Tilsynsrådet får bistand fra revisor ved utførelsen av enkelte oppgaver. Tilsynsrådet har derfor engasjert et eksternt revisjonsfirma med en ansvarlig revisor. Revisoren er faglig ansvarlig for kontrollen av egenerklæringer med revisoruttalelser og årsregnskap som advokatene sender inn til Tilsynsrådet. Revisoren er også faglig ansvarlig for annen kontroll det er nødvendig for Tilsynsrådet å foreta når det gjelder advokatens regnskapsførsel og behandling av betrodde midler. I tillegg bistår

revisoren også Tilsynsrådet med bokettersyn etter styrets beslutning.

18.1.3 Advokatbevillingsnemnden

Advokatbevillingsnemnden utøver overordnet tilsynsmyndighet, dels ved å være klageinstans for Tilsynsrådets avgjørelser, og dels ved å avgjøre spørsmål om midlertidig og varig tilbakekall av advokatbevilling, samt forbud mot å yte rettshjelp. Som det fremgår av domstoloven § 226 andre ledd har Advokatbevillingsnemnden også myndighet til å meddele irettesettelse og advarsel. Avgjørelser truffet av Advokatbevillingsnemnden kan ikke påklages, men kan bringes inn for domstolene.

Advokatbevillingsnemnden består av tre medlemmer med personlige varamedlemmer, jf. domstoloven § 226 første ledd og advokatforskriften § 6-1. Både medlemmene og varamedlemmene oppnevnes av departementet etter delegasjon fra Kongen.

Sekretariatsfunksjonen for Advokatbevillingsnemnden er lagt til Tilsynsrådet, jf. advokatforskriften § 6-1 tredje ledd. Driften finansieres ved årlige bidrag fra advokater og andre utøvere av rettshjelpsvirksomhet, jf. punkt 18.1.2 ovenfor.

Advokatbevillingsnemnden skal, i henhold til advokatforskriften § 6-1 tredje ledd andre punktum, årlig sende regnskap og årsrapport til Justis- og beredskapsdepartementet. Se punkt 20.1.1 for nærmere omtale av Advokatbevillingsnemndens sammensetning og sekretariat.

18.1.4 Disiplinærnemnden

Disiplinærnemnden utøver disiplinærmyndighet overfor advokater, det vil si behandler klager over at en advokat har opptrådt i strid med god advokatskikk eller for øvrig har handlet i strid med loven, jf. domstoloven § 227 tredje ledd første punktum. Ved eventuelle brudd på regelverket kan advokaten meddeles irettesettelse, kritikk eller advarsel. Disiplinærnemnden behandler også klager på salær og kan pålegge advokaten å tilbakebetale salær eller å betale saksomkostninger dersom klagen fører frem.

Det følger av domstoloven § 227 første ledd, jf. advokatforskriften 5-1 første ledd at Disiplinærnemnden skal ha fem medlemmer. Både medlemmene og varamedlemmene oppnevnes av departementet etter delegasjon fra Kongen.

Sekretariatsfunksjonen for Disiplinærnemnden er lagt til Advokatforeningen, jf. advokatforskriften § 5-1 fjerde ledd første punktum.

Disiplinærnemndens virksomhet er finansiert ved årlige bidrag fra alle som utøver advokatvirksomhet i eget navn, jf. advokatforskriften § 5-2. Bidraget innkreves av Tilsynsrådet, og var i 2020 på kr 1000.

Disiplinærnemnden skal rapportere om sin virksomhet ved å sende regnskap og årsrapport til Justis- og beredskapsdepartementet, jf. advokatforskriften § 5-1 fjerde ledd andre punktum. Se punkt 20.1.1 for nærmere omtale av Disiplinærnemndens sammensetning og sekretariat.

18.1.5 Advokatforeningens disiplinærutvalg

De fleste sakene for Disiplinærnemnden behandles av Advokatforeningens regionale disiplinærutvalg som førsteinstans. Advokatforeningens disiplinærutvalg utleder sin myndighet av Advokatforeningens vedtekter § 8-1, jf. kapittel 13. Grunnlaget for disiplinærmyndigheten er enten medlemskap i Advokatforeningen eller at advokaten godtar å underlegge seg utvalgets disiplinærmyndighet i den enkelte sak mot å betale et gebyr, jf. vedtektene § 13-1 første ledd andre og tredje punktum.

Klager mot advokater som er underlagt disiplinærutvalgets myndighet, kan ikke bringes inn for Disiplinærnemnden før klagen er ferdigbehandlet eller avvist fra det regionale disiplinærutvalget, jf. advokatforskriften § 5-3 tredje og fjerde ledd.

Advokatforeningen har syv regionale disiplinærutvalg, med hvert sitt geografiske virkeområde. Inndelingen i regioner bygger på Advokatforeningens kretsinndeling.

Medlemmer og leder av utvalgene oppnevnes av Advokatforeningens hovedstyre for to år av gangen, jf. vedtektene § 4-4 tredje ledd nr. 7, jf. vedtektene § 8-1 femte ledd andre punktum.

Vedtektene stiller ikke krav om at medlemmene skal være advokater. I praksis har imidlertid hovedstyret oppnevnt advokater til å sitte i utvalgene.

Disiplinærutvalgene finansieres av Advokatforeningen.

18.1.6 Advokatforeningens hovedstyre

I tillegg til de ordinære tilsyns- og disiplinærorganene utøver Advokatforeningens hovedstyre tilsyns- og disiplinærmyndighet overfor Advokatforeningens medlemmer på foreningsrettslig grunnlag.

Det er foreningens hovedstyre som har kompetanse til å beslutte de foreningsrettslige sanksjonene. Hovedstyret kan meddele medlemmet en

irettesettelse eller advarsel. Den mest vidtrekkende disiplinærsanksjonen er eksklusjon som innebærer at medlemmet må tre ut av Advokatforeningen.

18.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår ikke å videreføre gjeldende tilsyns- og disiplinærordning. Etter utvalgets oppfatning fremstår ordningen unødvendig komplisert ved at det er mange aktører, uklar kompetansedeling og mangelfull kommunikasjon mellom aktørene. Det er også pekt på at dagens ordning ikke sikrer tilstrekkelig uavhengighet fra staten.

Advokater skiller seg fra andre profesjoner som det føres tilsyn med, ved at advokatene ofte representerer enkeltpersoner i konflikt med, eller som på annen måte står i et motsetningsforhold til myndighetene. Utvalget viser til at systemet bør innrettes slik at advokaten ikke kan bli utsatt for represalier ved å innta standpunkter som myndighetene ikke liker. I tillegg må det rettssøkende publikum være sikre på at advokaten ikke frykter slike represalier. Utvalget understreker at dette ikke er tilfellet i dag, men mener det prinsipielt bør velges en modell som fungerer i krisesituasjoner og som også kunne vært brukt i regimer hvor rettssystemet er under press fra makthaverne. Utvalget mener derfor det bør velges en tilsyns- og disiplinærordning som både formelt og reelt er uavhengig av det offentlige. I tillegg bør ordningen ha en enkel struktur og være lett å finne frem i, både for advokater, klienter og andre som berøres.

Utvalget har vurdert seks ulike tilsyns- og disiplinærmodeller, jf. NOUens punkt 23.2.1 til 23.2.6. Modellene kan oppsummeres slik:

1. Etablering av et offentlig tilsyns- og disiplinærorgan som i hovedsak er en videreføring av dagens ordning.
2. En særorganmodell hvor tilsyns- og disiplinærmyndighet legges til et organ som ledes av et råd eller styre som utpekes av forskjellige miljøer.
3. En advokatsamfunnmodell med tvungent medlemskap for advokater.
4. Tvungent medlemskap i én eller flere advokatforeninger som fører tilsyn og utøver disiplinærmyndighet.
5. En tilslutningsmodell hvor det er frivillig å melde seg inn i Advokatforeningen/Advokatsamfunnet, men hvor advokater som ikke er medlem må slutte seg til Advokatforenings/

Advokatsamfunnets tilsyns- og disiplinærordning.

6. Tvungent medlemskap i Advokatsamfunnet og hvor Advokatforeningen fortsetter som i dag, men med et noe begrenset virkeområde (topsporet system).

Utvalget foreslår modell 3, det vil si opprettelse av et advokatsamfunn med tvungent medlemskap for alle advokater og hvor både Advokatforeningen og Tilsynsrådet inngår. Begrunnelsen for utvalgets valg av modell er at advokatsamfunn-modellen gir fullstendig uavhengighet fra staten og utgjør en forenkling ved at Advokatsamfunnet tillegges oppgaver som i dag hører under flere organer. Uavhengighet fra staten har historisk vært avgjørende for valg av tilsyns- og disiplinærmodell i mange land, og utvalget viser til at den norske ordningen skiller seg ut fra andre rettsstaters ordninger som det er naturlig å sammenligne seg med. Eksempelvis har Sverige og Danmark lang tradisjon for en bransjestyrt tilsyns- og disiplinærordning.

Gitt at lovgiver ikke velger advokatsamfunnmodellen, mener utvalget at særorganmodellen vil være å foretrekke. Utvalget begrunner dette med at særorganmodellen er den offentlige modellen som vil gi sterkest grad av uavhengighet fra staten. Modellen innebærer blant annet at det fastsettes i lov at tilsynsfunksjonen legges til et særorgan som ledes av et styre, som igjen oppnevnes av forskjellige miljøer. Utvalget anbefaler at strukturen i lovtkastet benyttes så langt som mulig, og at reglene om Advokatsamfunnets og Advokatnemndas oppgaver og saksbehandling i det vesentlige beholdes uendret.

18.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene støtter ikke utvalgets forslag om et Advokatsamfunn med tvungent medlemskap. Dette inkluderer *Akademikerne*, *Den norske legeforening (Legeforeningen)*, *Den norske Revisorforening (Revisorforeningen)*, *Eiendom Norge*, *Finanstilsynet*, *ICJ-Norges fagutvalg for dommeres og advokaters uavhengighet (ICJ-Norge)*, *Norges Juristforbund (Juristforbundet)*, *Parat*, *Regjeringsadvokaten* og *Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet)*. Disse instansene viser blant annet til at hensynene bak organisasjonsfriheten og hensynet til allmenhetens tillit til tilsynsordningen taler mot utvalgets forslag. Videre mener flere at forslaget kan føre til at Advokatfore-

ningens rolle som en sterk og uavhengig rettspolitisk aktør blir svekket.

Tilnærmet alle høringsinstanser som ikke støtter advokatsamfunn-modellen, mener særorganmodellen er et bedre alternativ. Høringsinstansene viser blant annet til at særorganmodellen både sikrer uavhengighet fra det offentlige og organisasjonsfrihet, i tillegg til at modellen ivaretar hensynet til advokatenes individuelle uavhengighet.

Et mindretall av høringsinstansene støtter eksplisitt utvalgets forslag om å opprette et Advokatsamfunn. Dette inkluderer *Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)*, *Disiplinærnemnden for advokater (Disiplinærnemnden)*, *Domstoladministrasjonen*, *Juss-Buss* og *Rettspolitisk forening*.

Domstoladministrasjonen deler utvalgets syn om at ordningen må sikre at ikke bare advokatene, men også andres interesser, blir ivarettatt. De deler også utvalgets syn om at ordningen må innrettes slik at offentligheten, publikum og de øvrige rettsaktørene kan ha tillit til den, både ved at ordningen rent faktisk fungerer etter intensjonen og ved at den fremstår slik utad. *Domstoladministrasjonen* uttaler i den forbindelse:

Rettspolitisk forening støtter opprettelsen av et advokatsamfunn, forutsatt at det ikke legges begrensninger på foreningens yringsfrihet og rettspolitiske arbeid. *Rettspolitisk forening* mener at dersom Advokatforeningen inngår i advokatsamfunnet, er det avgjørende at dette samfunnet fremdeles skal kunne drive aktivt og uavhengig rettspolitisk arbeid og at det ikke skal legges begrensninger på Advokatsamfunnets yringsfrihet. *Rettspolitisk forening* viser til at personer som ikke er fornøyd med den juridiske bistanden de har mottatt, kan ha vanskeligheter med å orientere seg i dagens system. Dette vil særlig gjelde for vanskeligstilte grupper, som allerede i utgangspunktet kan oppleve at terskelen for å kontakte relevante tilsynsorganer er høy. For disse er det særlig viktig at det er klart hvem de skal henvende seg til.

Skattedirektoratet, *Disiplinærnemnden*, *Dommerforeningen* og *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)* synes også å støtte forslaget om en advokatsamfunnsmodell ut fra hensynet til advokatene uavhengighet fra staten, men gir uttrykk for at de ikke har sterke meninger om valg av modell.

Akademikerne advarer sterkt mot det foreslåtte Advokatsamfunnet. De mener modellen strider mot grunnleggende prinsipper for organisasjonsfrihet og medfører en uheldig sammenblanding av funksjoner. Akademikerne påpeker at det

gjør seg gjeldende helt spesielle uavhengighets-hensyn for advokater, og uttaler blant annet:

«Dersom fusjonen som forutsettes blir et faktum er det et ubesvart spørsmål hvilket rom det vil være for de mer kontroversielle standpunkter og spissede diskusjoner vedrørende for eksempel arbeidsvilkår og økonomi. At dette ligger under samme paraply som skal ivareta det offentlig regulerte tilsyn og disiplinær-system, vil enten legge en begrensning på utøvelse av interessepolitikk eller svekke legitimiteten til Advokatsamfunnet som sådan.»

Akademikerne mener utredningen viser at det finnes alternativer som ville passet bedre i en norsk kontekst, men at disse ikke er tilstrekkelig utredet av utvalget. De mener det bør arbeides for en modifisert versjon av særorganmodellen.

Advokatforeningen deler utvalgets syn om at dagens tilsyns- og disiplinærordning ikke bør videreføres, og har tatt til orde for at ordningen bør forenkles og effektiviseres. Det bør også sikres større grad av uavhengighet fra staten. Advokatforeningen viser i den forbindelse til at:

«En uavhengig advokatstand og uavhengige tilsyns- og disiplinærorganer utgjør et grunnleggende prinsipp for organiseringen av advokater. Advokatens uavhengighet er en universell standard som flere internasjonale organisasjoner har funnet det nødvendig å fremheve. FN har markert viktigheten av prinsippet ved å oppnevne en spesialrapportør for dommeres og advokaters uavhengighet. FN peker på at uavhengigheten er nødvendig for å verne om borgernes grunnleggende rettigheter. I FNs prinsipper «Basic Principles on the Role of Lawyers» om krav til organiseringen av disiplinærssystemer for advokater heter det:

«Disciplinary proceedings against lawyers shall be brought before an impartial disciplinary committee established by the legal profession, before an independent statutory authority, or before a court, and shall be subject to an independent judicial review.»

Tilsvarende er behovet for uavhengighet understreket i Europarådsrekommendasjon (2000) 21 «Freedom of Exercise of the Profession of Lawyer.»

Advokatforeningen er fullt ut enig med utvalget når det fremheves at «det bør velges en ordning som både formelt og reelt er uavhengig av det offentlige.» Advokatforeningen viser for øvrig til

at systemet er komplisert, uoversiktlig og kostnadsdrivende. I tillegg er det uheldig at det er ulikt klagesystem avhengig av om en advokat er medlem av Advokatforeningen eller ikke. *Advokatforeningen* viser videre til at dersom lovgiver vil vurdere en annen organisering enn bred modell med tvungent medlemskap i et advokatsamfunn, vil foreningen sterkt fraråde en såkalt smal modell hvor det blir to foreninger slik som i Danmark.

Legeforeningen viser til at det synes å være stor grad av enighet om at dagens regelverk for advokater både er fragmentert og utydelig, og derfor bør moderniseres. De uttaler likevel at det er:

«[...] grunn til å reise spørsmål om problembeskrivelsen er tilstrekkelig til å danne grunnlag for så omfattende nyregulering som det her er tale om. Vårt hovedinntrykk er at utredningen inneholder forslag til en svært omfattende gjennomregulering med tilhørende prinsipielle begrensninger i organisasjonsfriheten basert på en uklar problembeskrivelse og tidvis manglende dokumentasjon.»

Legeforeningen mener videre at utvalgets forslag om obligatorisk medlemskap for alle advokater i et advokatsamfunn, er uklar på det mest vesentlige punktet, nemlig utøvelsen av interessepolitikk og forholdet mellom et lovregulert advokatsamfunn og en fristilt interesseorganisasjon.

Legeforeningen mener det blant annet er positivt at kollegial veiledning fremheves som en viktig oppgave for tilsynsorganet. Foreningen er imidlertid usikker på om grunnleggende hensyn til rettssikkerhet, kvalitet, tillit og effektivitet blir ivare tatt i utvalgets forslag. Legeforeningen mener utredningen viser at det finnes alternativer som ville passet bedre i en norsk kontekst, men som bare i begrenset grad synes utredet. Legeforeningen mener departementet i stedet burde gå inn for en modifisert versjon av særorganmodellen. Etter Legeforeningens oppfatning vil et slikt særorgan sikre tilstrekkelig uavhengighet, uten å gå på akkord med grunnleggende prinsipper om organisasjonsfrihet og profesjonenes adgang til selvregulering.

«Opprettelsen av et Advokatsamfunn og en Advokatnemnd slik som beskrevet i utredningen, synes å kunne ivareta de ulike hensynene som må ivaretas ved en tilsyns – og disiplinærordning for advokater på en god måte.»

Finanstilsynet og Eiendom Norge mener forslaget om at Advokatsamfunnet skal føre tilsyn er en ord-

ning som ikke er i samsvar med utviklingen i Norge og internasjonalt på sammenlignbare områder. Det vises til at tilsynet med andre regulerte profesjoner som revisorer, regnskapsførere og eiendomsmeglere er uavhengig av bransjen for å ivareta den nødvendige tillit i samfunnet.

ICJ-Norge fremhever viktigheten av advokaters uavhengighet i forhold til det offentlige, både i rollen som forsvarer, som talerør for klienten og den frie meningsdannelse, som rådgiver, og som motaker av betroelser knyttet til klienters forhold. ICJ-Norge viser i den forbindelse til UN Basic Principles on the Role of Lawyers (UN Doc. A/CONF.144/28/Rev.1) hvor det uttales at fungerende advokatforeninger er av største viktighet for:

«[...] upholding professional standards and ethics, protecting their members from persecution and improper restrictions and infringements[...].»

ICJ-Norge viser videre til at viktige prinsipper også er nedfelt i Recommendation No. R (2000) 21 fra den Europeiske ministerkomité. Foreninger skal ikke bare fungere som interesseorganisasjoner, men har viktige samfunnsmessige funksjoner. UN Basic Principles understreker at slike foreninger må være institusjonelt uavhengige av staten og offentlige organer. I særdeleshet kreves at:

«[...] the executive body of professional associations of lawyers shall be elected by its members and shall exercise its functions without external interference.»

ICJ-Norge mener særlig Advokatlovutvalgets forslag til modell nummer 2 og 5 bør vurderes videre, da disse kan sies å forene lovgivers ønsker om en samfunnsmessig god regulering, med advokatenes uavhengighet. ICJ-Norge mener at modell 2 vil være en klar forbedring av dagens tilsyns- og disiplinærsystem. Fagutvalget mener modellen vil sikre allmennhetens tillit til ordningen, da både advokater, dommere og allmenheten får anledning til å velge sine representanter. De offentlige representantene vil utgjøre et mindretall, og modellen ivaretar dermed nødvendig uavhengighet fra det offentlig. Det må etter fagutvalgets syn være et krav at rådet eller styret består av et flertall advokater, jf. UN Basic Principles. Modellen ivaretar også ønsket om å forenkle dagens fragmenterte tilsyns- og disiplinærsystem, samtidig som modellen ivaretar advokatstandens

organisasjonsfrihet, i tillegg til at Advokatforeningens yringsfrihet sikres.

Juristenes utdanningscenter (JUS) mener det er av sentral betydning for kurstilbudet at bransjenærheten som eksisterer mellom Juristenes utdanningscenter og Advokatforeningen i dag kan videreføres i et eventuelt Advokatsamfunn.

Juristforbundet kan ikke se at det skulle være nødvendig av hensyn til advokatstandens uavhengighet å opprette et nytt, privat organ med tvungent medlemskap. Heller ikke de internasjonale rekommandasjonene som nevnes i NOUen side 330 tilsier at dette er påkrevet. Juristforbundet mener advokatstandens uavhengighet best sikres ved utvalgets særorganmodell. Blant annet unngås at regelverksutviklingen, som prinsipielt bør være en offentlig oppgave, legges til et privat organ som også skal etterleve reglene. Det kan også gi større tillit til advokatstanden at den er underlagt ekstern kontroll og tilsyn, uten at det er nødvendig å gjøre dette til en fullt ut offentlig oppgave. En annen fordel med ekstern kontroll og tilsyn er at det vil være lettere å la tilsynsordningen omfatte andre enn advokater som yter rettslig bistand.

Parat fremhever viktigheten av organisasjonsfriheten og at denne grunnleggende menneskerettigheten nå er nedfelt i Grunnloven § 101 og EMK artikkel 11. Det er svært viktig for Parat at enhver borger i landet har rett til å danne, slutte seg til og melde seg ut av foreninger. Dette gjelder også fagforeninger. Parat er ikke villig til å gi samtykke til at det i norsk lovgiving gjøres begrensninger i denne ukrenkelige rettigheten.

Regjeringsadvokaten viser til at utvalgets forslag til lovpålagt medlemskap i et advokatsamfunn reiser flere problemstillinger, for eksempel i forhold til foreningsfriheten, jf. EMK art 11. Regjeringsadvokaten uttaler i den sammenheng:

«Regjeringsadvokaten har ikke gjort noen egen vurdering av om forslaget vil innebære en krenkelse av foreningsfriheten, men konstaterer at forslaget etter utvalgets egen fremstilling i alle fall ligger på grensen av hva som kan bli ansett som en «forening» i art. 11s forstand, og dermed en krenkelse av foreningsfriheten.»

Regjeringsadvokaten uttaler videre:

«[Det er] et spørsmål om det – av hensyn til de verdier utvalget ønsker å fremme – er formålstjenlig å etablere et organ som både skal ivareta offentlige kontrolloppgaver (som i dag utøves av et offentlig oppnevnt, men uavhengig

forvaltningsorgan), og delta i den rettspolitiske debatten, samt ivareta interessebaserte bransjeoppgaver (oppgaver som i dag ivaretas av Den Norske Advokatforening). Det kan reises spørsmål ved om det i et lite land som vårt, er rom for å opprettholde en advokatforening av noen størrelse ved siden av det foreslåtte advokatsamfunnet. Regjeringsadvokaten antar for sin del at det i et demokratisk samfunn er vel så viktig å opprettholde en sterk og uavhengig rettspolitisk aktør, som å sørge for at det offentlige ikke kan oppnevne medlemmene til et uavhengig organ som har til oppgave å ivareta offentligrettslige oppgaver.»

Regjeringsadvokaten stiller også spørsmål ved om det av hensyn til allmennhetens tillit til tilsynsordningen, er hensiktsmessig at de som skal kontrolleres selv har hånd om kontrollen. Videre uttaler regjeringsadvokaten:

«Regjeringsadvokaten reiser spørsmål ved om det er klokt å opprette en ordning som i seg selv ligger på grensen av en menneskerettighetskrenkelse, og som i Advokatsamfunnets daglige utførelse av sine oppgaver vil kunne tenkes å krenke foreningsfriheten.

Selv om tvungent medlemskap i Advokatsamfunnet eventuelt ikke krenker foreningsfriheten etter Grunnloven § 105 og EMK art. 11, knytter det seg likevel betenkeligheter til å innføre et system som av mange utvilsomt vil oppfattes som et inngrep i deres organisasjonsfrihet.

Som nevnt antar regjeringsadvokaten at det av disse grunner bare kan være aktuelt å innføre Advokatsamfunnet dersom de fordeler det bringer klart oppveier ulempene. Regjeringsadvokaten kan ikke se at dette er tilfellet.»

Regjeringsadvokaten savner også en nærmere vurdering av hvilken betydning det har for den rettspolitiske debatten i vårt land, og ikke minst i eventuelle krisetider der rettsstaten settes på prøve, at man ikke lenger har en advokatforening som står fritt til å avgi kontroversielle uttalelser. Regjeringsadvokaten antar for sin del at både hensynet til foreningsfriheten og hensynet til advokatenes uavhengighet, tilsier at offentligrettslige oppgaver legges til selvstendige, uavhengige forvaltningsorganer. Det bør videre etableres oppnevnesprosedyrer som ivaretar medlemmenes uavhengighet fra statsmakten, og at adgangen til domstolkontroll av de vedtak som fattes, under

enhver omstendighet sikrer den enkelte advokats rettssikkerhet.

Revisorforeningen mener at det overordnede hensynet med tilsyns- og disiplinærsystemet for advokater, må være å sikre tilliten til advokater og advokatenes samfunnsrolle. Revisorforeningen mener at lovutvalgets forslag på dette punkt burde vært bedre utredet.

Tilsynsrådet mener det er minst like viktig at tilsynsorganet er uavhengig av advokatene som det skal føres tilsyn med, som at det skal være uavhengig staten og andre offentlige organer.

Tilsynsrådet mener det er viktig fortsatt å skille mellom behandling av disiplinærklager og utøvelse av tilsyns kontroll og behandling av tilsynssaker. Utvalget synes ikke å ha vurdert nærmere de prinsipielle sidene ved henholdsvis tilsynsrollen og disiplinærrollen ved sitt valg av modell. Dette til tross for at skillet er godt innarbeidet i dagens lovgivning og praktisert over flere år. I stedet for å la disiplinærklagesakene behandles av Advokatnemnda, slik utvalget foreslår, mener *Tilsynsrådet* at det er mer hensiktsmessig å bygge videre på det disiplinærsystemet som Advokatforeningen i dag administrerer. *Tilsynsrådet* mener dagens system kan forenkles og effektiviseres og uttaler i den forbindelse:

«I stedet for å la disiplinærklagesakene behandles av Advokatnemnda, slik Utvalget foreslår, mener *Tilsynsrådet* at det er mer hensiktsmessig å bygge videre på det disiplinærsystemet som Advokatforeningen i dag administrerer. *Tilsynsrådet* mener dagens system kan forenkles og effektiviseres ved at Disiplinærnemnden avvikles som offentlig organ og at bransjen selv administrerer denne saksbehandlingen i fremtiden. Etter vårt syn bør bransjen selv, ved Advokatforeningen, også administrere en eventuell ny meglingsordning for forbrukere som Utvalget foreslår å innføre.»

Tilsynsrådets prinsipielle syn er at tilsynssakene, av hensyn til uavhengighet også fra tilsynsobjektene, ikke bør legges til et advokatsamfunn. *Tilsynsrådet* foreslår at det i stedet opprettes et uavhengig tilsynsorgan med kompetanse til å treffe vedtak i første instans for alle typer tilsynssaker. For å sikre en reell to- instansbehandling av inn Gripende vedtak mot advokatene, foreslår *Tilsynsrådet* at det opprettes et selvstendig organ som kan behandle klager på disse vedtakene. Et eventuelt behov for endring av modell synes uansett ikke å være av en slik karakter at det forsvarer

ressursbruken. Samtidig er det grunn til å stille spørsmål ved om lovforslaget innebærer en effektivisering og forenkling i forhold til dagens system.

Tilsynsrådet mener det er bedre å reformere systemet med utgangspunkt i dagens tilsyns- og disiplinærmodell, fremfor å legge om ordningen i den grad utvalget foreslår. Dersom tilsynsorganet og disiplinærklageorganet er samlet på bransjens hånd, kan også skillet mellom den partsdrevne klageprosessen og tilsynsfunksjonen bli uklare. Det kan igjen føre til både misforståelser og misbruk av tilsynsrollen. Også hensynet til en effektiv ressursutnyttelse tilsier at det store tilfanget av disiplinærklagesaker bør håndteres og vurderes uavhengig av tilsynsorganet. Alvorlige disiplinærklagesaker kan imidlertid være av en slik karakter at de innebærer brudd på vilkårene for å være advokat. Slike saker bør rapporteres til tilsynsorganet.

Tilsynsrådet mener det ville være en dårlig utnyttelse av ressursene om man ser for seg å utvikle en helt ny disiplinærordning som innebærer at den disiplinærordning som Advokatforeningen forvalter i dag, legges brakk. Et betydelig antall klager behandles i dag i førsteinstans av regionale disiplinærutvalg og baserer seg i stor grad på ulønnede tillitsverv. En tilsvarende dårlig utnyttelse av ressursene vil det være å utarbeide et helt nytt rettslig rammeverk for disiplinærvirk-somheten, slik utvalget forutsetter i sitt valg av modell. *Tilsynsrådet* påpeker videre at det bør være en forutsetning at samtlige advokater i landet er omfattet av og underlagt samme disiplinærordning, slik Michelsen-utvalget i sin tid foreslo. En slik ordning vil i stor grad være sammenfallende med hva som er akseptert i andre bransjer, for eksempel for eiendomsmeglingsvirksomhet, hvor Finanstilsynet fører tilsyn og treffer de vedtak som regulerer adgangen til å drive virksomhet, mens bransjen selv ivaretar klagesaksbehandlingen.

YS understreker prinsippet om organisasjonsfrihet etter Grunnloven § 101 og EMK artikkel 11, og er i utgangspunktet ikke tilhenger av et pliktig medlemskap i noen organisasjon. YS har imidlertid merket seg utvalgets vurderinger i punkt 23.3 flg. samt merknadene til lovforslaget om den foreslåtte modellen og hensynene bak et obligatorisk medlemskap i Advokatsamfunnet. Etter deres oppfatning bør hensynet til organisasjonsfriheten likevel tilsi at det obligatoriske medlemskapet ikke skal omfatte flere områder eller oppgaver enn høyst nødvendig.

18.4 Departementets vurdering

18.4.1 Valg av tilsyns- og disiplinærmodell

Et velfungerende tilsyns- og disiplinærssystem er en grunnleggende målsetning med ny advokatlov. Departementet mener utfordringene med dagens tilsyns- og disiplinærmodell hovedsakelig er at ordningen er komplisert og uoversiktlig. I tillegg bør uavhengigheten til staten styrkes og tydeliggjøres. I likhet med *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet* mener departementet det også er en svakhet ved systemet at disiplinærordningen ikke er lik for alle advokater.

Departementet er enig med utvalget og høringsinstansene i at det er grunn til å gjøre endringer i dagens ordning. Slik departementet ser det, står valget mellom å innføre et nytt bransjestyrt advokatsamfunn med tvungen medlemskap eller å gjøre endringer i dagens modell med utgangspunkt i særorganmodellen.

Som flere høringsinstanser har kommentert, har ikke utvalget foretatt noen grundige vurderinger knyttet til særorganmodellen. Departementet har derfor i oppfølgingen av NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet foretatt en nærmere vurdering av denne modellen. Departementet har i den forbindelse tatt retningsvalg underveis i proposisjonsarbeidet, som har blitt presentert for Advokatforeningen og Tilsynsrådet i brev 28. mai 2018 og i brev 10. september 2019. Se for øvrig punkt 2.1.3.

Etter departementets vurdering er hensynet til advokaters uavhengighet, organisasjonsfrihet og forenkling de mest sentrale hensynene som må vurderes ved valg av modell.

18.4.2 Advokaters uavhengighet

Departementet er enig med utvalget og høringsinstansene i at hensynet til advokaters uavhengighet bør være førende ved valg av tilsyns- og disiplinærmodell.

Uavhengighet er et universelt, grunnleggende yrkesetisk prinsipp for advokater og uavhengighetsprinsippet er forankret i fortalen til FNs «Basic Principles on the Role of Lawyers». Det er også fremhevet som et overordnet prinsipp i The Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE) sine etiske regler. I Europarådets anbefaling «Freedom of exercise of the profession of lawyers» påpekes det at advokater bør oppfordres til å danne foreninger som skal være selvregulerende og uavhengige av myndighetene.

Kravet til uavhengighet innebærer at advokaten skal være upåvirket av uvedkommende

interesser i sitt virke som representant og rådgiver for sin klient. Advokaters uavhengighet har en rekke sider, herunder uavhengighet fra klienten og motparter, uavhengighet fra staten og domstolen, uavhengighet fra egeninteresser og økonomi, og faglig uavhengighet. I relasjon til utvalgets forslag om valg av tilsyns- og disiplinærmodell, er også uavhengighet fra egen bransje, advokaters individuelle uavhengighet, og advokatforeningers uavhengighet relevant.

Etter departementets vurdering må man derfor ved valg av tilsyns- og disiplinærmodell foreta en avveining av ulike sider ved uavhengighetsprinsippet.

Departementet mener dagens statlige tilsynsmodell ikke representerer en reell trussel mot advokatenes uavhengighet. Både utvalget og høringsinstansene synes å være av samme oppfatning. Statens rolle i systemet anses heller ikke å være i strid med de internasjonale anbefalingene. I Allison Hooks rapport «The Regulation of Lawyers in Norway – An International Comparison» (2016), omtales dagens system som en uavhengig modell. Hook viser i den forbindelse til at de oppnevnte organene både tilsynelatende og reelt opererer på en armlengdes avstand fra advokatstanden og fra staten.

Utvalget påpeker at advokatsamfunn-modellen er den mest vanlige i rettsstater det er naturlig å se hen til, og at Norge historisk derfor har vært et «annerledesland». Hooks rapport gir imidlertid et mer nyansert bilde. Ifølge rapporten viser nyere lovgivning at flere land har innført elementer som styrker uavhengigheten fra advokatstanden i organene som driver med tilsyn og kontroll. Det kan derfor synes som om den norske modellen ikke lenger skiller seg like mye ut.

Det føres offentlig tilsyn også med andre regulerte yrkesgrupper, for eksempel leger, revisorer og eiendomsmeglere. Advokater står imidlertid i en særstilling ved at de ofte representerer enkeltpersoner i et motsetningsforhold til staten, noe som gjør uavhengigheten fra staten særlig viktig.

Selv om departementet mener at dagens ordning ikke er en reell trussel mot advokatenes uavhengighet, støtter departementet utvalgets synspunkt om at uavhengigheten til staten bør styrkes og reguleres tydeligere for å stå seg også i potensielle krisesituasjoner hvor advokatenes og rettsystemets uavhengighet settes på prøve.

Det foreslåtte Advokatsamfunnet vil være fullstendig uavhengig fra staten, men vil i realiteten innebære at advokater skal påse at andre advokater opptrer i samsvar med regelverket, noe som medfører mindre uavhengighet fra bransjen.

Disiplinærnemnden påpeker i sin høringsuttalelse at det ikke er slik at advokatene hegner om sine egne, men at advokatene i disiplinærorganene opptrer lojalt mot regelverket og i praksis er vel så strenge som øvrige medlemmer. Dette kan tilsi at nærheten mellom tilsynet og bransjen er mindre problematisk. Slik departementet ser det, er det imidlertid prinsipielle forskjeller mellom tilsynssystemet og disiplinærsystemet.

Når det gjelder disiplinærordningen, mener departementet at nærhet til bransjen er essensielt for å oppnå god kvalitet i klagebehandlingen. Når det kommer til tilsynssystemet, mener departementet derimot at det utad kan fremstå lite tillitvekkende at samme organisasjon både fører tilsyn med advokatene og fremmer advokatenes egne interesser. I en advokatsamfunn-modell vil det også være advokatene selv som beslutter hvor mye penger som skal benyttes til tilsynsvirksomheten. Selv om det ved lov kan etableres prosedyrer som sikrer at tilsyns- og disiplinærfunksjonen reelt sett blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte dersom hele systemet legges til et advokatsamfunn, er det viktig at modellen også utad fremstår tillitvekkende.

Som også *Regjeringsadvokaten* fremhever vil man ved å bevare uavhengigheten mellom bransjen og tilsynsorganet også sikre bransjens funksjon som et viktig rettspolitisk korrektiv til den offentlige ordningen. Bransjen vil på denne måten være en motpart og kritisk røst når det gjelder regelverket og tilsynsorganets håndhevelse av dette. Departementet er enig med *Tilsynsrådet* som i sin høringsuttalelse fremhever at en slik dynamikk i større grad også vil kunne tvinge frem nytenkning hos begge aktører.

Slik departementet ser det, er derfor også hensynet til Advokatforeningens uavhengighet et viktig argument mot advokatsamfunn-modellen. Det kan utledes fra de internasjonale anbefalingene at advokatforeninger både skal fungere som interesseorganisasjoner og ha viktige samfunnsfunksjoner som krever full institusjonell uavhengighet. All den tid et advokatsamfunn også skal utføre offentligrettslige oppgaver, må imidlertid organet opprettes ved lov og for øvrig lovreguleres.

Departementet mener på bakgrunn av dette at man best ivaretar alle sidene ved advokatenes uavhengighet ved valg av særorganmodellen. Ved blant annet å endre prosedyren for oppnevning av tilsynsorganets og Advokatnemndas styre vil det kunne oppnås en sterkere grad av uavhengighet fra staten enn hva som er tilfellet i dag. På den måten vil man kunne balansere hensynene til uavhengighet fra staten og bransjen, i tillegg til at

Advokatforeningens rettspolitiske rolle ikke utfordres.

18.4.3 Organisasjonsfrihet

Etter dagens ordning er samtlige advokater underlagt samme tilsynssystem, mens håndteringen av disiplinærklager avhenger av om advokaten er medlem av Advokatforeningen. Departementet er enig med utvalget og høringsinstansene i at alle advokater bør være underlagt samme tilsyns- og disiplinærordning. En felles ordning for alle advokater vil danne grunnlag for større grad av likebehandling, sikre ensartet praksis, i tillegg til at det vil kunne øke tilliten til ordningen.

Advokatene vil kunne underlegges én felles ordning både ved særorganmodellen og advokatsamfunn-modellen. I likhet med flere sentrale høringsinstanser mener imidlertid departementet at advokatsamfunn-modellen reiser enkelte betenkeligheter knyttet til hensynene bak organisasjonsfriheten og advokatens individuelle rettigheter.

Den enkelte advokat kan ha ulike grunner for å ville stå utenfor en bransjeorganisasjon. Utvalget mener betenkelighetene med obligatorisk medlemskap blant annet avhjelpest gjennom forslaget om at det kan være frivillig for medlemmene å bidra der man går utover de lovpålagte oppgavene.

Departementet er enig med utvalget i at en slik differensiering av medlemskapet til en viss grad vil gjøre det mindre betenkelig med obligatorisk medlemskap. Departementet mener imidlertid at det vil kunne bli vanskelig å trekke grensene for hvilke oppgaver det skal være frivillig å delta i. I alle tilfeller ser departementet for seg at tvungent medlemskap i et advokatsamfunn like fullt kan oppfattes som et inngrep i organisasjonsfriheten for den enkelte, på tross av differensiert medlemskap.

Prinsippet om organisasjonsfrihet har lang tradisjon i Norge. Det var også bakgrunnen for at regjeringen i 1997 fulgte Michelsen-utvalgets anbefaling om ikke å innføre tvungent medlemskap for advokater. Mens obligatorisk medlemskap i advokatsamfunn har vært tradisjon i for eksempel Danmark og Sverige, er det mer fremmed i norsk sammenheng.

Når det gjelder den danske ordningen må det ses hen til endringene som der ble gjort i 2007 og 2008. Ved å endre Advokatsamfundets formålsbestemmelse, ble oppgaver knyttet til bransjepolitikk tatt ut av oppgaveporteføljen. Det ble deretter opprettet en egen bransjeorganisasjon (Danske

Advokater). På den måten fikk man to sidestilte advokatorganisasjoner.

Slik den danske modellen er utformet i dag, ivaretas både hensynet til den enkelte advokats uavhengighet og hensynene bak foreningsfriheten. I tillegg ivaretar man ønsket om en uavhengig bransjeorganisasjon som ikke er «bundet» av rollen som tilsynsorgan gjennom å være en lovregulert organisasjon. Modellen kan på denne måten tilsynelatende fremstå som en god løsning som imøtegår flere av betenkelighetene med tvungent medlemskap. Departementet mener imidlertid det er særlig to forhold ved utviklingen i Danmark som er relevante for vår vurdering. For det første at man i Danmark fant grunn til å avvikle en ordning hvor både kontrollfunksjonene og næringspolitikken var samlet i ett organ. For det andre, som utvalget viser til, at det i praksis har vært problematisk med to sidestilte advokatorganisasjoner med formål og medlemsmasse som ligger tett innpå hverandre. Etter departementets vurdering vil en advokatsamfunn-modell der Advokatforeningen fortsetter sin virksomhet ved siden av, møte de samme utfordringene som i Danmark. Departementet antar dessuten at advokatmiljøet i Norge er for lite til å ha to velfungerende advokatorganisasjoner.

I lys av det ovennevnte mener departementet at en sammenslåing av det foreslåtte Advokatsamfunnet og dagens Advokatforening må være en forutsetning for en eventuell gjennomføring av advokatsamfunn-modellen, med de betenkeligheter dette medfører med hensyn til organisasjonsfrihet.

Departementet mener ulempene og betenkelighetene som er beskrevet over viser at også hensynet til advokaters organisasjonsfrihet tilsier at særorganmodellen bør velges.

18.4.4 Hensynet til forenkling og effektivisering

Departementet er enig med utvalget og høringsinstansene i at det er behov for å forenkle dagens tilsyns- og disiplinærsystem. Et viktig grep vil være å redusere antall organer, samtidig som det innføres tydeligere avgrensede kompetanseområder og gode informasjonskanaler mellom organene.

Både særorganmodellen og advokatsamfunn-modellen bygger på utvalgets intensjon om forenkling og effektivisering. Det kan umiddelbart fremstå som en forenkling å samle Tilsynsrådet og Advokatforeningen i et advokatsamfunn. Verdi-

full kompetanse fra miljøene som ivaretar tilsyns- og disiplinæroppgavene i dag vil med dette samles ett sted, og man unngår uenighet om arbeidsfordelingen mellom ulike organer. Det kan også synes mer kostnadseffektivt med én organisasjon, og både advokatene og publikum vil ha ett organ å forholde seg til.

Departementet stiller likevel spørsmål ved om gjennomføringen av advokatsamfunn-modellen reelt sett vil innebære en forenkling. Som nevnt over, forutsetter dette en sammenslåing med Advokatforeningen og det vil være utfordringer knyttet til å håndtere et så vidt stort omfang av oppgaver som en slik sammenslåing forutsetter. Flere høringsinstanser påpeker at utvalgets forslag om et advokatsamfunn innebærer uforholdsmessige store og kontroversielle endringer sett opp mot problembeskrivelsen og det faktiske behovet for endring. All den tid Advokatsamfunnet både skal ivareta offentligrettslige oppgaver og det som i dag er Advokatforeningens oppgaver, melder det seg også særlige utfordringer knyttet til reguleringen av organet og utformingen av saksbehandlingsregler. Advokatsamfunn-modellen innebærer dessuten opprettelse av flere organer, herunder et advokatsamfunn, en advokatnemnd, en valgkomité, kontrollkomité og regionale lag.

Etter departementets syn vil særorganmodellen innebære en betydelig forenkling sammenlignet med dagens modell ved at modellen kun består av to organer; henholdsvis et advokattilsyn og en advokatnemnd. Dette vil gjøre det enklere å trekke opp tydelige grenser for myndighet, kompetanse og informasjonsutveksling. Særskilte oppnevningregler vil sikre at uavhengigheten til staten ivaretas på en bedre måte enn i dag. Modellen utfordrer heller ikke foreningsfriheten, advokatenes individuelle rettigheter eller hensynet til en fristilt standsorganisasjon. Samtidig sikres det at alle advokater underlegges samme modell. Særorganmodellen vil også være en retts teknisk enklere løsning, da de offentligrettslige oppgavene forblir i et offentlig uavhengig organ, og man derfor kan bygge på gjeldende regelverk i forvaltningsloven, offentleglova og arkivlova.

Alle hensyn tatt i betraktning foreslår departementet særorganmodellen. Utvalgets forslag vil i det følgende omtales slik det fremgår av utredningen, med de justeringsbehov utvalget selv har vist til. Ved gjennomgang av utvalgets forslag er Advokatsamfunnet erstattet med Advokattilsynet.

19 Advokattilsynet

19.1 Sammensetning og organisering

19.1.1 Gjeldende rett

Dagens tilsynsråd ledes av et styre bestående av tre medlemmer, der både medlemmene og deres personlige varamedlemmer oppnevnes av departementet etter delegasjon fra Kongen, jf. domstoloven § 225 andre ledd og advokatforskriften § 4-1. Styrets leder er advokat, og blir i samsvar med forutsetningene i forarbeidene normalt oppnevnt etter forslag fra Advokatforeningen. Det er også en statsautorisert revisor med i styret. Det er ikke stilt noen spesielle krav til det tredje medlemmet, men det er forutsatt at vedkommende «nyter allmenn tillit», jf. Ot.prp. nr. 39 (1994–95) punkt 6.3 side 16.

Medlemmene oppnevnes for en periode på to år med adgang til gjenoppnevning, hver gang for ytterligere to år, jf. advokatforskriften § 4-1 andre ledd.

Tilsynsrådet har en egen administrasjon med en egen leder som er ansvarlig overfor styret og egne ansatte, jf. advokatforskriften § 4-1 tredje ledd.

19.1.2 Utvalgets forslag

Dersom advokatsamfunn-modellen ikke velges, foreslår utvalget at det etableres et advokattilsyn som skal ledes av et styre med syv medlemmer. Utvalget foreslår at Advokattilsynets formål og oppgaver lovreguleres.

Utvalget foreslår at medlemmene i styret utpekes av forskjellige miljøer. Utvalget mener Advokatforeningen bør utpeke advokatrepresentantene, men at dette kan stille seg annerledes dersom medlemstallet i foreningen synker eller det stiftes andre advokatforeninger.

Når det gjelder hvilke kvalifikasjonskrav som skal stilles til det enkelte styremedlemmet, mener utvalget det vil være naturlig at flertallet i styret er advokater, men at ikke alle medlemmer bør være det.

19.1.3 Høringsinstansens syn

Et flertall av høringsinstansene støtter særorganmodellen med etablering av et advokattilsyn, jf. punkt 18.3. Det er likevel ingen av høringsinstansene som har uttalt seg direkte om utvalgets forslag til sammensetning og organisering av et slikt tilsyn.

19.1.4 Departementets vurdering

Som vist til i punkt 18.4 mener departementet det bør etableres et statlig, uavhengig advokattilsyn, og at Advokattilsynets uavhengighet og at det ikke kan instrueres i sin myndighetsutøvelse, bør lovfestes. Departementet foreslår i likhet med utvalget at Advokattilsynet skal finansieres gjennom årlige bidrag fra advokatene. Nærmere krav til rapportering, revisjon og annen oppfølging av Advokattilsynets virksomhet foreslås regulert i forskrift.

Departementet støtter også utvalgets forslag om at Advokattilsynet skal ledes av et styre. Styret skal være Advokattilsynets øverste myndighet og oppnevnes av ulike fagmiljøer i tillegg til departementet. Det er særlig oppnevningen av styret som vil skille Advokattilsynet fra dagens tilsynsorgan. Etter departementets vurdering vil organiseringen gjennom et styre, og hvor styret også oppnevnes av ulike fagmiljøer, ivareta både uavhengigheten til staten, interesserepresentasjon og variert fagkompetanse i avgjørelsene som treffes. Dette vil øke organets legitimitet og styrke tilliten til ordningen.

Utvalget har ikke kommentert nærmere hvem som bør sitte i styret utover at de antar at et slikt styre bør ha syv medlemmer og at det vil være naturlig at det ikke bare består av advokater.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om størrelsen på, eller sammensetningen av Advokattilsynets styre, noe som nødvendigvis henger sammen med at utvalget primært har foreslått et advokatsamfunn og ikke et advokattilsyn.

Tilsynsrådet har imidlertid i etterkant av høringsen gitt uttrykk for at det er tilstrekkelig med tre medlemmer i styret, og begrunnet dette blant

annet i at flere saker enn i dag bør kunne delegeres fra styret til sekretariatet. Tilsynsrådet presiserer at styret fortsatt bør behandle prinsipielle saker og saker av viktighet, men at en økt delegasjonsadgang vil gi en mer effektiv behandling av andre enkeltsaker. Tilsynsrådet stiller dessuten spørsmål ved om det er hensiktsmessig at styret i Advokattilsynet har flere medlemmer enn Advokatnemnda som vil behandle eventuelle klager, se punkt 20.1.4 nedenfor. Tilsynsrådet påpeker også at færre styremedlemmer vil gi færre praktiske utfordringer, for eksempel med hensyn til å finne møtetidspunkt. I tillegg vil antall habilitetsinnsigelser reduseres.

Departementet er enig med Tilsynsrådet i at det bør legges til rette for at styrets avgjørelsesmyndighet kan delegeres for å sikre en effektiv sakshåndtering. Det vises i den forbindelse til lovforslaget § 43 femte ledd hvor departementet foreslår at styret i instruks kan fastsette hvilke saker som må forelegges eller avgjøres av et samlet styre. I dette ligger en mulighet til å delegerer avgjørelsesmyndighet, både til styrets leder og til sekretariatet. Etter departementets vurdering bør et samlet styre behandle saker av prinsipiell betydning. Den nærmere oppgavefordelingen mellom styret, styrets leder og sekretariatet bør, etter departementets syn, ligge til styret å avgjøre. Delegasjon av avgjørelsesmyndighet fra styret til sekretariatet vil redusere antall saker som styrebehandles, noe som kan tilsi at det er behov for færre styremedlemmer. Departementet ser også at færre styremedlemmer vil gi enkelte administrative fordeler.

Departementet har imidlertid i vurderingen av styrets størrelse lagt avgjørende vekt på at Advokattilsynet skal ha vedtakskompetanse i flere saker enn Tilsynsrådet har i dag og at flere medlemmer også vil gi en bredere fagkompetanse i styret. Selv om avgjørelser i Advokatnemnda som hovedregel treffes av tre medlemmer, åpnes det for at enkelte saker kan avgjøres i plenum, se punkt 20.1.4. Departementet kan derfor heller ikke se at Advokatnemndas størrelse tilsier at Advokattilsynet ikke bør ha flere enn tre medlemmer.

Departementet har vurdert om man bør følge utvalgets forslag om syv medlemmer, men kan ikke se behov for dette. Utvalget har som nevnt over ikke gitt en nærmere begrunnelse for hvorfor styret bør bestå av syv medlemmer. Som Tilsynsrådet påpeker vil et stort styre også gi enkelte praktiske utfordringer. På bakgrunn av dette mener departementet det er tilstrekkelig at styret består av fem medlemmer.

Advokattilsynets styre skal ha en kontrollfunksjon og vil holdes ansvarlig for alle avgjørelser som treffes av Advokattilsynet. Avgjørelser i Advokattilsynet skal treffes av et samlet styre, med mindre avgjørelsesmyndigheten er delegert. Advokattilsynets administrative leder forutsettes å delta i styremøtene, men uten stemmerett.

Når det gjelder sammensetningen av styret er departementet enig med utvalget i at det kan styrke tilliten blant advokatene, som er gjenstand for Advokattilsynets tilsyn og kontroll, dersom styrets flertall er advokater. Samtidig kan et slikt flertall gi grunnlag for kritikk om at advokater hegner om sine egne, noe som vil kunne svekke tilliten utad. Departementet viser videre til at Advokattilsynet ikke skal være disiplinærmyndighet, noe som tilsier at behovet for nærhet til bransjen heller ikke er like stort. Styrets medlemmer bør dessuten ha ulik fagkompetanse. Etter departementets vurdering er det derfor tilstrekkelig at to av fem medlemmer er advokater, hvorav en av disse velges som leder. Advokatmedlemmene foreslås oppnevnt av Advokatforeningen.

Etter departementets oppfatning bør det også være en dommerrepresentant i styret. Departementet mener denne bør oppnevnes av Dommerforeningen. I tillegg bør det være en revisor oppnevnt av Revisorforeningen og en person som «nyter allmenhetens tillit», slik det også er i dag. Sistnevnte medlem foreslås oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet. Med dette vil flertallet i styret ikke være tilknyttet offentlig virksomhet, noe som vil styrke den uavhengige stillingen til Advokattilsynet.

Som det fremgår av NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov har man i de senere år vært mer tilbakeholden med å oppnevne dommere til ulike offentlige nemnder, både på bakgrunn av hensynet til en effektiv saksavvikling i domstolene og av hensynet til at det bør være et klart skille mellom dommeroppgaver og forvaltningsoppgaver. Samtidig har dommere et unikt innblikk i advokatstandens virke gjennom domstolsbehandlingen, i tillegg til at også rettssikkerhetshensyn kan tilsi at en dommer vil være egnet, siden styret avgjøre saker av inngripende betydning for den enkelte, for eksempel tilbakekall av advokatbevilling.

Departementet foreslår at Advokattilsynets styre oppnevnes for en periode på fire år med adgang til gjenoppnevning for én periode. Dette for å sikre nødvendig kontinuitet, samtidig som det sikres en viss utskiftning over tid.

Departementet foreslår videre at Advokattilsynet skal ha en administrasjon med en leder som skal ansettes på åremål for inntil syv år. Advokat-

tilsynets styre vil ha tilsettingsmyndighet for Advokattilsynets stillinger, men kan delegere til leder å foreta ansettelser.

Når det gjelder de nærmere krav til oppnevning og sammensetning av styret, herunder hvordan dette skal håndteres når flere aktører oppnevner medlemmer, foreslår departementet at dette reguleres i forskrift.

Etter departementets vurdering skal hvert medlem ha et personlig varamedlem. Oppnevningen av varamedlemmene og bruken av disse foreslås også regulert i forskrift.

Videre foreslår departementet at nærmere regler om Advokattilsynets virksomhet og administrasjon gis i forskrift.

19.2 Bevillingsmyndighet

19.2.1 Gjeldende rett

Bevilling til å drive advokatvirksomhet gis i dag av Tilsynsrådet, jf. domstolloven § 220 første ledd. Det er også Tilsynsrådet som gir autorisasjon til å være advokatfullmektig, jf. domstolloven § 223 andre ledd. Videre utsteder Tilsynsrådet erklæring om at rettshjelpere har rett til å drive rettshjelpvirksomhet i medhold av domstolloven § 218 andre ledd nr. 1, og gir tillatelse til å yte rettshjelp etter domstolloven § 218 andre ledd nr. 3 og nr. 4.

Etter dagens ordning er det Advokatbevillingsnemnden som kan nedlegge forbud mot å yte rettshjelp etter domstolloven § 218 andre ledd nr. 1, og som kan tilbakekalle tillatelser gitt i medhold av domstolloven § 218 andre ledd nr. 3 og nr. 4, jf. domstolloven § 219 tredje ledd. Advokatbevillingsnemnden kan også tilbakekalle og suspendere advokatbevillinger etter domstolloven § 230. Avgjørelser etter domstolloven § 219 tredje ledd og domstolloven § 230 treffes etter forslag fra Tilsynsrådet eller Disiplinærnemnden, jf. domstolloven § 226 andre ledd første punktum.

19.2.2 Utvalgets forslag

Utvalget mener reglene om Advokatsamfunnets oppgaver i det vesentlige kan beholdes uendret ved en særorganmodell, hvor oppgavene i stedet legges til Advokattilsynet.

Utvalget foreslår at kompetansen til å utstede advokatbevilling legges til Advokattilsynet. Avslås en søknad om advokatbevilling skal søkeren kunne påklages avslaget til Advokatnemnda.

Utvalget foreslår videre å avvikle dagens autorisasjonsordning for advokatfullmektiger og i stedet legge ansvaret for kontrollen av advokatfull-

mektigens kvalifikasjoner til det enkelte advokatforetak. Advokattilsynet skal likevel føre register over advokatfullmektigene. Med utvalgets forslag vil Advokattilsynets oppgave være å ta stilling til søknader om registrering som advokatfullmektig og spørsmål om sletting fra advokatfullmektigregisteret. Utvalget foreslår at beslutningen om å nekte å registrere, eller å slette fra registeret, skal kunne påklages til Advokatnemnda.

Ved bortfall av advokatbevilling skal det etter utvalgets forslag ikke fattes et vedtak. Utvalget forslår derfor at Advokattilsynet kun skal registrere og orientere om bortfall av advokatbevilling.

Når det gjelder suspensjon og tilbakekall, mener utvalget det ikke er like opplagt hvilket organ som bør treffe vedtaket. De viser til at suspensjon og tilbakekall av advokatbevilling er svært inngripende avgjørelser overfor advokaten. Etter en avveining av hensynet til rettssikkerhet og effektivitet, har utvalget falt ned på at Advokattilsynet skal utrede spørsmålet om tilbakekall, og hvis de finner grunn til det, oversende saken til Advokatnemnda for avgjørelse. Advokatnemnda vil med dette treffe vedtak om tilbakekall som første og eneste instans i forvaltningssporet. Eventuell overprøving må skje ved domstolsbehandling. Utvalget anser det betryggende at det ikke er samme organ som både utreder saken og treffer vedtak om tilbakekall av bevilling. For å avhjelpe manglende klageadgang foreslår utvalget at både Advokattilsynets saksfremlegg og innstillingen fra Advokatnemndas sekretariat skal fremlegges advokaten for kommentarer før saken tas til behandling i Advokatnemnda.

Når det gjelder suspensjonsvedtak, mener utvalget at hasteelementet tilsier at Advokattilsynet vil være best oppsatt til å håndtere disse vedtakene. Utvalget mener suspensjonsvedtak bør kunne påklages til Advokatnemnda.

Utvalget foreslår videre at utstedelse, bortfall, suspensjon og tilbakekall av tillatelser til personer med utenlandsk advokatbevilling, skal følge tilsvarende ordning som for norske advokater. Reglene foreslås regulert i forskrift.

Utvalget foreslår for øvrig ikke å regulere adgangen til å yte rettslig bistand. Adgangen til å nedlegge forbud mot å yte rettslig bistand forslås lagt til Statens sivilrettsforvaltning for avgjørelse.

19.2.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har kommentert forslaget om at Advokattilsynet skal ha kompetanse til å utstede advokatbevilling. Når det gjelder tilbakekall er *Den Norske Advokatforening (Advokatfore-*

ningen) enig med utvalget i at dagens ordning bør videreføres og at det bør være Advokatnemnda som fatter den endelige avgjørelsen. *Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet)* mener på sin side at dagens ordning er lite effektiv og uttaler:

«Vi foreslår å gå bort fra dagens modell der ett organ har forslagskompetanse i enkelte saker, mens et annet organ har beslutningskompetansen».

Advokatforeningen og Disiplinærnemnden for advokater (Disiplinærnemnden) støtter forslaget om at man skal ha mulighet til å vurdere tilbakekall i en disiplinærsak som er reist av andre enn tilsynsorganet, eksempelvis en klient eller andre som er påvirket av en advokats opptreden.

Både *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet* slutter seg for øvrig til forslaget om at Advokattilsynet treffer vedtak om suspensjon. De viser til at det i disse sakene ofte kan være behov for at vedtakene treffes noe hurtigere enn i saker om tilbakekall med full behandling i Advokatnemnda.

19.2.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med utvalget i at kompetansen til å utstede advokatbevilling bør legges til Advokattilsynet.

I motsetning til utvalget mener departementet at også autorisasjon som advokatfullmektig bør legges til Advokattilsynet. Bakgrunnen for dette er i hovedsak at dette vil sikre nødvendig tillit til ordningen og ivareta hensynet til likebehandling, se punkt 11.4.2.

Når det gjelder tillatelse for personer med utenlandsk advokatbevilling til å drive advokatvirksomhet permanent i Norge, er departementet enig med utvalget i at dette bør behandles på samme måte som søknader om norsk advokatbevilling. Nærmere regulering av adgangen til å frata personer med utenlandsk advokatbevilling retten til å drive advokatvirksomheten foreslås regulert i forskrift.

Departementet støtter også utvalgets forslag om at det ikke skal treffes vedtak ved bortfall av advokatbevilling. I slike tilfeller er det tilstrekkelig at Advokattilsynet registrerer bortfallet i advokatregisteret og foretar de nødvendige orienteringer. Det er viktig at ethvert bortfall av bevilling omgående blir registrert.

Når det gjelder kompetansen til å treffe vedtak om tilbakekall foreslår departementet at dette legges til Advokattilsynet, og velger med det en annen løsning enn utvalget. Som utvalget påpeker

er tilbakekall av advokatbevilling svært inngripende vedtak. Saksbehandlingens kvalitet vil derfor være viktig.

Utvalget mener det vil virke forenklende om sakene avgjøres av Advokatnemnda etter forberedelse av Advokattilsynet, siden nemnda har vedtakskompetanse i disiplinærsaker. Man vil da slippe to prosesser knyttet til saksforberedelse og utarbeidelse av vedtak, først i disiplinærsaken og senere i tilbakekallssaken. Departementet er i utgangspunktet enig i at det vil være en fordel å kunne behandle disiplinærklage og tilbakekall i samme sak der dette er aktuelt. Basert på erfaringene med dagens ordning vil det imidlertid være et fåtall tilbakekallssaker som utelukkende bygger på et disiplinærbrudd. I slike saker bør spørsmålet om tilbakekall uansett vurderes av tilsynsorganet før vedtak treffes. Slik departementet ser det, vil derfor fordelene av at Advokatnemnda behandler både disiplinærsaker og tilbakekallssaker være begrenset.

I likhet med *Tilsynsrådet* mener departementet at det også vil være lite effektivt dersom sakene forberedes av Advokattilsynet før avgjørelsene treffes av Advokatnemnda. Det er viktig både for klienters og samfunnets tillit til ordningen at misligheter fanges opp raskt, og at advokatbevillinger tilbakekalles tids- og kostnadseffektivt der vilkårene for dette er oppfylt.

Som det fremgår av Advokatbevillingsnemndens årsrapporter, har en stor andel av tilbakekallssakene i dag sitt utspring fra innberetninger etter Tilsynsrådets bokettersyn. Brudd på regler om bokføring og regnskapsføring, samt brudd på regler om klientmiddelbehandling står følgelig sentralt ved vurderingen av tilbakekall, og tilbakekallssaken kan være et resultat av flere års tilsynsvirksomhet. Tilbakekallet kan dessuten grunnes i en rekke misligheter og brudd på krav som stilles til advokater, og vil derfor ofte kreve innhenting av flere års egenerklæringer, revisoruttalelser, regnskap og rapporter fra bokettersyn. Dette er informasjon tilsynsorganet besitter, noe som tilsier at avgjørelseskompetansen bør ligge til Advokattilsynet både av tids- og kvalitetsmessige årsaker.

Av totalt 94 innberetninger om tilbakekall i perioden 2016 til 2020, ble kun åtte oversendt fra Disiplinærnemnden, mens de øvrige ble oversendt fra Tilsynsrådet. Selv om dette delvis kan skyldes uklarheter i regelverket med hensyn til om Disiplinærnemnden kunne fremme saker av eget tiltak, er det ikke grunn til å tro at bildet vil endre seg drastisk ved ny advokatlov. Etter departementets syn viser tallene at det særlig er tilsyns-

organets kompetanse som er viktig ved vurderingene i tilbakekallssakene. Dette antas også å være noe av bakgrunnen for at utvalget mener tilbakekallssakene skal utredes av Advokattilsynet før sakene avgjøres av Advokatnemnda.

Utvalget har argumentert for at rettssikkerhetshensyn tilsier at samme organ ikke bør både «etterforske» og «dømme» i tilbakekallssakene. Departementet ser at det kan stilles spørsmål ved om Advokattilsynets operativitet og nærhet til sakene rokker ved deres objektivitet ved den endelige beslutningen om tilbakekall. Departementet mener imidlertid at dagens erfaring, hvor Advokatbevillingsnemnden stort sett følger Tilsynsrådets innberetninger om tilbakekall, viser at det vil være ubetenkelig å legge tilbakekallskompetansen til tilsynsorganet. Det er dessuten en vanlig innretning i forvaltningen at samme organ både utreder og fatter vedtak. Ved å legge kompetansen til Advokattilsynet, legges det også til rette for at vedtakene kan påklages til Advokatnemnda.

Samlet sett mener departementet at tilbakekallskompetansen bør legges til Advokattilsynet, noe som vil bidra til kortere saksbehandlingstid, en mer kostnadseffektiv ordning, samtidig som hensynet til saksbehandlingens kvalitet ivaretas på en god måte. For tilsynsorganets del vil omleggingen til særorganmodellen innebære mindre endringer, da store deler av dagens organisasjon, struktur og kompetanse vil kunne videreføres. Departementet antar derfor at Advokattilsynet raskt vil være operativt.

Etter departementets vurdering bør også Advokattilsynet kunne ta initiativ til en disiplinær sak ved å sende saken videre til Advokatnemnda på lik linje som domstolen, påtalemyndigheten og forvaltningen for øvrig. Siden det legges opp til at Advokatnemnda er klageorgan i tilbakekallssaker, mener departementet derimot at Advokatnemnda ikke bør ta initiativ til tilbakekall i forbindelse med en disiplinær sak. Etter departementets vurdering bør imidlertid Advokatnemnda rutinemessig oversende alle fellende disiplinærvedtak til Advokattilsynet for å sikre nødvendig informasjonsutveksling. Departementet foreslår at dette reguleres i forskrift, jf. § 57 femte ledd. Tilsynsorganet vil da få oversikt over saker både i tilsyns- og disiplinærsporet, og de kan bygge på disiplinær sakene i sitt tilsynsarbeid, noe som vil bidra til å nå målet om at saker i større grad skal ses i sammenheng.

Departementet er videre enig med utvalget i at Advokattilsynet skal behandle saker om suspensjon. Høringsinstansene som har støttet forslaget om å legge suspensjonssakene til Advokatsamfunnet har fremhevet hensynet til at sakene må

behandles raskt. Når departementet ikke går for forslaget om et advokatsamfunn, kan det stilles spørsmål ved om behandling av suspensjonsvedtak vil håndteres raskere av Advokattilsynet enn av Advokatnemnda slik utvalget og høringsinstansene argumenterer med. Departementet mener imidlertid det samme organet som treffer vedtak om tilbakekall også bør treffe vedtak som suspensjon. Ved å legge kompetansen til å treffe vedtak om suspensjon til Advokattilsynet, legges det også til rette for at vedtakene kan påklages til Advokatnemnda.

Advokattilsynet skal for øvrig også ha kompetanse til å nedlegge forbud mot å yte rettslig bistand, se mer om dette i punkt 5.5.3 og 10.4.5.2.

19.3 Tilsynsmyndighet

19.3.1 Gjeldende rett

Tilsyn med advokaters virksomhet føres av Tilsynsrådet. Tilsynsrådet fører også tilsyn med selskaper som driver annen advokatvirksomhet enn nevnt i § 233 første ledd bokstav a, jf. domstolloven § 225 første ledd. Advokatbevillingsnemnden er overordnet tilsynsorgan, jf. domstolloven § 226. Tilsynsrådets og Advokatbevillingsnemndens tilsynsvirksomhet er nærmere omtalt i punkt 18.1.2 og 18.1.3.

19.3.2 Utvalgets forslag

19.3.2.1 Generell tilsynsmyndighet

Veiledning og tilsynsvirksomhet er helt sentrale oppgaver utvalget foreslår å legge til Advokattilsynet. Veiledningen og tilsynet vil ikke bare rette seg mot advokater, advokatfullmektiger og personer med utenlandsk advokatbevilling som driver advokatvirksomhet i Norge, men også mot virksomheter der det drives advokatvirksomhet. Utvalget mener tilsynet bør være mer aktivt og oppsøkende enn etter gjeldende ordning, noe som forutsetter en betydelig ressursmessig styrking.

Etter utvalgets syn bør utgangspunktet for oppfølgingen av advokaten være at advokaten veiledes og støttes slik at brudd på reglene unngås. Utvalget foreslår på denne bakgrunn å innføre bruk av kollegial samtale som et virkemiddel for å få advokaten i tale. Det må ikke foreligge mistanke om overtredelse av regelverket for å innkalle til kollegial samtale. Det skal være tilstrekkelig at Advokattilsynet har blitt oppmerksom på et forhold de ønsker å drøfte med advokaten. Den kollegiale samtalen skal være et tilbud for å bistå

advokaten, og manglende oppmøte skal derfor ikke medføre sanksjoner.

Som et virkemiddel for å drive mer aktivt og oppsøkende tilsyn, foreslår utvalget at det også innføres en ordning med jevnlig tilsynsbesøk. Utvalget viser blant annet til at man i Danmark har positiv erfaring med en slik ordning. Etter utvalgets syn bør alle advokater få tilsynsbesøk med mellom fem og åtte års mellomrom. Tilsynsbesøk må også kunne gjennomføres ved behov.

Informasjon fra andre organer kan være viktig i tilsynsarbeidet. Utvalget mener adgangen til å videreformidle informasjon stort sett er tilstrekkelig ivaretatt etter gjeldene regelverk, men foreslår en ny bestemmelse om at domstoler skal orientere Advokattilsynet dersom advokater og advokatfullmektiger blir idømt rettergangsstraff.

Som en del av veilednings- og tilsynsarbeidet foreslår utvalget videre at Advokattilsynet skal føre kontroll med at advokatene har tilstrekkelig sikkerhetsstillelse.

Utvalget mener for øvrig at Advokattilsynet i stor grad bør ha de samme virkemidlene som Tilsynsrådet har i dag og at disse bør fremgå av loven. Det vil imidlertid kunne være behov for nærmere regler, for eksempel om revisors oppgaver og adgangen til å avholde bokettersyn. Utvalget foreslår at disse fastsettes i forskrift.

Utvalget foreslår også å fastsette i forskrift regler om samarbeid med, og rapportering til, utenlandske tilsynsmyndigheter.

19.3.2.2 Forvalterordningen

Utvalget foreslår at forvalterordningen i hovedtrekk skal videreføres. Utvalget mener en forvalter bør oppnevnes uten ugrunnet opphold der det er behov for det. I tillegg bør adgangen til å beslutte at advokatvirksomheten skal avvikles, gjøres generell. I de tilfeller der det oppnevnes forvalter, mener utvalget at Advokattilsynet bør ha hjemmel til å kreve utgiftene dekket av advokaten som er satt under forvaltning, eller av dennes bo.

19.3.3 Høringsinstansenes syn

19.3.3.1 Generell tilsynsmyndighet

Advokatforeningen er positiv til forslaget om bruk av kollegial samtale. De peker på at tiltaket gir mulighet til å ta opp forhold for nærmere avklaring og veiledning. Forslaget gir også hensiktsmessig fleksibilitet, slik at det ikke nødvendigvis må åpnes disiplinær sak for at tilsynsmyndighetene skal kunne følge opp en bestemt sak.

Advokatforeningen ser også positivt på at tilsyns- og veiledningsvirksomheten, i tillegg til tradisjonelt tilsyn, skal ha et formål om å virke preventivt, slik at brudd på regelverket kan unngås. Aktiv veiledning av advokater vil etter foreningens syn bidra til god kvalitet på advokattjenester og bidra til at advokatregelverket overholdes. Advokatforeningen mener imidlertid det ikke bør ligge noen føringer for hvor ofte advokater bør få tilsynsbesøk. Dette bør vurderes på bakgrunn av behov og ressurser.

Tilsynsrådet påpeker at forslaget om jevnlig tilsynsbesøk er basert på den danske ordningen som har et mindre omfattende kontrollregime enn det norske. Informasjonen som det danske Advokatsamfundet innhenter ved sine «tilsynsbesøg» er i stor grad informasjon som Tilsynsrådet, gjennom løpende registrering og kontroll, har oversikt over. Danskenes tilsynsbesøk er derfor ikke sammenlignbart, verken med Tilsynsrådets bokettersyn eller forenklede ettersyn, eller deres øvrige kontroller. Tilsynsbesøkene fremstår som en skjematisk gjennomgang av en til to timers varighet, hvor utvalgte advokater får tilsendt et standard-skjema for utfylling på forhånd. Verken advokatens regnskapsførsel eller klientmiddelbehandling er tema.

Tilsynsrådet stiller spørsmål ved om utvalgets forslag om jevnlig tilsynsbesøk er en hensiktsmessig bruk av ressurser. I realiteten betyr utvalgets forslag at 10 til 20 prosent av advokatene i Norge skal besøkes hvert år. Tilsynsrådet mener at en slik økning i tilsynsbesøk vil kreve en betydelig økt bemanning og således føre til en vesentlig kostnadsøkning, uten at det er grunnlag for å anta at det vil gi noen gevinst i form av at flere avvik avdekkes. Tilsynsrådet mener derfor dette vanskelig kan forsvares ut fra en kost-/nytte betraktning.

19.3.3.2 Overtredelsesgebyr

Advokatforeningen og Disiplinærnemnden støtter forslaget om innføring av et overtredelsesgebyr som etter utvalgets forslag kan ilegges sammen med disiplinær kritikk. Begge høringsinstansene påpeker at et slikt gebyr vil kunne ha preventiv effekt overfor advokatene, ikke minst overfor gjengangerne. Advokatforeningen mener gebyret også vil styrke disiplinærordningens anseelse utad.

Advokatforeningen er videre enig i at Advokatenemnda bør ha en skjønnsmessig adgang til å bestemme hva slags reaksjon som skal benyttes i den enkelte sak, avhengig av sakens alvorlighets-

grad og de konkrete omstendighetene i saken. Ved avgjørelsen bør Advokatnemnda kunne vektlegge tidligere fellende beslutninger mot advokaten, slik at flere mindre alvorlige fellelser vil tale for gebyr. Advokatforeningen synes for øvrig den foreslåtte grensen på gebyrets størrelse er passende.

Disiplinærnemnden stiller på sin side spørsmål ved om en øvre grense på ti G er for høy. De viser i den forbindelse til gebyrene i Danmark og Sverige som er på henholdsvis kr 300 000 og kr 50 000. Etter Disiplinærnemndens syn er det vanskelig å se begrunnelsen for den store differansen. Argumentet om at «enkelte advokatforetak tjener godt» gjelder også i våre naboland. Disiplinærnemnden mener at også gebyr som er vesentlig lavere vil ha en preventiv virkning overfor gjengangere som man savner i dagens ordning.

Disiplinærnemnden støtter for øvrig utvalget i at gebyret bør knyttes til en sats som reguleres jevnlig. De mener imidlertid det vil være mer nærliggende å knytte det til rettsgebyret, eller den offentlige salærsatsen i stedet for folketrygdens grunnbeløp.

19.3.3.3 Forvalterordningen

Både *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet* er enig med utvalget i at forvalterordningen bør videreføres. Advokatforeningen fremhever at der vilkårene for å oppnevne forvalter er oppfylt, er ordningen avgjørende for klientenes rettsikkerhet. Tilsynsrådet viser på sin side til at det er behov for flere og klarere hjemmelsgrunnlag knyttet til blant annet forvalters virksomhet.

Begge høringsinstansene støtter utvalget i at for advokater i advokatfelleskap, bør det normale være at de andre advokatene i fellesskapet sørger for en forsvarlig håndtering av klientene der advokatens virksomhet ikke blir forvaltet eller avviklet på en betryggende måte av advokaten selv. Tilsynsrådet mener en slik praktisering av regelverket vil være effektiv og kostnadsbesparende. Samtidig vil det etter Tilsynsrådets syn kunne reises spørsmål om utføringen av arbeidet kommer i konflikt med utvalgets foreslåtte bestemmelser om advokatens taushets- og fortrolighetsplikt. Advokatforeningen antar på sin side at reglene om taushetsplikt ikke er til hinder for forslaget. En fullgod løsning vil etter deres syn imidlertid være at loven helt tydelig fastslår at taushetsplikten ikke er til hinder for at en advokat i samme fellesskap, både i samme foretak og kontorfellesskap, kan gjøre det som er nødvendig for å avverge skade eller tap for klientene dersom en advokats

virksomhet ikke blir forvaltet eller avviklet på en betryggende måte.

Både *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet* fremhever viktigheten av at forvalteren oppnevnes raskt. Advokatforeningen mener dette bør fremgå av loven, for eksempel ved at det innføres en plikt for Advokattilsynet til å behandle saken «uten ugrunnet opphold». Tilsynsrådet mener tilsynsorganets register bør kobles direkte opp mot folkeregisteret for å sikre informasjon om advokaters bortgang, som kan lede til forvalteroppnevning.

Tilsynsrådet støtter utvalgets forslag om at adgangen til å avvikle advokatvirksomheten bør gjelde alle typer forvalteroppdrag. De påpeker at dagens regelverk ikke tar høyde for at et forvalteroppdrag normalt innebærer avvikling av advokatvirksomheten.

Forvalters oppgave er å ivareta klientenes interesser og ikke arvingenes (dødsboets) eller konkursboets interesser som sådan. Dette skaper ifølge Tilsynsrådet i dag betydelige utfordringer hva gjelder rolleavklaringer og fullverdig løsningsalternativer.

Tilsynsrådet har for øvrig innspill til nye lov- og forskriftsbestemmelser. De mener det er behov for at oppnevnt forvalter skal kunne begjære offentlig skifte av den avdøde advokatens bo, jf. skifteloven § 60. De mener også det er behov for direkte tvangsgrunnlag i loven for tilfeller der den forvaltede advokaten nekter å samarbeide for eksempel om fysisk tilgang til kontorer eller arkiv. Tilsynsrådet ønsker også klar lovhjemmel for forvalters innsyn i advokatens bankkonti, og for at forvalter kan sperre av advokatens bankkonti. De foreslår dessuten at det utformes en presumsjonsbestemmelse i ny advokatlov om at det materialet som befinner seg på advokatens kontor presumptivt inngår i advokatens virksomhet. Dette vil effektivisere forvalterens arbeid, være kostnadsbesparende og bedre ivareta klientenes interesser

Advokatforeningen mener det bør gis en tydelig hjemmel for at tilsynsorganet kan kreve kostnadene ved oppbevaring av advokatens klientarkiv dekket av den aktuelle advokaten. Advokatforeningen foreslår derfor at det inntas en bestemmelse om at tilsynsorganet kan kreve refusjon for kostnadene ved arkiveringen.

Tilsynsrådet mener det må presiseres hva som ligger i «klientarkiv», og stiller spørsmål ved om det også omfatter advokatens regnskapsmateriale. Videre peker de på at det må tas hensyn til den teknologiske utviklingen ved utformingen av reglene, og viser til skytjenester og nettsider.

19.3.4 Departementets vurdering

19.3.4.1 Generell tilsynsmyndighet

Advokattilsynet skal føre tilsyn med at advokater, advokatfullmektiger, personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet på permanent basis i Norge, advokatforetak og organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater. Advokattilsynet kan også føre tilsyn med filial av utenlandsk advokatforetak for så vidt gjelder virksomhet som drives i Norge. Formålet med tilsynsvirksomheten er å forebygge skade eller tap for klienten, samt bidra til at advokatene har nødvendig tillit i samfunnet. I likhet med utvalget mener departementet at Advokattilsynet bør drive aktivt og oppsøkende tilsyn.

Advokattilsynet skal også drive veiledning, men i motsetning til utvalget mener departementet det ikke skal gjelde et mer omfattende veiledningsansvar enn det som følger av forvaltningsloven. Departementet støtter derfor ikke utvalgets forslag om å innføre kollegial samtale. Departementet ser at bruk av kollegial samtale kan ha gode grunner for seg som et lavterskeltilbud for å få advokaten i tale, og hvor man gjennom råd og veiledning kan forebygge brudd på regelverket. Utvalgets forslag må imidlertid ses i sammenheng med deres forslag om et advokatsamfunn. Mens en kollegial samtale med Advokatsamfunnet ville ha vært en samtale med to advokater, vil en kollegial samtale med Advokattilsynet være en samtale med et offentlig organ og en advokat, hvor tilsynspreget nødvendigvis blir mer fremtredende.

Innføring av kollegial samtale vil dessuten kunne bli svært ressurskrevende. Advokattilsynets plikt til veiledning må tilpasses organets situasjon og kapasitet, men også partenes behov for veiledning jf. forvaltningsloven § 11. Selv om veiledningen ikke nødvendigvis er ment for å klargjøre regelverket, men snarere sikre etterlevelse av det, finner departementet likevel grunn til å påpeke at dette er en yrkesgruppe som har særlig gode forutsetninger for å gjøre seg kjent med de rammer som regelverket setter. Advokater har en selvstendig plikt til å sette seg inn i, og etterleve, gjeldende regler uavhengig av Advokattilsynets veiledning. Departementet mener derfor denne type kollegiale samtaler i stedet bør tilbys gjennom bransjeorganisasjonen og ikke tilsynsmyndigheten.

Departementet er enig i at et effektivt og formålsrettet tilsyn forutsetter at tilsynsorganet oppsøker advokatene og undersøker hvordan virksomhetene drives. Departementet mener derfor, i likhet med utvalget, at tilsynsorganet fortsatt skal

gjennomføre både stedlig tilsyn og dokumentbasert tilsyn. Tilsynsbesøk, som plukkes ut på stikkprøvebasis, har både en preventiv effekt og gir samtidig informasjon om situasjonen og nivået blant advokatvirksomheter i Norge. En plikt til å gi Advokattilsynet adgang til lokaler og dokumenter krever i utgangspunktet hjemmel i lov, jf. grunnloven § 113. Departementet foreslår derfor, i likhet med utvalget, at dette reguleres i advokatloven, jf. lovforslaget § 45 andre ledd. Adgangen til lokaler og dokumenter gjelder så langt det er nødvendig for at Advokattilsynet skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

Departementet støtter derimot ikke utvalgets forslag om en ordning med jevnlig tilsynsbesøk. Som *Tilsynsrådet* påpeker i sin høringsuttalelse er tilsynsbesøk i Danmark ikke sammenlignbart, verken med Tilsynsrådets bokettersyn, tilsynsbesøk eller deres øvrige kontroller. Departementet er videre enig med *Tilsynsrådet* og *Advokatforeningen* i at tilsynsintensiteten bør vurderes på bakgrunn av behov og ressurser. Forslaget om å gjennomføre tilsynsbesøk hos alle advokater med mellom fem og åtte års mellomrom vil etter departementets syn kreve en betydelig økt bemanning og dermed føre til en vesentlig økning av kostnadene til Advokattilsynet. De siste årsrapportene fra Tilsynsrådet viser at det er et mindretall av alle advokater og virksomheter som bryter regelverket, men at disse begår flere brudd, også over tid. Dette tilsier at man i stedet for å bruke tid og ressurser på de som overholder regelverket, heller bør rette tilsynet der risikoen for brudd er størst. Dette gjøres allerede i dag, da tilsynsaktiviteten i de senere år er blitt vesentlig mer målrettet og risikobasert enn før. Departementet mener det ikke bør legges føringer for hvor ofte advokater bør få tilsynsbesøk. For at Advokattilsynet skal kunne utføre tilsyn, er det viktig at andre organer som besitter relevant informasjon om advokater, videreformidler informasjonen til Advokattilsynet. Departementet støtter derfor utvalgets forslag om at domstolene skal orientere Advokattilsynet der advokater og advokatfullmektiger er idømt rettergangsstraff. På samme måte er det viktig at Advokattilsynet i visse tilfeller rapporterer relevant informasjon de har fått tilgang til gjennom sin tilsynsvirksomhet til andre organer, innenfor de begrensninger som følger av taushetsplikten, se punkt 21.4.2.4.

I tilsynsansvaret ligger også et ansvar for å påse at plikten til å stille sikkerhet og ha revisor er oppfylt, jf. lovforslaget §§ 5 og 42.

Advokattilsynet må for øvrig oppfylle kravene som følger av tjenesteloven §§ 24 til 26 i sin til-

synsvirksomhet. Departementet er enig med utvalget i at tilsynsmyndighetens plikt til å samarbeide og rapportere til utenlandske tilsynsmyndigheter bør fremgå av forskrift som i dag. For øvrig vil også nærmere regler om innholdet i og gjennomføringen av tilsyn gis i forskrift.

Tilsynsrådets virkemidler ved brudd på advokatregelverket følger i dag av domstoloven § 225 tredje ledd og advokatforskriftens kapittel 4. Departementet er enig med utvalget i at Advokattilsynet i stor grad bør ha de samme virkemidlene som Tilsynsrådet har i dag.

Når det gjelder pålegg kan Advokattilsynet bare gi pålegg om retting av forhold som er i strid med regler gitt i eller i medhold av lov. Advokattilsynet har et løpende veiledningsansvar og departementet legger til grunn at de fleste tilsynssaker løses uten at det er nødvendig at Advokattilsynet treffer et formelt vedtak om pålegg. Vedtak om pålegg om retting kan påklages. Dette gjelder pålegg om retting, uansett hvor inngripende de er.

19.3.4.2 Overtredelsesgebyr

Departementet foreslår å innføre overtredelsesgebyr for brudd på §§ 20, 21, 22, 24, 25 og 36, som alle inneholder plikter knyttet til organisering av advokatvirksomhet. Det foreslås også at departementet kan gi forskrift om slikt gebyr for overtredelser av forskrifter gitt i medhold av advokatloven. Forslaget er tilpasset reglene om administrative sanksjoner i forvaltningsloven kapittel IX og basert på de grunnleggende vurderingene av overtredelsesgebyr som fremgår av Prop. 62 L (2015–2016) Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.).

De aktuelle paragrafene retter seg mot advokater, advokatforetak og organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater. Når det gjelder hva som regnes som advokatforetak, vises det til lovforslaget § 20. Merknadene til forvaltningsloven § 46 i Prop. 62 L (2015–2016) inneholder følgende presisering når det gjelder enkeltpersonforetak:

«Her som ved foretaksstraff, er en forutsetning for at bestemmelsen om foretakssanksjon får anvendelse på et enkeltpersonforetak, at det er ansatte eller oppdragstakere i virksomheten, jf. Rt. 2007 side 785 avsnitt 16. I motsatt fall vil vedkommende kunne hefte etter de reglene som gjelder for fysiske personer.»

Dette vil også gjelde ved illeggelse av overtredelsesgebyr.

Utvalget har foreslått at overtredelsesgebyr kan ilegges når «regler i eller i medhold av denne

lov er overtrådt». Overtredelsesgebyr skal ha en klar lovhjemmel, og departementet har derfor begrenset adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr til å gjelde brudd på bestemmelser i nærmere angitte paragrafer.

Etter departementets vurdering er det ikke forhold ved de aktuelle bestemmelsene som tilsier at overtredelsesgebyr etter advokatloven skal anses som straff etter Grunnloven § 96. Formålet med bruken av overtredelsesgebyr er å sikre etterlevelse av plikter som er sentrale for å ivareta tilliten til advokatbransjen og advokaters uavhengighet, det vil si regler som er satt også av hensyn til næringen selv. Reglene om overtredelsesgebyr i advokatloven retter seg dessuten bare mot en avgrenset gruppe næringsdrivende, noe som også taler for at dette ikke er straff i Grunnlovens forstand.

Siden forslag til ny advokatlov hjemler få reaksjonsmidler overfor advokatforetak, vil overtredelsesgebyr være særlig egnet til å sikre at advokatforetak etterlever reglene om organisering. Departementet bemerker for øvrig at det ligger gode rettssikkerhetsgarantier til grunn for ordningen, blant annet klageadgang og full domstolsprøving.

Departementet mener på bakgrunn av dette at overtredelsesgebyr i forslaget til ny advokatlov ikke er straff i Grunnlovens forstand. Imidlertid regnes overtredelsesgebyr som straff etter EMK, og rettssikkerhetsgarantiene som gjelder etter EMK, må derfor være oppfylt ved illeggelse av overtredelsesgebyr. Forholdet til EMK er nærmere beskrevet i Prop. 62 L (2015–2016) og er tatt hensyn til ved utarbeidelsen av bestemmelser om overtredelsesgebyr i forvaltningsloven kapittel IX om administrative sanksjoner. Etter forvaltningsloven § 48 har forvaltningen en veiledningsplikt om vern mot selvkriminering. Dette har betydning for hvordan opplysningsplikten i § 62 tredje ledd kan gjennomføres. Departementet presiserer at det at opprettelse av en tilsynssak mot en advokat eller et foretak ikke i seg selv er nok til at det foreligger en «siktelse» etter EMK artikkel 6 nr. 1, og dermed en sak om administrativ sanksjon. Verne mot selvkriminering vil først inntre når tilsynssaken er avsluttet, og en sak om overtredelsesgebyr er åpnet ved forhåndsvarsel.

Departementet foreslår at overtredelsesgebyr begrenses til tilfeller der det foreligger vesentlige eller gjentatte brudd på advokatregelverket. Ved at også gjentatte brudd, omfattes, vil flere mindre alvorlige forhold kunne medføre illeggelse av gebyr. Departementet presiserer imidlertid at Advokattilsynet ikke skal ha noen plikt til å ilegge

overtredelsesgebyr. Uavhengig av om det foreligger vesentlige eller gjentatte brudd, må det foretas en konkret vurdering av hvilket reaksjonsmiddel som er best egnet. Som det fremgår av Prop. 62 L (2015–2016) side 52, bør man bruke det minst inngripende virkemiddelet som vil gi den tilsiktede effekten. Departementet foreslår videre at det skal kunne gis forskrift med nærmere bestemmelser om hva det kan eller skal legges vekt på ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges, jf. lovforslaget § 17 tredje ledd. Ved behov kan forskriftshjemmelen brukes for å oppnå likebehandling, sikre den ønskede oppfølgingen fra sanksjonsmyndighetens side, lette sanksjonsmyndighetens arbeid og synliggjøre overfor aktørene hvilke vurderinger som kan eller skal legges til grunn.

Ved ileggelse av overtredelsesgebyr overfor fysiske personer, mener departementet det bør gjelde et krav om subjektiv skyld, det vil si forsett eller uaktsomhet. Ved ileggelse av overtredelsesgebyr overfor foretak, kan gebyret ilegges selv om ingen enkeltperson har utvist skyld, jf. forvaltningsloven § 46 første ledd første punktum. Foretakets ansvar er derfor i utgangspunktet objektivt. I Høyesteretts avgjørelse HR-2021-797-A, er det lagt til grunn at straff ikke kan idømmes på et rent objektivt grunnlag, da dette ikke er ansett forenlig med straffebegrepet i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6 nr. 2 og artikkel 7. Det må vurderes hvilken betydning dommen får for ileggelse av overtredelsesgebyr overfor foretak.

Departementet foreslår at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr legges til Advokattilsynet, i stedet for Advokatnemnda slik utvalget har foreslått. Med dette vil overtredelsesgebyr ilegges i forbindelse med tilsyn og ikke som en disiplinærreaksjon. Ved å gi Advokattilsynet adgang til å ilegge overtredelsesgebyr, sikres det at tilsynsmyndigheten har nødvendige virkemidler overfor både advokater, advokatforetak og organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater som bryter sentrale plikter. Ileggelse av overtredelsesgebyr vil dermed heller ikke være avhengig av at advokaten eller foretaket er klaget inn for disiplinærmyndigheten. Ved forslaget vil det også legges til rette for at vedtak om overtredelsesgebyr kan påklages til Advokatnemnda. Etter departementets vurdering vil Advokattilsynet ha nødvendig kompetanse og kapasitet til å håndheve regelverket.

Departementet mener det bør fastsettes en øvre grense for gebyrets størrelse, og foreslår i likhet med utvalget, at denne settes til inntil ti gan-

ger folketrygdens grunnbeløp (G). Per april 2021 er grunnbeløpet i folketrygden kr 101 351. Ved fastsettelsen av denne grensen har departementet tatt hensyn til den økonomiske utviklingen i advokatbransjen de senere årene, og at det må sikres at gebyret blir følbart og med det har en preventiv effekt for advokater og virksomheter i alle deler av bransjen, også i advokatforetak med stort overskudd. Selv om departementet antar at den øvre grensen sjelden vil benyttes, er det etter departementets vurdering behov for å gi Advokattilsynet et vidt handlingsrom. Departementet foreslår at det kan gis forskrift med nærmere bestemmelser om utmåling av overtredelsesgebyrer.

På bakgrunn av innspill fra høringsinstansene har departementet vurdert om overtredelsesgebyret bør knyttes til rettsgebyret eller den offentlige salærsatsen, i stedet for folketrygdens grunnbeløp. Dette er satsen som advokatbransjen er godt kjent med. Etter departementets vurdering bør imidlertid gebyret knyttes til en sats som også utad er godt kjent. Departementet mener derfor det er mest hensiktsmessig å knytte overtredelsesgebyret til folketrygdens grunnbeløp.

Forvaltningsloven kapittel IX inneholder enkelte særlige saksbehandlingsregler for saker om administrative sanksjoner. Departementet mener reglene i forvaltningsloven i tilstrekkelig grad bidrar til å ivareta en rettsikkerhetsmessig forsvarlig prosess i saker om overtredelsesgebyr, og ser ikke behov for særregler knyttet til saksbehandlingen, verken når det gjelder forhåndsvarelse, rett til muntlig fremleggelse eller saksbehandlingstid.

Det er viktig for rettsikkerheten til fysiske og juridiske personer at tidligere overtredelser ikke skal hefte lenge etter at de er opphørt. Departementet mener at en foreldelsesfrist på to år ivaretar hensynet til forutberegnelighet for lovovertræderen og dennes behov for å legge ting bak seg, samtidig som også forvaltningens behov for en viss tid til å oppdage lovbruddet og behandle saken hensyntas. Det må blant annet være tid til å innhente nødvendig informasjon knyttet til et lovbrudd før det besluttes om bruddet skal sanksjoneres.

Departementet foreslår for øvrig at det kan gis i forskrift med nærmere regler om foreldelse, utmåling og innkreving av overtredelsesgebyr, og om renter og tilleggsgebyr dersom overtredelsesgebyret ikke blir betalt ved forfall. Vedtak om overtredelsesgebyr vil utgjøre et særlig tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdsloven § 7-2 bokstav d.

Det er viktig at det ikke kan stilles spørsmål om økonomiske insentiver ved utstedelse av overtreddesgebyr. Departementet støtter derfor også utvalgets forslag om at gebyret skal gå til statskassen og ikke til tilsynsmyndigheten, selv om det er Advokattilsynet som skal kreve inn gebyret.

19.3.4.3 Forvalterordningen

Dersom en advokats virksomhet ikke blir forvaltet eller avvirket på en forsvarlig måte, kan det være nødvendig å oppnevne en annen advokat som forvalter av virksomheten for å avverge skade eller tap for klienter. Departementet støtter derfor utvalgets forslag om å videreføre forvalterordningen og at Advokattilsynet skal administrere denne. Departementet mener likevel, i likhet med utvalget og høringsinstansene, at det normale for advokater i advokatfelleskap, bør være at en av advokatene i fellesskapet sørger for en forsvarlig håndtering av klientene i de tilfeller advokatens virksomhet ikke blir forvaltet eller avvirket på en betryggende måte av advokaten selv. Bare når det er nødvendig for å avverge tap eller skade for klientene bør det oppnevnes forvalter i disse situasjonene. I likhet med *Tilsynsrådet* mener departementet at en slik praktisering av regelverket vil være effektiv og kostnadsbesparende.

Utvalget foreslår at Advokattilsynet skal gis en generell adgang til å avvikle en virksomhet under forvaltning. Tilsynsrådet er enig i dette og viser i den forbindelse til at et forvalteroppdrag normalt innebærer avvikling av advokatvirksomheten, og mener derfor adgangen ikke bare bør gjelde når vedkommende dør, idømmes rettighetstap eller advokatbevillingen blir tilbakekalt eller frakjent som i dag.

Innføring av en generell avviklingsadgang vil innebære at virksomheten også kan avvikles ved suspensjon og der virksomheten ellers ikke utøves på «forsvarlig måte». Departementet ser at en generell avviklingsmulighet vil være enkel å praktisere, særlig tatt i betraktning at de fleste forvalteroppdrag faktisk innebærer avvikling av advokatvirksomhet. Departementet ser også at det i enkelte tilfeller vil kunne være hensiktsmessig å avvikle virksomheten, eksempelvis der bevillingen er suspendert over flere år.

En avvikling av virksomheten vil imidlertid være svært inngripende for en advokat som fortsatt har sin bevilling i behold, og departementet ser flere grunner for at avviklingsmuligheten ikke bør utvides til også å omfatte suspensjonstilfeller og der virksomheten ikke drives forsvarlig.

For det første treffes vedtak om suspensjon ofte på et spinklere grunnlag enn tilbakekall, se punkt 10.4.4.1. Konsekvensene av en avvikling av virksomheten kan bli svært store for advokaten, noe som tilsier at de samme rettssikkerhetsgarantier som ligger i et tilbakekall, også bør gjelde ved avvikling. Dette kan i praksis medføre at det uansett ikke vil være grunnlag for avvikling før vilkårene for tilbakekall er oppfylt.

Som det fremgår av punkt 10.4.3 foreslår dessuten departementet at bevillingen også kan tilbakekalles ved manglende økonomisk kontroll og på bakgrunn av disiplinære reaksjoner. Departementet kan ut fra dette ikke se at det er nødvendig å avvikle virksomheten der denne ikke har vært drevet på forsvarlig måte, men at man i stedet bør gå veien om tilbakekall for med det å kunne avvikle virksomheten. Siden departementet nå foreslår at konkurs skal føre til at advokatbevillingen bortfaller uten vedtak og ikke suspenderes som i dag, er det heller ikke behov for å gi forvalter adgang til å avvikle advokatvirksomheten ved advokatens konkurs.

Som i dag vil det være opp til Advokattilsynet å bestemme om forvalter skal oppnevnes dersom vilkårene er oppfylt. Dersom avviklingsmuligheten utvides vil dette kunne medføre at flere enn i dag vil motsette seg at det oppnevnes forvalter og derfor påklage vedtaket. Dette vil kunne være ressurskrevende for Advokattilsynet å håndtere.

På bakgrunn av dette foreslår departementet at avvikling kun kan skje dersom advokatens bevilling er bortfalt eller tilbakekalt. Dersom en forvalter er oppnevnt på grunn av suspensjon eller at advokatvirksomheten ikke drives på en forsvarlig måte, vil en forvalter ikke kunne avvikle virksomheten, men kan føre løpende saker og betrodde midler m.m. tilbake til klienten der det er nødvendig for å avverge skade eller tap.

Tilsynsrådet har i sin høringsuttalelse påpekt at der det ikke oppnevnes forvalter, men hvor en av advokatene i advokatfelleskapet sørger for forsvarlig håndtering av klientene, vil det kunne reises spørsmål om utføringen av arbeidet kommer i konflikt med utvalgets foreslåtte bestemmelser om advokatens taushets- og fortrolighetsplikt. *Advokatforeningen* mener loven klart bør fastslå at taushetsplikten ikke er til hinder for at advokaten kan gjøre det som er nødvendig for å avverge skade eller tap i disse situasjonene. Departementet bemerker at disse situasjonene ligger utenfor forvalterordningen da det ikke formelt er oppnevnt forvalter. Departementet ser at det er behov for å finne praktiske løsninger for å ivareta klientene i slik situasjoner. Det er imidlertid ikke natur-

lig å lovfeste en alternativ regulering til forvalterordningen. Departementet presiserer at slike praktiske løsninger må skje innenfor de rammene advokatloven setter.

Departementet er videre enig med utvalget og høringsinstansene i at det er viktig at forvalteren oppnevnes raskt for å forhindre skade eller tap for klientene. Advokatforeningen mener tidsaspektet bør komme direkte til uttrykk i lovbestemmelsen. Advokattilsynet vil imidlertid i medhold av forvaltningsloven § 11 a ha en plikt til å behandle saken uten ugrunnet opphold. Departementet mener derfor det ikke er behov for en særregulering av dette i advokatloven.

For å kunne oppnevne forvalter raskt der vilkårene for dette foreligger er Advokattilsynet avhengig av å få tilgang til nødvendig informasjon for eksempel om en advokats død. Tilsynsrådet foreslår derfor at det nye tilsynsorganets register bør kunne kobles direkte opp mot Folkeregisteret. Virksomheter med hjemmel i egen lov kan få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret, jf. folkeregisterloven § 10-2. En slik hjemmel foreslås i § 62 andre ledd. Departementet mener det ikke er behov for en nærmere regulering av den praktiske informasjonsutvekslingen i advokatloven.

Advokatvirksomhet som er gjenstand for forvaltning kan være eller komme under konkursbehandling. Departementet støtter, i likhet med Tilsynsrådet, utvalgets forslag om at oppnevnt bobestyrer i større grad enn i dag gis tilgang til nødvendig materiale uhindret av konkursskyldnerens taushetsplikt, og at dette fremkommer i et nytt fjerde ledd i konkursloven § 85. Dette er helt nødvendig for at kunne ivareta oppgaven som bobestyrer.

Tilsynsrådet mener det også er behov for at oppnevnt forvalter skal kunne begjære offentlig skifte av den avdøde advokatens bo, jf. skifteloven § 60. Dette krever en lovendring av skifteloven siden det i dag bare er loddeiere som kan begjære offentlig skifte. Forslaget er ikke hørt, og departementet kan derfor ikke foreslå en slik endring i denne proposisjonen.

Tilsynsrådet mener det også er behov for direkte tvangsgrunnlag i loven for tilfeller der den forvaltede advokaten nekter å samarbeide. Tilsynsrådet ønsker klar lovhjemmel for forvalters innsyn i advokatens bankkonti, og for at forvalter kan sperre av advokatens bankkonti. Forvalters innsyn i advokatens bankkonti vil etter departementets syn følge av lovforslaget § 47 første ledd. Når det gjelder adgangen til å sperre av advokatens bankkonti ser departementet at det kan være

behov for dette, men en slik adgang er ikke foreslått av utvalget og derfor ikke hørt. Departementet kan derfor ikke foreslå en slik adgang i denne proposisjonen.

Tilsynsrådet foreslår dessuten at det utformes en presumsjonsbestemmelse i ny advokatlov om at det materialet som befinner seg på advokatens kontor presumptivt inngår i advokatens virksomhet. Dette vil effektivisere forvalterens arbeid, være kostnadsbesparende og bedre ivareta klientenes interesser. Departementet ser at dette vil kunne effektivisere forvalterens arbeid, men mener det må vurderes konkret hvilket materiale som er en del av advokatens virksomhet og ikke.

Departementet er enig med utvalget i at det bør kunne kreves refusjon av kostnadene ved forvaltningen eller avviklingen av advokatens virksomhet, og ikke bare av det bo som advokatvirksomheten inngår i slik som i dag. Dette kan være aktuelt der advokaten selv fortsetter virksomheten etter noe tid. Som Advokatforeningen påpeker er det også behov for en tydelig hjemmel for at tilsynsorganet kan kreve kostnadene ved oppbevaring av advokatens klientarkiv dekket av den aktuelle advokaten. Departementet foreslår at nærmere regler om forvalterordningen, herunder regler om kostnadsrefusjon, reguleres i forskrift.

19.4 Regelgivning

19.4.1 Gjeldende rett

Domstolloven fastsetter rammene for advokaters virksomhet og for andre som utøver rettshjelpvirksomhet, mens nærmere regler er fastsatt i forskrift. Forskriftskompetansen er lagt til Kongen i statsråd.

Etter domstolloven § 224 andre ledd kan Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) utarbeide regler om hva som skal anses som god advokatskikk, og reglene kan stadfestes av Kongen. Slike regler er utarbeidet av Advokatforeningen og er inntatt i advokatforskriften kapittel 12.

19.4.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår en særlig prosedyre for utferdigelse av forskrifter etter advokatloven. Utvalgets forslag knyttet til regelgivning må ses i lys av forslaget om etablering av et Advokatsamfunn. Utvalget mener hensynet til advokaters uavhengighet tilsier at bransjen ikke bare skal utarbeide regler om god advokatskikk, men også andre forskriftsbestemmelser om advokater og advokatvirksomhet. Mange spørsmål som etter gjeldende rett er

regulert i advokatforskriften, foreslås lovregulert. Siden loven går langt i å sette rammene, mener utvalget det er mindre grunn til at det offentlige skal utarbeide den nærmere reguleringen, selv om forskriften fortsatt skal vedtas av departementet.

Ved valg av en særorganmodell mener utvalget det er unaturlig å legge forskriftskompetansen i sin helhet til Advokattilsynet, men presiserer at forskriftsbestemmelser om de advokatetiske reglene fortsatt bør ligge til advokatstanden selv. Utvalget mener det ikke er en optimal løsning at forskriftskompetansen legges til en forening som ikke alle er medlem av. Om ikke-medlemmene ikke blir hørt, kan det skape misnøye og gi reglene manglende legitimitet. Hvis forskriftskompetansen legges til Advokatforeningen, mener derfor utvalget det bør lages ordninger hvor advokater som ikke er medlemmer, kan inkluderes i prosessen. Utvalget forutsetter at departementet, på samme måte som etter dagens ordning, normalt vil akseptere bransjens forslag til forskrift når det gjelder regler om god advokat-skikk. Etter utvalgets syn bør departementet ikke være bundet til å vedta forslaget, men bør heller ikke kunne vedta endringer på eget initiativ.

19.4.3 Høringsinstansenes syn

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) og Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) er enige med utvalget i at utarbeidelse av forskriftsbestemmelser om de advokatetiske reglene bør ligge til advokatstanden selv.

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag til saksbehandlingsregler ved utferdigelse av forskrifter, og viser til at det i mange tilfeller vil ha skjedd en forhåndskonsultering med departementet.

Norges Juristforbund (Juristforbundet) mener forslag til forskrifter bør sendes på alminnelig høring jf. forvaltningsloven § 37 andre ledd. Juristforbundet legger til grunn at en slik utvidet høringsrunde vil sikre demokrati- og involverings-hensyn, og viser til at det er mulig at både forbrukerinteresser og parter som representerer andre profesjonelle aktører kan bidra med gode innspill i en slik prosess.

19.4.4 Departementets vurdering

I vurderingen av hvem som bør ha kompetanse til å utforme forskrifter må det skilles mellom de advokatetiske reglene og andre regler som gjelder advokater.

Hensynet til advokatenes uavhengighet tilsier at advokatstanden selv bør ha ansvaret for å utforme og håndheve reglene om god advokat-skikk. Departementet foreslår derfor at Advokatforeningens kompetanse til å utforme disse reglene videreføres.

Departementet er enig med utvalget i at det bør sikres at også ikke-medlemmer av Advokatforeningen blir hørt ved eventuelle endringer av de advokatetiske reglene, og foreslår at departementet fortsatt skal ha ansvaret for å sende eventuelle endringer på alminnelig høring. Etter departementets syn må det være opp til Advokatforeningen selv å avgjøre om det utover dette må iverksettes ytterligere tiltak for å ivareta ikke-medlemmer og hvordan en slik ordning eventuelt skal innrettes.

Som også utvalget foreslår bør ikke departementets forskriftskompetanse innebære at departementet kan endre Advokatforeningens forslag, men bare godkjenne eller forkaste forslaget. Som det fremkommer av merknaden til lovforslaget i § 37 andre ledd, begrenses dessuten adgangen til å forkaste forslaget til nærmere angitte grunner.

Advokattilsynet vil gjennom sitt arbeid opparbeide seg god oversikt over saksfeltet og vil følgelig også ha et godt faglig grunnlag til å fastsette forskrifter på området. Forskriftsbestemmelser som berører Advokattilsynet bør imidlertid legges til Kongen i statsråd, eventuelt til departementet. Det samme gjelder for eksempel bestemmelser om organisering av Advokatnemnda.

Det er i prinsippet ikke noe i veien for at forskrifter om samme emne fastsettes på ulike nivåer, eksempelvis både av Kongen i statsråd, departementet og Advokattilsynet. Etter departementets vurdering bør imidlertid dette kun gjøres der regelverkets art i seg selv gjør en slik inndeling naturlig, for eksempel der deler av regelverket er svært fagteknisk eller knyttet til lokale forhold. Departementet kan ikke se at det er behov for en slik inndeling i dette tilfellet og er derfor enig med utvalget i at det ikke vil være naturlig å legge forskriftskompetansen til Advokattilsynet. Dette utelukker imidlertid ikke at forskriftskompetansen kan delegeres til Advokattilsynet i det enkelte tilfellet, eller at Advokattilsynet kan utarbeide forslag til forskrifter. Dagens ordning foreslås derfor videreført slik at forskriftskompetansen, knyttet til annet enn de advokatetiske reglene, legges til Kongen i statsråd som eventuelt kan delegeres videre til departementet. I enkelte tilfeller legges forskriftskompetansen også direkte til departementet.

19.5 Føring av register over advokater og advokatfullmektiger

19.5.1 Gjeldende rett

Det følger av advokatforskriften § 1-1 at den som vil utøve advokatvirksomhet i eget navn eller drive rettshjelpvirksomhet i medhold av domstoloven § 218 andre ledd nr. 1 eller i henhold til tillatelse gitt i medhold av domstoloven § 218 andre ledd nr. 3 og nr. 4, har plikt til å gi Tilsynsrådet melding om oppstart og opphør av virksomheten. På bakgrunn av slik melding registrerer Tilsynsrådet vedkommende inn i et register.

19.5.2 Utvalgets forslag

Slik utvalget ser det, bør opplysninger om advokater og advokatfullmektiger i større grad enn i dag være tilgjengelige for allmenheten i et offentlig søkbart register. Utvalget foreslår at oppgaven med å føre et slikt register over advokater og advokatfullmektiger legges til Advokattilsynet.

Utvalget mener grunnleggende informasjon som advokatens og advokatvirksomhetens navn, samt datoen da vedkommende advokat fikk bevilning bør fremgå av registeret. Videre foreslår utvalget at opplysninger om bortfall, tilbakekall eller suspensjon av bevilling, samt hjemmelen for dette, også bør fremgå av registeret i inntil ti år etter at bevillingen opphørte.

Utvalget mener videre det er viktig at det gis allmenn tilgang til informasjon om en advokat er ilagt en disiplinæravgjørelse. Etter utvalgets vurdering veier hensynet til klienten tyngre enn belastningen en offentliggjøring eventuelt vil kunne medføre for den enkelte advokat. At disiplinæravgjørelser registreres og gjøres tilgjengelig, mener utvalget dessuten kan virke preventivt for advokatenes opptreden. Av hensyn til advokaten mener imidlertid utvalget at informasjon om disiplinærreaksjoner bør tas ut av registeret etter tre år.

Utvalget foreslår at registrering som utgangspunkt skal skje idet avgjørelsen foreligger, men at det kan bestemmes oppsettende virkning hvis advokaten går til søksmål om gyldigheten av avgjørelsen. Utvalget mener videre at tidligere bortfall, tilbakekall eller suspensjon av advokatbevilling ikke bør fremgå av registeret. Etter lovforslaget vil det imidlertid fremgå på hvilket tidspunkt advokaten fikk sin nåværende bevilling, noe som et stykke på vei vil kunne avhjelpe potensielle klienters informasjonsbehov.

19.5.3 Høringsinstansenes syn

Kun *Den norske legeförening (Legeföreningen)* har kommentert forslaget om et søkbart, offentlig register i høringsrunden.

Legeföreningen påpeker at utvalgets forslag om å etablere et åpent tilgjengelig register med personopplysninger, som den enkelte advokat vil være forpliktet til å stå oppført i, og hvor eventuelle disiplinærreaksjoner vil bli registrert, vil kunne ha overslagseffekt også til andre sektorer, herunder reguleringen av helsepersonell.

Legeföreningen mener det må gjøres grundigere vurderinger av hvilken informasjon som eventuelt skal inn i et register som dette, og vurderingene må sees i sammenheng med at man ønsker å senke terskelen for å gi sanksjoner. En oppføring av disiplinærreaksjoner kan få store konsekvenser for den enkelte advokat. Videre er det ikke drøftet konkret hvor mye informasjon som skal fremgå, det vil si om det kun skal gis informasjon om at det er gitt en sanksjon eller om også begrunnelsen i sin helhet skal fremgå av registeret. I førstnevnte tilfelle vil informasjonen gi lite veiledning til den som skal søke advokat, mens i sistnevnte tilfelle reises igjen nye spørsmål om håndtering av sensitiv informasjon.

19.5.4 Departementets vurdering

Departementet mener i likhet med utvalget at opplysninger om advokater og advokatfullmektiger i større grad enn i dag bør gjøres tilgjengelig for allmenheten, og foreslår å opprette et offentlig søkbart register. Oppgaven med å føre registeret foreslås lagt til Advokattilsynet. Grunnleggende informasjon som bør fremgå av registeret er opplysninger om advokatens og advokatvirksomhetens navn, arbeidssted, samt datoen da advokaten fikk bevilling.

I vurderingen av om også opphør av bevilling og disiplinærreaksjoner bør registreres, har departementet sett hen til at disiplinæravgjørelser i dag kan publiseres i anonymisert form i Advokatforeningens utgivelser, lovdata eller i andre lignende samlinger. Opplysninger om opphør av bevilling og disiplinærreaksjoner kan dessuten også utgis ved begjæring om innsyn hos henholdsvis Tilsynsrådet og Advokatforeningen. Selv om det ikke nødvendigvis vil gis mer informasjon enn i dag, er det imidlertid en forskjell å måtte be om innsyn og det å gjøre opplysningene offentlig tilgjengelig i et søkbart register.

Advokater har en viktig rolle for å ivareta borgernes rettssikkerhet. Departementet er enig i at

informasjon om opphør, enten det gjelder bortfall, tilbakekall eller suspensjon, samt hjemmelen for dette og eventuelt hvilke bestemmelser advokaten har overtrådt, er sentral informasjon som bør registreres. Dette vil kunne sikre at ikke tidligere advokater opptrer på vegne av klienter.

Både allmennheten og den enkelte klient har en berettiget interesse i å få kjennskap til uregelmessigheter som avdekkes hos en advokat uten at dette nødvendigvis har medført tilbakekall eller suspensjon av advokatbevillingen. Selv om det er mange andre opplysninger som kan ha betydning for om en advokat er dyktig, mener departementet at også informasjon om disiplinæravgjørelser utvilsomt anses som relevant for den som skal velge advokat, og derfor bør kunne registreres.

Departementet ser at offentliggjøring av disiplinærreaksjoner vil kunne være belastende, og at hensynet til advokatens og fullmektigens personvern og rettssikkerhet kan tale mot en slik registrering. Departementet mener likevel at hensynet til klienten veier tyngre enn belastningen offentliggjøringen eventuelt vil kunne medføre for den enkelte advokat. I tillegg til å gi allmennheten tilgang til informasjonen, vil en slik registrering også kunne virke preventivt for advokatens oppførelsen.

Som også *Legeforeningen* viser til i sin høringsuttalelse må det gjøres grundige vurderinger av hvilken informasjon ut over selve konklusjonen i vedtak om disiplinærreaksjon, tilbakekall eller suspensjon som eventuelt skal inn i et register som dette. Formålet med tilgjengeliggjøring er å sikre det rettsøkende publikums behov for informasjon. Dette må imidlertid veies opp mot advokatens eller fullmektigens personvern og rettssikkerhet. Spørsmålet er da om det gir tilstrekkelig informasjon at man har fått en disiplinærreaksjon eller at det er truffet et vedtak om tilbakekall eller suspensjon, eller om også begrunnelsen for vedtaket bør fremgå.

Etter departementets vurdering kan det i enkelte tilfeller være til fordel for advokaten om begrunnelsen fremgår, særlig der bakgrunnen for forholdet er av mindre alvorlig karakter. Å legge også begrunnelsen for vedtaket i et søkbart register vil imidlertid være et relativt stort inngrep, samtidig som departementet er usikker på nytteverdien det vil ha i det enkelte tilfellet. Utgivelse av ethvert vedtak med begrunnelse vil dessuten være svært ressurskrevende, da taushetsbelagt informasjon må unntas. At en advokat har begått

kritikkverdige forhold og hva disse kritikkverdige forholdene består i, vil ikke kunne regnes som «noens personlige forhold» etter forvaltningsloven § 13. Derimot bør årsakene til de kritikkverdige forholdene ikke kunne utgis, for eksempel at vedkommende har et rusproblem, lider av spillergalskap, er psykisk syk eller lignende. Departementet mener derfor at det er mest hensiktsmessig om det fremgår av registeret at vedkommende er ilagt en disiplinæravgjørelse og hvilke bestemmelser vedkommende har overtrådt, at advokatbevillingen er tilbakekalt eller suspendert og hjemmelen for dette, men at man må be om innsyn dersom man ønsker å se begrunnelsen for vedtaket.

Spørsmålet er så om enhver disiplinærreaksjon skal registreres, eller om en advokat, eller fullmektig må ha fått et visst antall fellende avgjørelser mot seg før det registreres. Departementet er kjent med at nettstedet advokatguiden.no høsten 2020 fikk en ny funksjon hvor det opplyses om alle advokater som har fått tre eller flere disiplinærrellelser mot seg de siste fem årene. Siden det særlig er gjengangerne i disiplinærsystemet man ønsker at potensielle klienter skal bli oppmerksomme på, mener departementet at det først er etter to disiplinærreaksjoner at disse skal registreres.

I dag er opplysninger om disiplinærreaksjoner offentlige i fem år. Ved et offentlig søkbart register vil imidlertid opplysningene være langt mer tilgjengelig enn i dag, og departementet antar at klientene med dette også vil bruke opplysningene mer aktivt ved valg av advokat enn de gjør i dag. Dette kan etter departementets syn tilsi at opplysningene bør slettes tidligere, og departementet er derfor enig med utvalget i at opplysningene bør slettes etter tre år. Departementet har vurdert om disiplinærreaksjonene bør slettes samlet tre år etter første reaksjon ble ilagt, men mener dette kan gi urimelige utslag. Det gjelder særlig der det har gått lang tid mellom første og andre reaksjon, og hvor det er den andre reaksjonen som er mest alvorlig. I så fall vil denne potensielt kunne slettes etter svært kort tid. Departementet mener derfor hver reaksjon bør være registrert i tre år. Så lenge man har en disiplinærreaksjon stående i registeret vil enhver ny reaksjon bli registrert.

Når det gjelder de nærmere reglene om registrering av opphør og disiplinæravgjørelser, herunder tidspunktet for registrering, foreslår departementet at dette fastsettes i forskrift.

20 Advokatnemnda

20.1 Advokatnemndas sammensetning og organisering

20.1.1 Gjeldende rett

Advokatbevillingsnemnden består av tre medlemmer med personlige varamedlemmer, jf. domstolloven § 226 første ledd og advokatforskriften § 6-1 første ledd. Nemndens leder skal være dommer. Det er forutsatt i forarbeidene at dommeren skal tilfredsstille de krav som stilles til en høyesterettsdommer eller lagmann, jf. domstolloven § 54 første ledd, jf. Ot.prp. nr. 39 (1994–95) punkt 7.4 side 19. Det skal også være en advokat i nemnden. Det fremgår av advokatforskriften § 6-1 at advokatmedlemmet oppnevnes etter forslag fra Advokatforeningen. Det er ikke stilt spesielle krav til det tredje medlemmet, og det fremgår av forarbeidene at dette for eksempel kan være en representant for det rettsøkende publikum, jf. Ot.prp. nr. 3 (1999–2000) punkt 7.1 side 68.

Medlemmene oppnevnes for en periode på to år med adgang til gjenoppnevning, hver gang for ytterligere to år, jf. advokatforskriften § 6-1 andre ledd.

Det følger av domstolloven § 227 første ledd og advokatforskriften § 5-1 første ledd at Disiplinernemnden skal ha fem medlemmer: en dommer som også skal være leder, to advokater og to medlemmer som verken er dommer eller advokat. Det fremgår av forarbeidene at disse bør være jurister, og at de bør representere henholdsvis forbruker- og næringsinteresser. I forarbeidene uttales det at det kan være naturlig at lederen tilfredsstiller kravene til en høyesterettsdommer eller lagmann, jf. domstolloven § 54 første ledd. Det skal oppnevnes personlige varamedlemmer for hvert av de faste medlemmene. Samtlige medlemmer oppnevnes av departementet etter delegasjon fra Kongen. Advokatmedlemmene oppnevnes etter forslag fra Advokatforeningen.

Medlemmene og varamedlemmene oppnevnes for en periode på to år, med adgang til gjenoppnevning, hver gang for ytterligere to år, jf. advokatforskriften § 5-1 andre ledd første punktum.

20.1.2 Utvalgets forslag

Utvalget mener deres forslag knyttet til etablering av en advokatnemnd i det vesentlige kan beholdes uendret ved en eventuell særorganmodell.

Utvalget foreslår at Advokatnemnda skal bestå av 15 medlemmer, men at nemnda ved behandlingen av de enkelte saker skal inndeles i avdelinger på henholdsvis tre og fem medlemmer. Enkelte avgjørelser kan også treffes av nemnda i plenum.

Måten nemnda er sammensatt på kan ha betydning for graden av tillit til nemndas avgjørelser. Utvalget mener derfor at nemnda generelt bør besitte høy juridisk kompetanse, og særlig inneha kunnskap om rettsspørsmål som gjelder advokatvirksomhet. Utvalget mener praktisk erfaring fra advokatyrket er helt nødvendig og at det derfor i alle saker bør være et eller flere medlemmer som er eller har vært advokat. Erfaring fra annet arbeid som jurist kan bare i begrenset grad kompensere for dette.

Utvalget påpeker at nemnda ikke bør være sammensatt slik at den gir et inntrykk av at advokater beskytter sine egne. Utvalget foreslår på bakgrunn av dette at en tredjedel av nemnda skal bestå av advokater, en tredjedel av dommere og en tredjedel representanter fra allmennheten og brukerorganisasjoner.

Utvalget legger også vekt på at Advokatnemnda skal være organisert slik at hensynet til advokaters uavhengighet fra det offentlige ivaretas. Utvalget mener derfor at oppnevningen av nemndsmedlemmene ikke bør legges til staten som i dag, men i stedet fordeles på flere miljøer. Advokatene bør oppnevnes av Advokatforeningen, dommerne av Dommerforeningen, mens representantene for allmennheten og brukerrepresentantene bør oppnevnes av henholdsvis departementet og organisasjoner eller organer som har til oppgave å fremme brukerinteresser. Både forbrukerinteresser og andre brukerinteresser bør være representert. Utvalget mener det ikke er hensiktsmessig at det i loven fastsettes hvilke miljøer som skal oppnevne representanter for brukerinteresser, men foreslår i stedet at tilsynsorganet avgjør hvem som skal oppnevne, og at dette bør gå på

omgang mellom miljøer som representerer brukerinteresser.

Utvalget påpeker at nemnda bør settes sammen slik at den har tilstrekkelig kapasitet til å behandle sakene. Utvalget mener det normalt vil være tilstrekkelig at nemnda settes i avdeling med tre medlemmer med én representant fra hver av gruppene. Når det gjelder saker om tilbakekall, klage på Advokattilsynets vedtak om suspensjon og nektelse av å utstede advokatbevilling, mener utvalget at avdelingen bør utvides til fem medlemmer med henholdsvis én dommer, to advokatrepresentanter og to av nemndas øvrige medlemmer. Nemnda bør også kunne utvides til fem personer i andre saker, dersom minst ett av nemndsmedlemmene begjærer det.

Utvalget mener videre at det i spesielle tilfeller bør være anledning til å behandle saker i samlet nemnd. Behandling i plenum med 15 nemndsmedlemmer er ressurskrevende. Utvalget mener derfor dette bare bør skje helt unntaksvis, i saker av særlig prinsipiell betydning. Utvalget foreslår at avgjørelsen om hvorvidt en sak skal behandles i full nemnd, treffes av Advokatnemndas leder.

Utvalget har foreslått at Advokatnemnda skal velge leder og nestleder blant medlemmene som er dommere. Utvalget mener også at hver avdeling alltid bør ledes av dommermedlemmet. Utvalget antar at dette vil sikre nødvendig tillit til nemndas avgjørelser, i tillegg til at det er hensiktsmessig med tanke på at dommere har erfaring med å lede saker i retten. Utvalget viser også til at Advokatforeningen støtter denne løsningen.

Utvalget foreslår for øvrig at Advokatnemnda skal finansieres av advokatene gjennom årlige bidrag.

20.1.3 Høringsinstansenes syn

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) antar at det blir et betydelig antall saker som skal behandles av Advokatnemnda. Bare administrasjonen og avlønningen av nemndsmedlemmene vil være arbeidskrevende og kostbart. Tilsynsrådet mener derfor det bør vurderes om det er behov for å gjøre nemnda så stor som det utvalget går inn for.

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) støtter utvalgets forslag om bred sammensetning, men stiller på sin side spørsmål ved om 15 medlemmer er tilstrekkelig. Foreningen viser til at totalt 85 personer deltar i arbeidet med håndtering av disiplinærklager i dag, i tillegg til et antall personer som treffer avgjørelser i tilsynssakene. Advokatforeningen uttaler i den forbindelse:

«På bakgrunn av foreningens erfaring uttrykkes bekymring for at antall saker per år vil innebære et uforholdsmessig stort arbeidspress på medlemmene av Advokatnemnda. Dersom arbeidspresset for den enkelte blir for stort, vil det kunne bli vanskelig å rekruttere medlemmer, herunder advokater, til nemnda. Advokatforeningen mener at det er viktig at de advokater som blir valgt som medlemmer, fortsatt vil kunne drive en fullverdig advokatpraksis ved siden av. Det bør derfor vurderes å øke antall medlemmer i nemnda, for eksempel til 24 hvor den enkelte gruppering i nemnda økes med tre ytterligere medlemmer.»

Advokatforeningen påpeker at dersom lovgiver vil vurdere å utvide antall medlemmer i nemnda, kan det være behov for å ha et alternativ til plenumsbehandling etter tilsvarende modell som for Høyesteretts storkammer, jf. domstoloven § 5 fjerde ledd. Dersom nemnda skulle få 24 medlemmer, kan det som alternativ til plenumsbehandling gis en adgang til å sette nemnda med eksempelvis 13 medlemmer («storkammer»), hvorav tre dommere, fem advokater og fem andre representanter. Plenumsbehandling kan da være forbeholdt de «helt spesielle sakene», og storkammer kan benyttes i «spesielle saker».

Advokatforeningen støtter for øvrig utvalgets forslag til Advokatnemndas sammensetning i den enkelte sak. Foreningen er også enig i at terskelen for å sette nemnda med alle medlemmene skal være høy.

Norges Juristforbund (Juristforbundet) støtter forslaget om å ha en advokatnemnd med en bredere sammensetning enn bare advokater. De mener det er positivt at både allmennheten og brukerinteresser ivaretas ved at nemnda har egne medlemmer som representerer disse gruppene.

Domstoladministrasjonen mener i likhet med utvalget, at et betydelig innslag av dommere i den foreslåtte Advokatnemnda vil kunne bidra til å styrke tilliten til ordningen. Domstoladministrasjonen er også enig i at Dommerforeningen bør utpeke dommermedlemmene. Hvis en større andel dommere i fremtiden er medlem av en annen interesse- og arbeidstakerorganisasjon, vil det kunne stille seg annerledes.

Disiplinærnemnden for advokater (Disiplinærnemnden) har ingen innvendinger mot den overordnede sammensetningen, verken med hensyn til juridisk kompetanse eller kunnskap om retts spørsmål. Disiplinærnemndens erfaring er at advokatene i disiplinærorganene er vel så strenge som øvrige medlemmer, og følgelig ikke kan sies

å beskytte sine egne. Disiplinærnemnden er for øvrig enig i at annen erfaring som jurist, bare i begrenset grad, kompensere for erfaringen fra å ha utøvd advokatyrket.

Disiplinærnemnden er videre enig i at det i alle saker skal være med en dommer, og at denne bør være leder.

Forutsatt utvalgets forslag om at disiplinærsaker ikke skal kunne påklages mener Disiplinærnemnden at det i utgangspunktet bør være fem medlemmer i den enkelte disiplinærsak, men at det er tilstrekkelig med tre medlemmer ved avvisning eller frifinnelse på grunn av «åpenbart grunnløs» klage. Hvorvidt en klage er «åpenbart grunnløs», bør ikke avgjøres av leder alene. Alternativt foreslår Disiplinærnemnden at disiplinærsakene håndteres i et to-sporet system i nemnda, hvor en avdeling på tre medlemmer avgjør saken i første instans, mens en annen avdeling på fem medlemmer behandler eventuell klage.

Disiplinærnemnden er videre enig i at det bør være en ordning hvor en sak kan behandles i samlet nemnd, men at dette bare bør skje i saker av særlig prinsipiell betydning. Nemnden har ingen sterke synspunkter, men reiser spørsmål om det egentlig er et slikt behov utover saker som gjelder tilbakekall av bevilling. Dersom forslaget opprettholdes bør det være naturlig at avgjørelsen treffes av lederen, men det bør diskuteres om for eksempel ikke en enstemmig nemnd i avdeling bør kunne be eller kreve plenumsbehandling.

20.1.4 Departementets vurdering

Et viktig grep for å forenkle dagens tilsyns- og disiplinærsystem er å redusere antall organer. Opprettelse av Advokatnemnda bygger på utvalgets intensjon om forenkling og effektivisering. Departementet støtter derfor forslaget om etablering av en slik nemnd. I likhet med utvalget foreslår departementet at nemnda skal finansieres gjennom årlige bidrag fra advokatene.

Departementet støtter videre utvalgets forslag til Advokatnemndas sammensetning. Etter departementets vurdering vil en sammensetning av nemnda hvor både advokatstanden, dommerstanden, allmennheten og brukerorganisasjoner er representert, sikre at nemnda har nødvendig tillit. Ved å legge oppnevningen til de ulike fagmiljøer, i motsetning til i dag der alle medlemmene oppnevnes av departementet, vil man også sikre nødvendig uavhengighet til staten.

Etter departementets vurdering bør det stilles krav om at de ulike representantene fra advokat- og dommerstanden faktisk arbeider som hen-

holdsvis advokat og dommer i oppnevningsperioden. For advokatenes del vil det avgjørende være om vedkommende kan anses å utøve advokatvirksomhet. Jurister bør i prinsippet kunne oppnevnes som representanter for allmennheten og brukerorganisasjoner, noe som kan være hensiktsmessig siden nemnda må ta stilling til mange spørsmål av juridisk karakter. Etter departementets syn bør man imidlertid tilstrebe at det også oppnevnes representanter for allmennheten og brukerorganisasjoner med annen kompetanse, slik at nemnda består av medlemmer med variert bakgrunn.

Departementet er for øvrig enig med utvalget i at nemnda selv bør velge leder og nestleder blant medlemmene som er dommere.

Utvalget har foreslått at Advokatnemnda skal ha 15 medlemmer. *Tilsynsrådet* stiller i sin høringsuttalelse spørsmål ved om det er behov for å gjøre nemnda så stor, mens *Advokatforeningen* på sin side har gitt uttrykk for at nemnda bør være større.

Departementet ser at antall saker nemnda vil behandle kan tilsi at nemnda bør være stor, særlig tatt i betraktning antall disiplinærsaker som i de senere år er blitt behandlet av henholdsvis disiplinærutvalgene og Disiplinærnemnden. Som det fremgår nedenfor legges det imidlertid opp til at nemnda deles opp i ulike avdelinger, noe som vil sikre en effektiv sakshåndtering. Det legges også opp til at avgjørelsesmyndighet kan delegeres til nemndas leder og sekretariat. Etter departementets vurdering tilsier dette at det ikke er behov for å gjøre nemnda større slik Advokatforeningen har foreslått.

En mindre nemnd, som *Tilsynsrådet* viser til, vil være lettere å administrere, og vil også kunne sikre større grad av likebehandling. Samtidig vil arbeidsbelastningen på det enkelte medlem bli større med en mindre nemnd. Etter departementets syn har det stor verdi at nemndsmedlemmene i det daglige har sitt virke et annet sted, noe som både sikrer nemndas uavhengighet, bidrar til høy fagkompetanse og styrker tilliten utad. Å redusere nemndas størrelse vil utfordre dette ved at større arbeidsbelastning vil gjøre vervet mindre attraktivt og vanskeliggjøre rekruttering. Departementet støtter derfor utvalgets forslag om at nemnda skal bestå av 15 medlemmer.

Departementet foreslår at nemndsmedlemmene oppnevnes for en periode på fire år med adgang til gjenoppnevning for én periode. Oppnevningen kan trekkes tilbake dersom forutsetningene for oppnevningen ikke lenger er til stede, eller medlemmet eller varamedlemmet ikke kan eller vil utføre vervet på en forsvarlig måte.

Departementet støtter videre utvalgets forslag om at nemnda inndeles i avdelinger og at hver avdeling ledes av dommerrepresentanten.

Utvalget har foreslått at Advokatnemnda i enkelte saker skal settes i avdeling med fem medlemmer, for eksempel i saker om avslag på søknad om advokatbevilling, suspensjonssaker og tilbakekallssaker. I andre saker foreslås nemnda satt med tre medlemmer.

Departementet ser at både en behandling med fem medlemmer og en behandling i et to-sporet system som *Disiplinærnemnden* har foreslått i sin høringsuttalelse vil kunne bidra til økt kvalitet, og med det også økt rettssikkerhet. Dette hensynet veier tyngre desto mer inngripende vedtak det gjelder, noe som må antas å være bakgrunnen for at utvalget foreslår at eksempelvis tilbakekallssaker skal behandles av fem medlemmer. Det kan også anføres at avgjørelser truffet av fem medlemmer vil få større legitimitet og med det medføre at færre saker bringes inn til domstolen.

Departementet mener likevel det ikke er behov for at saker verken behandles av fem medlemmer eller i et to-sporet system. Selv om enkelte av vedtakene i Advokatnemnda vil være inngripende, som tilbakekall av advokatbevilling, mener departementet dette ikke er til hinder for at avgjørelsene kan treffes av tre medlemmer. Departementet viser i den forbindelse til at tilbakekallssakene også i dag behandles av Advokatbevillingsnemndens tre medlemmer, og i motsetning til gjeldende rett vil det gis en klageadgang i disse sakene. Sakene forutsettes dessuten å være grundig behandlet av Advokattilsynet før de bringes inn for Advokatnemnda for klagebehandling. Videre vil saksbehandlingen i Advokatnemnda ledes av en dommer som forutsettes å ha høy juridisk kompetanse, erfaring med å lede saker i retten og vil også være vant med å avgjøre saker av svært inngripende karakter. Etter departementets vurdering vil dette samlet sikre at sakene behandles med tilstrekkelig kvalitet. Å la avgjørelsene treffes av tre medlemmer vil dessuten sikre en effektiv saksbehandling og bidra til økt kapasitet i nemnda, noe som er nødvendig tatt i betraktning at nemnda både skal erstatte disiplinærutvalgene og eksisterende disiplinærnemnd, i tillegg til å være klageorgan for Advokattilsynets avgjørelser.

Etter departementets vurdering kan det stilles spørsmål ved behovet for at en dommer deltar i disiplinærsakene, da disiplinæravgjørelsene i større grad er ment å være bransjestyrt, men også fordi sakene normalt ikke reiser juridiske problemstillinger utover tolkningen av reglene for god advokatskikk. Departementet mener likevel

det er hensiktsmessig og viktig for tilliten til nemnda at avdelingene er likt organisert med hensyn til representasjon, og at derfor også dommeren bør delta i avgjørelser i disiplinærsaker.

For å sikre en effektiv saksbehandling av høy kvalitet har departementet vurdert om nemnda bør inndeles i to, hvor en del utelukkende behandler klage- og tilsynssaker, mens den andre behandler disiplinærsaker. Å avgrense hvilke saksfelt avdelingene arbeider med vil kunne effektivisere arbeidet i nemnda og sikre økt likebehandling. Det vil også kunne forhindre at de samme utvalgsmedlemmene som har ilagt en disiplinærreaksjon, senere behandler eventuell klage på tilbakekall av advokatbevilling hvor disiplinærsaken vil kunne stå sentralt. Samtidig vil en slik innretning i realiteten innebære etablering av to nemnder, noe som vil gi mindre fleksibilitet og også være administrativt krevende. Utvalget har heller ikke foreslått en slik løsning og følgelig har ingen høringsinstanser kommentert dette. Departementet har derfor falt ned på ikke å foreslå en slik inndeling.

Når det gjelder plenumsbehandling mener departementet dette bare bør kunne skje helt unntaksvis. Departementet foreslår derfor i likhet med utvalget at Advokatnemndas leder kan beslutte at Advokatnemnda settes med alle medlemmene i særlig prinsipielle saker, og at dette fremgår av loven.

Departementet mener øvrige krav knyttet til oppnevning av nemnda bør fastsettes i forskrift, for eksempel hvem som skal koordinere oppnevningen. Det samme gjelder nærmere regler for nemndas virksomhet, jf. lovforslaget § 53 femte ledd.

20.2 Advokatnemndas sekretariat

20.2.1 Gjeldende rett

Sekretariatsfunksjonen for Advokatbevillingsnemnden er lagt til Tilsynsrådet, jf. advokatforskriften § 6-1 tredje ledd, mens sekretariatsfunksjonen for Disiplinærnemnden er lagt til Advokatforeningen, jf. advokatforskriften § 5-1 fjerde ledd første punktum.

20.2.2 Utvalgets forslag

Utvalget mener Advokatnemnda bør ha sitt eget sekretariat. Formålet med sekretariatet er ikke bare å ivareta administrative oppgaver, men først og fremst å forberede sakene faglig for nemnda. Utvalget mener det bør ansettes juridiske utre-

dere i sekretariatet. Utover dette foreslår utvalget ingen regler for bemanningen.

Av hensyn til uavhengigheten til Advokattilsynet anser utvalget det som viktig at de ansatte er underlagt Advokatnemndas ledelse. Sekretariat bør kunne samlokaliseres med tilsynsorganet. Utvalget ser at det kan være betenkeligheter ved dette, men mener styrken som ligger i et samlet fagmiljø kan veie opp for eventuelle ulemper. Utvalget mener imidlertid det bør være opp til Advokatnemnda selv å avgjøre dette.

20.2.3 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen mener det kan være hensiktsmessig at sekretariatet i Advokatnemnda samlokaliseres med tilsynsorganets administrasjon, slik ordningen for eksempel er i Danmark. Høringsuttalelsen er basert på utvalgets forslag om en advokatsamfunn-modell. Advokatforeningen har i notat til departementet 17. september 2018 uttalt at Advokatforeningen bør være sekretariat ved valg av særorganmodellen.

Tilsynsrådet mener på sin side det er uklart i hvilken grad tilsynsorganet kan eller skal bistå Advokatnemnda i deres saksbehandling dersom nemndas sekretariat inngår i et slikt «samlet fagmiljø». Det kan stilles spørsmål ved om den ønskede uavhengighet oppnås. Dette kan også svekke publikums tillit til tilsynsorganet.

Disiplinærnemnden mener at det er nødvendig med et eget sekretariat for Advokatnemnda, hvor hovedoppgaven må være å forberede sakene faglig for nemnda. Disiplinærnemnden påpeker at dette bør etableres uavhengig av tilsynsorganet. Samlokalisering anses imidlertid ikke som et særlig problem.

Disiplinærnemnden mener videre det er viktig at sekretariatet bemannes tilstrekkelig, og at saksbehandlerne gis så gode betingelser at dette ikke blir et sted med stor «turnover». Dagens disiplinærnemnd kan bekrefte hvor viktig det er med et sekretariat med lang og bred erfaring innenfor saksfeltet.

20.2.4 Departementets vurdering

Et godt organisert og kompetent sekretariat for Advokatnemnda er en viktig forutsetning for å nå målet om en mer praktisk og effektiv tilsyns- og disiplinærordning.

Sekretariatets oppgaver vil være mer omfattende i disiplinærsakene som behandles kun i Advokatnemnda enn i klage- og tilsynssakene, da disse vil være godt belyst ved førsteinstansbe-

handlingen i Advokattilsynet. Det vil i tillegg være langt flere disiplinærsaker enn klage- og tilsynssaker, og arbeidsbelastningen for nemndas sekretariat vil derfor kunne bli relativt stor. Innretningen av sekretariatet vil følgelig være svært kritisk for om man innfrir målsettingen om en effektiv tilsyns- og disiplinærordning.

Departementet er enig med utvalget i at et eget sekretariat for Advokatnemnda vil ivareta uavhengigheten fra tilsynsorganet og fra bransjen. Et separat sekretariat vil imidlertid være svært kostnadskreven. All den tid det er et begrenset antall advokater som skal finansiere tilsyns- og disiplinærorganene vil økte utgifter knyttet til ordningen i neste omgang kunne veltes over på klientene i form av høyere salær. I tillegg til at nedleggelsen av disiplinærutvalgene i seg selv gjøre ordningen dyrere vil en løsning hvor sekretariatet har en egen administrasjon, IT-ressurser, personal- og HR-ressurser, økonomipersonell mv. kreve en unødvendig stor andel av advokatenes bidrag til kostnader som ikke relaterer seg direkte til tilsyns- og disiplinærarbeidet. Slik departementet ser det, vil etablering av et sekretariat organisert som en selvstendig enhet utgjøre en så stor kostnad at departementet anser løsningen som uaktuell. En slik organisasjon ville dessuten ha blitt relativt liten og med det mangle nødvendig fleksibilitet.

Av hensyn til uavhengighet fra tilsynsorganet og fra bransjen, har departementet vurdert om nemndas sekretariat bør legges til et eksisterende organ som ikke allerede har en rolle i tilsyns- og disiplinærsystemet, for eksempel Statens sivilrettsforvaltning (SRF). SRF ivaretar allerede sekretariatsfunksjon for mange råd, utvalg og kommisjoner, og er godt kjent med både sekretariatsrollen og juridisk saksbehandling. Forvaltningslovutvalget fremhever SRF i sin utredning og anbefaler felles sekretariat for flere nemnder jf. NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov punkt 30.5.5. En slik løsning vil til en viss grad forenkle det organisatoriske knyttet til etableringen av sekretariatet. Departementet mener likevel at også denne løsningen vil kreve uforholdsmessig store ressurser. Etter departementets syn vil det være både mer effektivt og bidra til en bedre utnyttelse av ressursene dersom man bygger på kompetansen som allerede finnes i dagens ordning.

Departementet har derfor også vurdert om Advokatnemndas sekretariat bør legges til Advokattilsynet for å sikre en mest mulig ressurseffektiv håndtering av sakene. Forvaltningslovutvalget fraråder å legge sekretariatsfunksjonen til klagenemndas underinstans for å sikre tilstrekkelig dis-

tanse mellom underinstansen og en kollegial klageinstans, jf. NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov punkt 30.5.5 og departementet foreslår ikke dette.

Departementet har også vurdert om det bør etableres et separat sekretariat, men hvor dette samlokaliseres med Advokattilsynet. Dette har også utvalget åpnet for. En slik samlokalisering vil kunne redusere kostnadene, i tillegg til at det vil etableres et større fagmiljø. Samtidig vil det ved en slik samlokalisering kunne stilles spørsmål ved om nemndsbehandlingen er tilstrekkelig uavhengig og objektiv, noe som kan utfordre tilliten utad.

Advokatforeningen har ved notat til departementet 17. september 2018 foreslått at sekretariatet legges til Advokatforeningen.

Advokatforeningens rolle ved utarbeidelse av Regler for god advokatskikk, foreningens erfaring med organisering av disiplinærutvalgene og deres rolle som sekretariat for Disiplinærnemnden, gjør at Advokatforeningen er det fagmiljøet som besitter størst kompetanse på disiplinærfeltet. Rollen som sekretariat i tilsynssaker vil derimot være ny for Advokatforeningen, men utgjør samtidig en mindre andel sammenlignet med disiplinærsakene.

Slik departementet ser det, vil nyttiggjørelse av Advokatforeningens erfaring og kompetanse være avgjørende for både kvaliteten og effektiviteten i ordningen. Som påpekt av Advokatforeningen, gir dessuten organisasjonens størrelse stor grad av robusthet og ressursmessig fleksibilitet ved at foreningen kan allokere ressurser dit de trengs. Totalt bidrar dette til både tids- og kostnadseffektivitet. Departementet mener på bakgrunn av dette at det er store ressursmessige og kvalitetsmessige fordeler ved å legge sekretariatsfunksjonen til Advokatforeningen, og foreslår derfor en slik løsning.

Departementet ser at det vil kunne bli krevende for Advokatforeningen å skulle ivareta både rollen som bransjeorgan og rollen som sekretariat for Advokatnemnda. Det kan også stilles spørsmål ved om løsningen med Advokatforeningen som sekretariat er forenlig med hensynet til uavhengighet fra bransjen, særlig i tilsynssakene. Som det fremgår av punkt 19.2.4 foreslår departementet at vedtakskompetansen i tilbakekallssakene legges til Advokattilsynet som er bredt sammensatt og som etter alminnelig forvaltningspraksis vil motta klagen og vurdere eventuell omgjøring før den sendes til Advokatnemnda. For å sikre nødvendig uavhengighet og tillit foreslår departementet at Advokatforeningens rolle som sekretariat i klage- og tilsynssakene kun skal være av administrativ art, ved at de tilrettelegger sakene

og sikrer kontradiksjon, men ikke utarbeider forslag til beslutning slik de vil gjøre i disiplinærsakene. Det vil følgelig være nemnda selv, basert på foreliggende dokumentasjon, som utarbeider beslutning i disse saken.

20.3 Klager over Advokattilsynets avgjørelser

20.3.1 Gjeldende rett

Avgjørelser truffet av Tilsynsrådet etter domstoloven §§ 218, 220, 221, 223, 228 eller 233 eller etter forskrift gitt i medhold av domstoloven § 219 første ledd tredje punktum, § 220 femte ledd eller § 235 andre ledd, og som er til ugunst for den avgjørelsen retter seg mot, kan påklages til Advokatbevillingsnemnden, jf. domstoloven § 225 fjerde ledd.

20.3.2 Utvalgets forslag

I vurderingen av Advokatnemndas egnethet som klageorgan viser utvalget blant annet til at mens Advokattilsynet er tilsynsorgan og fatter enkeltvedtak og andre typer avgjørelser, vil Advokatnemnda ha større avstand til sakene. Med den foreslåtte sammensetningen vil dessuten nemnda være godt kvalifisert til å vurdere Advokattilsynets vedtak på en objektiv og uavhengig måte.

Utvalget foreslår at Advokattilsynets enkeltvedtak som må antas å ha en viss betydning for advokaten, kan påklages til Advokatnemnda. Etter utvalgets syn bør loven uttrykkelig angi hvilke enkeltvedtak som kan påklages. Utvalget foreslår at det gis klagerett på helt eller delvis avslag på søknad om advokatbevilling, helt eller delvis avslag på søknad om tillatelse til personer med utenlandsk advokatbevilling som søker om å drive advokatvirksomhet i Norge på permanent basis, og suspensjon av retten til å drive advokatvirksomhet i Norge, og registrering samt sletting av registrering av advokatfullmektiger i advokatfullmektigregisteret. Utvalget viser videre til at også vedtak om suspensjon av advokatbevilling bør kunne påklages. Det samme gjelder pålegg om å rette ulovlige forhold, samt avgjørelse om å sette en advokat under forvaltning. Utvalget mener for øvrig Advokatnemnda også bør behandle klage over Advokattilsynets avgjørelser om innsyn i medhold av offentleglova.

I vedtak hvor det gis klageadgang mener utvalget at Advokatnemnda bør ha full overprøvningskompetanse, også når det gjelder Advokattilsynets skjønnsutøvelse.

Utvalget mener derimot tilbakekall av bevilling ikke skal kunne påklages, men avgjøres av Advokatnemnda som første og eneste instans. Utvalget foreslår at det skal være Advokattilsynet som utreder spørsmålet om tilbakekall. Hvis de mener det er grunn til det, oversendes saken til Advokatnemnda for avgjørelse. Utvalget mener det er betryggende at det ikke er samme organ som både utreder saken og treffer vedtak om tilbakekall av bevilling. Ved at avgjørelsen ikke kan påklages vil det raskere foreligge en endelig avgjørelse.

Siden Advokatnemnda både er disiplinærmyndighet og tilbakekaller advokatbevilling foreslår utvalget at det i alle typer disiplinærsaker bør være adgang til å treffe vedtak om tilbakekall av advokatbevilling. Dette gjelder både i saker fremmet av Advokattilsynet og i saker som bygger på klage fra klient eller andre med rettslig klageinteresse. Utvalget mener dette vil virke forenkling ved at man slipper to ulike prosesser knyttet til saksforberedelse og utarbeidelse av vedtak, først i disiplinærsaken og senere i tilbakekallssaken.

Utvalget foreslår videre at det gis hjemmel til å innføre behandlingsgebyr for klage til Advokatnemnda. Klager over Advokattilsynets avgjørelser vil i de fleste sakstyper normalt komme fra advokater. I lys av at både Advokattilsynet og Advokatnemndas virksomheter er selvfinansiert, mener utvalget det ikke vil være urimelig å pålegge et gebyr til advokater som krever å få saken sin behandlet i to instanser. Utvalget foreslår at adgangen til å innføre gebyr legges til Advokatstyret og at nærmere regler om gebyr gis ved forskrift. Gebyret bør imidlertid ikke settes for høyt og bør i alle fall ikke overstige kostnadene ved ordinær klagebehandling av den aktuelle vedtakstypen.

Det bør videre kunne fastsettes at innbetalt gebyr refunderes dersom klager får medhold. Det bør også være anledning til å ha forskjellig gebyrer for forskjellige typer klager. Utvalget mener derimot det er mindre naturlig å fastsette gebyr for klager på manglende innsyn i Advokattilsynets arkiv.

Adgangen til å innføre behandlingsgebyr i disse sakene foreslås regulert i samme bestemmelse som adgangen til å innføre behandlingsgebyr i disiplinærsaker.

20.3.3 Høringsinstansenes syn

Både *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet* synes å støtte utvalgets forslag om å legge ansvaret for å behandle klager til Advokatnemnda.

Advokatforeningen støtter videre utvalgets forslag om at det gis hjemmel for å innføre gebyr for klage på Advokattilsynets vedtak. Foreningen mener et eventuelt gebyr i disse tilfellene bør settes noe høyere enn gebyr for disiplinærklager for å dekke inn de reelle kostnadene ved klagebehandling.

Når det gjelder klagerett i saker om innsyn går *Norsk presseforbunds Offentlighetsutvalg*, *Norsk Journalistlag* og *Norsk Redaktørforening* imot utvalgets forslag om at Advokatnemnden skal være klageinstans. De mener at det å fravike reglene i offentleglova om at klageinstans er «nærmeste overordnede organ» er en lite tillitsvekkende ordning og i strid med offentleglovas forutsetninger om klagebehandling. *Norsk Redaktørforening* viser til at utvalget fremstiller det som en klageordning for advokater, men påpeker retten til innsyn i Advokattilsynets arkiver vil være en allmenn rettighet, forankret i Grunnloven.

20.3.4 Departementets vurdering

Etter departementets vurdering vil Advokatnemnda som klageorgan være en viktig rettssikkerhetsgaranti for advokater som mener det er truffet feilaktige avgjørelser i Advokattilsynet.

20.3.4.1 Tilbakekall av advokatbevilling

Departementet er enig med utvalget i at det kan argumenteres for at det ikke er nødvendig med klageadgang i tilbakekallssaker. Som utvalget påpeker vil en klageadgang i disse sakene kunne medføre at det tar lengre tid før sakene blir endelig avklart, noe som kan gå utover tilliten til ordningen. Erfaring viser også at advokater som er uenig med Advokatbevillingsnemndens tilbakekallsvedtak ofte bringer saken inn for domstolen. Selv om dette i dag er eneste overprøvningsmulighet, noe som gjør verdien av erfaringen begrenset, kan dette tilsi at det ikke er et like stort behov for å kunne påklage disse avgjørelsene. Advokater er dessuten en relativt homogen gruppe med særlig gode forutsetninger for å bringe en sak inn for domstolen. Nemndsbehandling som en lavterskelordning vil derfor kunne være av mindre betydning for advokater enn for andre grupper. En klageadgang til Advokatnemnda vil dermed ikke nødvendigvis fungere som en avlastning for domstolene, men i realiteten gi en tre-instansbehandling, og dermed utgjøre et forsinkende ledd på veien mot en avklaring av saken. Etter det departementet erfarer har det heller ikke vært fremsatt

innvendinger mot dagens ordning hvor det ikke er klageadgang i disse sakene.

Hovedregelen i forvaltningsretten er imidlertid at enkeltvedtak skal kunne påklages i forvaltningssporet. Etter departementets vurdering vil det kunne fremstå som et paradoks at dette ikke gjelder tilbakekall av advokatbevilling som må anses å være et inngripende enkeltvedtak sammenlignet med andre enkeltvedtak det gis klagerett på. Etter departementets vurdering vil det også være viktig for tilliten utad at det gis klagerett i disse sakene. Det er avgjørende for borgerne rettssikkerhet at uskikkede advokater raskt fratras bevillingen. Ettersom en nemndsbehandling i seg selv vil være mer effektiv og mindre ressurskrevende enn en domstolsbehandling taler også hensynet til effektivitet for at vedtakene bør kunne påklages, selv om erfaring hittil viser at mange advokater tar saken til domstolen.

Etter en samlet vurdering har derfor departementet kommet til at det bør innføres en klageadgang til Advokatnemnda i tilbakekallssakene. Advokatnemnda kan ved klage foreta en full overprøving av saken. For å sikre at klagebehandling ikke innebærer et forsinkende ledd for de som uansett ønsker å gå til domstolen, forslår departementet at Advokattilsynet i disse sakene ikke har adgang til å stille vilkår om at klageadgangen skal være uttømt før saken bringes inn for domstolsbehandling, slik de kan gjøre i andre saker, jf. forvaltningsloven § 27 b.

20.3.4.2 Behandling av klager som ikke gjelder sakens realitet

Når det gjelder klager på avgjørelser som ikke gjelder sakens realitet, for eksempel avslag på begjæring om innsyn og partsinnsyn, enkeltvedtak om organets egne tjenestepersoner, jf. forvaltningsloven § 2 andre ledd og avgjørelser om dekning av saksomkostninger, har utvalget kun omtalt klager på innsyn hvor de har foreslått at Advokattilsynets avgjørelser etter offentleglova kan påklages til Advokatnemnda.

Norsk Presseforbunds Offentlighetsutvalg, Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening har gitt uttrykk for at det vil være i strid med offentleglovas forutsetninger om klagebehandling dersom klager på innsyn skal behandles av Advokatnemnda. Departementet er ikke enig i dette.

Etter offentleglova § 32 kan avgjørelser om innsyn påklages til det nærmeste overordnede forvaltningsorganet. I medhold av denne bestemmelsen er det i offentlegforskrifta § 11 første ledd fastsatt at «Det organet som eit uavhengig forvalt-

ningsorgan administrativt høyrer inn under, er klageinstans når det uavhengige organet har avslått eit krav om innsyn». I kongelig resolusjon 17. oktober 2008 (PRE-2008-10-17-1118), som lå til grunn for offentlegforskrifta, er det på side 94 vist til at slike uavhengige organ typisk vil være statlige tilsyn og ombud, hvilket tilsier at også Advokattilsynet omfattes, og at departementet skal være klageinstans. Det er imidlertid ikke noe i veien for, og heller ikke i strid med offentleglovas forutsetninger, å delegere denne kompetansen så lenge dette skjer innenfor de rammer forvaltningsretten setter. Departementet mener Advokatnemnda er best egnet til å behandle klager på innsyn i disse sakene og at dette fremgår uttrykkelig av loven. Det samme gjelder innsyn etter miljøinformasjonsloven, samt partsinnsyn etter forvaltningsloven.

Etter departementets vurdering bør også klage på saker om dekning av saksomkostninger behandles av Advokatnemnda som er klageinstans for realitetsavgjørelsene saksomkostningene grunnes på. Etter departementets syn må Advokatnemnda med sin juridiske kompetanse anses for å ha gode forutsetninger for å behandle også disse sakene.

20.3.4.3 Gebyr for klage til Advokatnemnda

Departementet støtter utvalgets forslag om å innføre gebyr for å klage på Advokattilsynets vedtak til Advokatnemnda.

Etter departementets vurdering bør man i utgangspunktet være varsom med å ta gebyr for saksbehandlingen i forvaltningen, særlig hvis gebyret brukes i den hensikt å begrense saksinngangen og med det kunne virke diskriminerende. Selv om Advokattilsynet og Advokatnemnda utøver offentlig myndighet, er det advokatene selv som gjennom årlige bidrag finansierer organenes virksomhet. I tillegg er det slik at klager over Advokattilsynets vedtak i de fleste sakstyper vil komme fra advokater selv, som må regnes som en økonomisk ressurssterk gruppe. Departementet mener derfor at det er rimelig at advokater, som krever å få saken sin behandlet i to instanser, må betale et gebyr for dette. Et gebyr for klagebehandling kan dessuten bidra til færre usaklige og lite veloverveide klager.

Departementet ser at det kan oppfattes urimelig å ta gebyr for å klage på mangelfulle vedtak. Denne innvendingen kan imidlertid imøtekommes ved at innbetalt gebyr refunderes dersom klager får medhold.

Rettsikkerhetshensyn taler mot at gebyret settes for høyt. Etter Europarådsrekommendasjonen om god forvaltning (Rec (2007) 7) artikkel 16 skal eventuelle gebyrer for saksbehandlingen være «fair and reasonable». Gebyret må ikke overstige selvkost. Det må imidlertid være anledning til å ha forskjellige gebyrer for forskjellige typer klager. I likhet med flere av høringsinstansene mener departementet at det ikke bør kunne kreves gebyr for behandling av klage på avslag om innsyn.

Departementet foreslår at det i forskrift kan fastsettes nærmere bestemmelser om gebyret og størrelsen på dette.

20.4 Advokatnemnda som disiplinærmyndighet

20.4.1 Gjeldende rett

Etter domstolloven § 227 tredje ledd behandler Disiplinærnemnden klager over at en advokat har opptrådt i strid med god advokatskikk eller for øvrig i strid med denne eller annen lov. Finner Disiplinærnemnden at det bør treffes vedtak om tilbakekall eller suspensjon fremmer den forslag om dette overfor Advokatbevillingsnemnden, jf. domstolloven § 227 tredje ledd siste punktum.

De fleste saker for Disiplinærnemnden behandles av Advokatforeningens regionale disiplinærutvalg som førsteinstans. Se punkt 18.1.5 for nærmere omtale.

20.4.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at Advokatnemnda skal være eneste disiplinærmyndighet og vil følgelig erstatte både de regionale disiplinærutvalgene og dagens Disiplinærnemnd.

Utvalget går med dette inn for at alle disiplinærberøvelser legges til Advokatnemnda, og at adgangen tilsynsorganet i dag har til å meddele irrettesettelse eller advarsel ikke bør videreføres.

20.4.3 Høringsinstansens syn

Både *Advokatforeningen* og *Tilsynsrådet* støtter utvalgets forslag om at alle advokater bør underlegges samme disiplinærordning.

Tilsynsrådet støtter forslaget om å videreføre en nemndsordning, men støtter ikke forslaget om å plassere både tilsynssaker og disiplinærsaker i samme nemnd. Tilsynsrådet foreslår i stedet at tilsynssakene håndteres av et offentlig advokattilsyn og en offentlig advokatnemnd som klageinstans,

mens disiplinærklagene håndteres av Advokatforeningen.

Advokatforeningen viser til at det er opprettet en elektronisk klageportal for disiplinærsaker som med enkle grep kan tilpasses klagebehandling for Advokatnemnda. Foreningen mener det bør gis en forskriftshjemmel til å gi nærmere regler om hvordan disiplinærklager skal fremsettes.

Disiplinærnemnden mener disiplinæravgjørelser bør kunne påklages for å ivareta rettsikkerheten for innklagede og den alminnelige rettsfølelse. Det er normalt klageadgang for vedtak i forvaltningen. Disiplinærnemnden viser dessuten til at det foretas et ikke ubetydelig antall omgjøringer av disiplinærutvalgenes avgjørelser. Saker blir også ofte bedre belyst i ankeomgangen. Med kun en instans vil en raskt kunne få flere saker som havner i rettssystemet, noe som kan bli dyrere. Disiplinærnemnden foreslår et to-sporet system for klagehåndtering av disiplinærsaker, hvor sakene først avgjøres av tre medlemmer, mens klagen behandles av fem andre medlemmer. I en slik ordning vil det være mindre betenkelig at lederen alene kan avgjøre saker etter utvalgets lovutkast § 82. Hvorvidt ankeinstansen bør være mer av et «storkammer» kan diskuteres, likeså om det bør være fleksible regler for å forkaste anker. Disiplinærnemnden viser for øvrig til at godt begrunnede avgjørelser i førsteinstans bør kunne tilsi at ankeinstansen bare kort kan vise til førsteinstansens avgjørelse.

20.4.4 Departementets vurdering

Departementet støtter utvalgets forslag om å legge alle disiplinærberøvelser til Advokatnemnda, uavhengig av om advokaten er medlem av Advokatforeningen eller ikke. Dette vil etter departementets vurdering forenkle systemet sammenlignet med i dag hvor enkelte saker først behandles av disiplinærutvalgene, mens andre kun behandles av Disiplinærnemnden.

Departementet er enig med *Tilsynsrådet* i at det er grunnleggende forskjeller mellom rollen som henholdsvis klage- og tilsynsmyndighet og disiplinærmyndighet. I likhet med *Advokatforeningen*, er imidlertid ikke departementet enig i at forskjellene utelukker muligheten til å samle tilsyns- og disiplinærsaker i samme organ. Forskjellene mellom sakstypene kan etter departementets syn blant annet ivaretas av tilpassede saksbehandlingsregler. Departementet mener for øvrig at det for advokatene og publikum sin del vil være en fordel at flere oppgaver er samlet i ett organ, og at

én nemnd vil gjøre ordningen som sådan betydelig mer oversiktlig og forståelig enn hva den er i dag. Dette gjelder selv om det kan være pedagogisk utfordrende for Advokatnemnda å synliggjøre utad hvilken rolle nemnda har i de forskjellige sakstypene.

Før 1997-reformen gjaldt de advokatetiske reglene og Advokatforeningens disiplinærmyndighet bare for foreningens medlemmer. Ikke-medlemmer var utelukkende underlagt den offentlige tilsynsordningen. Etter forslag fra Michelsensutvalget i NOU 1992: 24 Behandling av klager på advokater mv., og etter bred oppslutning i høringsrunden, ble dette systemet opphevet ved lovendringen som trådte i kraft i 1997. Departementet uttalte i den forbindelse at selv om Advokatforeningen burde være en aktiv overvåker av advokatstandens faglige og etiske standard, måtte disiplinærmyndigheten forankres i regler utenfor dem som alene håndheves av foreningen, jf. Ot.prp. nr. 39 (1994–95) punkt 5.4.1 side 12. De advokatetiske reglene ble stadfestet som forskrift og omfattet alle advokater, i tillegg ble Disiplinærnemnden opprettet som offentlig organ.

Slik departementet ser det, er det fortsatt viktig å sikre en ensartet og tett kontroll med advokatenes plikter, herunder pliktene som følger av Regler for god advokatskikk. Dette har sammenheng med at advokatene spiller en viktig rolle for ivaretagelsen av borgernes rettssikkerhet. Ved utvalgets forslag om å etablere en advokatnemnd, inkludert forslaget om å ta ut Advokatforeningens disiplinærutvalg fra den lovbaserte ordningen, vil de advokatetiske reglene håndheves likt overfor alle advokater uavhengig av medlemskap i Advokatforeningen.

Slik vi oppfatter Tilsynsrådets forslag, mener de at dette også kan la seg gjøre dersom Advokatforeningen administrerer disiplinærordningen for alle advokater, uavhengig av medlemskap i foreningen.

Selv om en slik løsning ikke nødvendigvis er i strid med organisasjonsfriheten rettslig sett, mener departementet at dette like fullt vil kunne oppleves som et inngrep i organisasjonsfriheten for advokater som av ulike grunner ønsker å stå utenfor foreningen. Utvalget har også vurdert en slik løsning i forslaget om tilslutningsmodell, jf. utredningen punkt 23.2.5, men forkastet den fordi utvalget blant annet mente at foreningsfriheten lett kunne fremstå illusorisk. En modell som Tilsynsrådet skisserer, ville i alle tilfeller bli en ordning med flere organer, og etter departementets syn dermed også gå på bekostning av hensynet til forenkling.

Når det gjelder forslaget om å ta ut disiplinærutvalgene fra den lovbaserte ordningen, er det fra enkelte uttrykt bekymring for at forslaget vil kunne ha negativ effekt for det lokale engasjementet for de advokatetiske reglene i Advokatforeningen, og dermed også i bransjen for øvrig. Advokatforeningen har i notat til departementet 8. februar 2019 foreslått å opprette et særskilt organ i foreningen med bred geografisk representasjon som skal vurdere Advokatnemndas sekretariat sin innstilling i disiplinærsaker før den sendes til Advokatnemnda. Departementet er usikker på om dette er en god løsning og er blant annet bekymret for at ordningen vil kunne gå utover effektiviteten i saksbehandlingen. Advokatforeningen står uansett fritt til å organisere sitt arbeid og engasjement for advokatetikken slik de finner mest hensiktsmessig. Departementet vil dessuten også peke på at lokalt engasjement vil kunne ivaretas ved bred geografisk representasjon av advokatmedlemmer i Advokatnemnda.

Alle hensyn tatt i betraktning mener departementet at de positive effektene ved at disiplinærsakene legges til én nemnd veier opp for eventuelle ulemper. Departementet støtter derfor utvalgets forslag om at Advokatnemnda skal behandle også disiplinærsaker, og at Advokatforeningens disiplinærutvalg tas ut av den lovbaserte ordningen. Selv om departementet mener disiplinærmyndigheten ikke bør legges til Advokatforeningen som sådan, er erfaringen og nærheten Advokatforeningen har til bransjen verdifull, noe som også er bakgrunnen for å legge sekretariatet for Advokatnemnda til Advokatforeningen, se punkt 20.2.4.

Departementet er for øvrig også enig i at disiplinæravgjørelser ikke skal kunne påklages. Disiplinæravgjørelser vil kunne bringes inn for domstolen for overprøving.

Advokatnemnda skal for øvrig oversende alle saker hvor det ilegges disiplinærreaksjon til Advokattilsynet, se punkt 19.5.4 om registrering av disiplinærreaksjoner.

20.5 Hvem skal være underlagt Advokatnemndas disiplinærmyndighet

20.5.1 Gjeldende rett

Det følger av domstoloven § 227 tredje ledd at det er advokater som er underlagt disiplinærorganene. I de tilfellene det er advokatfullmektigen som har begått feilen, forholder Disiplinærnemnden seg formelt til prinsipalen. Ved senere søknad

om bevilling fra fullmektigen eller senere disiplinærsak rettet mot vedkommende, vil disiplinærvagjørelsen kunne få betydning.

20.5.2 Utvalgets forslag

I tillegg til advokater foreslår utvalget at også advokatfullmektiger personlig skal kunne ilegges disiplinærreaksjoner, og ikke kun via sin prinsipal. Utvalget viser blant annet til at de samme preventive hensynene som ligger bak adgangen til å ilegge advokater disiplinærreaksjoner, også gjør seg gjeldende for fullmektiger. Med forslaget vil en advokatfullmektig kunne ilegges en disiplinærreaksjon uten at advokaten nødvendigvis ilegges noe reaksjon for samme forhold.

Utviklingen i advokatbransjen går i retning av at stadig flere advokater organiserer seg i mellomstore og større advokatforetak, og at foretakene vokser. Denne utviklingen er etter utvalgets syn med på å underbygge et behov for å kunne ilegge advokatforetak sanksjoner ved brudd på regelverket.

Utvalget foreslår derfor at også advokatforetak skal kunne ilegges disiplinærreaksjoner. Utvalget mener dette særlig vil være aktuelt der advokatforetaket ikke har oppfylt sitt ansvar etter lovutkastet § 19 fjerde ledd, for eksempel ved at ledelsen har sviktet i å etablere rutiner for oppfølging av gjeldende regelverk, eller har oppfordret til opptrøden som er uforenlig med regelverket. Foretaket bør også være ansvarlig for svake rutiner, for eksempel hvis dette har ført til at fortrolighetsplikten eller reglene om interessekonflikter ikke overholdes. Utvalget mener det også er behov for å ilegge advokatforetak som sådan en disiplinærreaksjon der det er begått brudd på reglene, men det er umulig eller vanskelig å plassere ansvaret hos en enkelt advokat, eller der det av andre grunner er naturlig å holde advokatforetaket ansvarlig.

Utvalget mener videre at de samme hensynene som tilsier at det bør kunne reageres med disiplinærsanksjoner mot advokatforetak, gjør seg gjeldende overfor virksomheter med organisasjonsadvokater og foreslår at disse også skal være underlagt Advokatnemndens disiplinærmyndighet.

Når det gjelder andre ansatte i advokatforetak utenom advokater og fullmektiger, har utvalget kommet til at disse ikke bør underlegges disiplinærmyndigheten og begrunner dette med at det er unaturlig å skulle gripe inn i andre yrkesgruppers forhold.

Utvalget mener heller ikke at virksomheter som ikke er advokatforetak, men som har ansatt

advokater (internadvokater) bør omfattes. Bakgrunnen for dette er dels fordi disse foretakene har andre formål enn å drive advokatvirksomhet, noe som gjør det mindre nærliggende å anvende reglene for advokater på foretaket som sådan, men også fordi internadvokater skal ha en særlig uavhengig stilling i foretaket.

20.5.3 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen og *Disiplinærnemnden* er enig i at selv om advokatfullmektiger er underlagt prinsipalens tilsyn, er det hensiktsmessig at også advokatfullmektiger kan innklages personlig og ilegges disiplinære reaksjoner.

Advokatforeningen og *Disiplinærnemnden* støtter også forslaget om at advokatforetak kan ilegges disiplinærreaksjoner. *Disiplinærnemnden* viser til at dette fortrinnsvis bør være aktuelt hvor det konstateres systemsvikt i en eller annen form, og hvor det er vanskelig å knytte feilen eller forømmelsen til en enkelt advokat.

Disiplinærnemnden er videre enig i at dersom organisasjonen har til formål å drive advokatvirksomhet, eller har ansatte advokater som yter bistand til medlemmer eller andre, bør det kunne anvendes disiplinærsanksjoner mot virksomheten på samme måte som mot advokatforetak. *Tilsynsrådet* er derimot skeptiske til at tilsynsorganet skal kunne meddele disiplinærreaksjoner mot organisasjonen som sådan. De mener det i realiteten innebærer en vesentlig utvidelse av tilsynsmyndighetens rolle sammenliknet med dagens ordning. *Tilsynsrådet* mener på prinsipielt grunnlag og på bakgrunn av effektivitetshensyn, at tilsynet med advokater i størst mulig grad bør begrenses til advokaters virksomhet og advokatforetak.

Disiplinærnemnden stiller spørsmål om hvorfor ikke også et foretak som har ansatte internadvokater skal kunne ilegges disiplinærreaksjoner. Etter *Disiplinærnemndens* oppfatning synes det ikke unaturlig at for eksempel en bank, som med medvirkning fra internadvokater, har solgt produkter som domstolene slår fast utløser erstatningsansvar for banken, skal kunne ilegges en disiplinærreaksjon hvor det ikke er mulig å plassere ansvaret hos en eller flere konkrete advokater.

Disiplinærnemnden er derimot enig med utvalget i at andre enn advokater som er ansatt i et advokatforetak ikke skal kunne idømmes disiplinærreaksjoner. Dersom ansatte som ikke er advokater begår brudd på regler for god advokatskikk, vil dette kunne gå ut over arbeidsgiveren, enten ved at foretaket eller en enkelt advokat som har

tilsynsansvar for vedkommende kan ilegges disiplinærreaksjon.

20.5.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med utvalget i at de samme preventive hensynene som ligger bak adgangen til å ilegge advokater disiplinærreaksjoner, også gjør seg gjeldende ovenfor advokatfullmektiger. Departementet mener derfor at ikke bare advokater, men også advokatfullmektiger bør kunne ilegges disiplinærreaksjoner og at dette kan gjøres uavhengig av om prinsipalen felles for forholdet.

Departementet mener i likhet med utvalget at det også er et klart behov for at advokatforetak som sådan underlegges disiplinærordningen. Dette vil særlig være aktuelt hvor det konstateres systemsvikt i en eller annen form, og hvor det er vanskelig å knytte feilen eller forsømmelsen til en enkelt advokat. Disiplinærmyndighetene får ofte inn klager på advokatforetak, hvor klagen må returneres fordi foretaket ikke kan holdes ansvarlig. Mange ender da opp med å klage på en tilfeldig advokat i foretaket, noe som etter departementets syn er svært uheldig. Adgangen til å klage på et foretak må også ses i sammenheng med at foretaket er forpliktet til å påse at virksomheten drives i samsvar med regelverket. Advokatforetakene vil gjennom sine styrende organer fastsette hvordan advokatvirksomheten skal utøves. Departementet antar at adgangen til å ilegge en disiplinærreaksjon vil kunne ha en preventiv effekt overfor advokatforetakene, og innebære økt bevissthet og etterlevelse av eksempelvis reglene om interessekonflikter ved forespørsel om nye oppdrag.

Departementet er videre enig med utvalget i at andre ansatte i advokatforetaket enn advokater og advokatfullmektiger ikke skal kunne idømmes disiplinærreaksjoner. Departementet har vurdert om det bør gjøres unntak fra dette for eiere og andre med ledende stillinger uten advokatbevilging. Etter departementets vurdering kan ansvaret som følger av å inneha slike posisjoner tilsi at også disse bør kunne ilegges disiplinærreaksjoner. Samtidig er behovet for å kunne ilegge personer i ledelsen en disiplinærreaksjon mindre når foretaket som sådan kan ilegges en slik reaksjon. Departementet har derfor falt ned på at heller ikke disse skal kunne ilegges disiplinærreaksjoner.

Departementet har også vurdert om virksomheter som ikke er advokatforetak, men som har ansatt advokater, bør kunne ilegges disiplinærre-

aksjoner. Arbeidsgiveren vil i slike virksomheter til en viss grad ha kontroll på rammebetingelsene for advokaten og vil også ha plikt til å sørge for at de ansatte advokatene kan oppfylle regelverket. Departementet mener likevel det er mer naturlig at det er den enkelte advokat som er ansvarlig ovenfor disiplinærmyndighetene og ikke arbeidsgiveren som har rollen som klient. Hensynet til internadvokaters uavhengige stilling taler også mot et slikt ansvar for foretaket. Departementet er derfor enig med utvalget i at internadvokaters arbeidsgivere ikke skal kunne ilegges disiplinærreaksjoner.

Når det gjelder virksomheter med organisasjonsadvokater mener departementet derimot at de samme hensyn gjør seg gjeldende som for advokatforetak. Departementet foreslår derfor at det bør kunne anvendes disiplinærsanksjoner mot virksomheter med organisasjonsadvokater.

20.6 Disiplinærreaksjoner

20.6.1 Gjeldende rett

Etter domstolloven § 227 tredje ledd kan en advokat som har opptrådt i strid med god advokatskikk eller for øvrig i strid med denne eller annen lov, meddeles en irettesettelse, kritikk eller advarsel.

20.6.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at dagens tre ulike disiplinærreaksjoner, slås sammen til én reaksjon, som gis betegnelsen «disiplinær kritikk». Samtidig foreslår utvalget at det innføres et overtredelsesgebyr som kan gis i tillegg til disiplinær kritikk ved mer alvorlige regelbrudd. Overtredelsesgebyret antas å kunne ha en preventiv effektiv og dermed sørge for at advokatene i større grad etterlever advokatregelverket.

Utvalget mener Advokatnemndas vurdering av om det skal gis en reaksjon og nivået på et eventuelt overtredelsesgebyr, bør bero på skjønn. Utvalget foreslår imidlertid at den øvre grensen for overtredelsesgebyret settes til ti ganger folketrygdens grunnbeløp (G).

Dersom overtredelsesgebyret skulle ha gått til Advokattilsynet eller Advokatnemnda, mener utvalget det ville kunne gitt anklager om uheldige insentiver. Utvalget foreslår derfor at overtredelsesgebyret tilfaller statskassen.

Av hensyn til en effektiv innkreving av overtredelsesgebyret foreslår utvalget at ilagt gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

20.6.3 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen og *Disiplinærnemnden* støtter forslaget om å slå sammen dagens tre disiplinærreaksjoner til én reaksjon. De støtter også innføringen av et overtredelsesgebyr som kan ilegges sammen med kritikken. Begge høringsinstansene påpeker at et slikt gebyr vil kunne ha preventiv effekt overfor advokatene, ikke minst gjengangerne. Advokatforeningen mener gebyret også vil styrke disiplinærordningens anseelse utad.

Advokatforeningen er videre enig i at Advokatnemnda bør ha en skjønnsmessig kompetanse til å bestemme hva slags reaksjon som skal benyttes i den enkelte sak, avhengig av sakens alvorlighetsgrad og de konkrete omstendigheter i saken.

20.6.4 Departementets vurdering

Departementet registrerer at begge høringsinstansene som har uttalt seg om hvilke reaksjonsformer som bør ilegges i disiplinærsaker, støtter utvalgets forslag. Forskjellene mellom de tre gjeldende reaksjonsformene; irettesettelse, kritikk, og advarsel fremstår som uklar og departementet er derfor enig med utvalget og høringsinstansene i at de tre reaksjonsformene bør slås sammen til én reaksjon, som gis betegnelsen disiplinær kritikk. Dette vil forenkle og klargjøre dagens system. Kritikk er den vanligste reaksjonsformen Disiplinærnemnden benytter i dag. Statistikk fra 2019 viser at av alle innkomne disiplinærsaker endte 29 prosent med kritikk, 5 prosent med advarsel, mens bare 2 prosent fikk en irettesettelse. Departementet presiserer at ny reaksjonsform ikke innebærer noen endring i hva som skal til for å ilegge reaksjoner, hvilket tilsier at de som tidligere ble ilagt en irettesettelse eller advarsel, heretter vil få kritikk.

Som det fremgår av punkt 19.3.4.2 foreslår departementet, i motsetning til utvalget og høringsinstansene, at adgangen til å ilegge et overtredelsesgebyr bør legges til Advokattilsynet og ikke Advokatnemnda. Dette må ses i lys av valg av særorganmodellen. Departementet ser at det vil kunne styrke disiplinærordningens anseelse utad å legge overtredelsesgebyret til Advokatnemnda. Etter departementets vurdering vil imidlertid også forslaget om registrering av felende disiplinæravgjørelser kunne bidra til å styrke denne anseelsen. Både Advokattilsynet og Advokatnemnda skal påse at det ikke er handlet i strid med regler gitt i eller i medhold lov. Departementet legger følgelig til grunn at den preventive effekten vil være den samme uavhengig av hvem

som tillegges myndighet til å gi overtredelsesgebyret. Ved å legge overtredelsesgebyret til Advokattilsynet i stedet for Advokatnemnda gis det også mulighet til å påklage avgjørelsen.

20.7 Beviskrav

20.7.1 Gjeldende rett

I sivile saker er utgangspunktet at det mest sannsynlige faktum skal legges til grunn. Det gjøres imidlertid unntak fra dette utgangspunktet der det er spørsmål om det foreligger straffbart eller annen form for sterkt klanderverdig forhold.

20.7.2 Utvalgets forslag

Utvalget mener det generelt bør gjelde et noe skjerpet beviskrav ved ileggelse av disiplinærreaksjoner, fra alminnelig sannsynlighetsovervekt, til et krav om at det må være klart sannsynlig. Utvalget viser til at reaksjonen har et pønalt formål og bare kan ilegges dersom advokaten er å bebreide. Samtidig forutsetter utvalget at det fortsatt ligger en relativitet i beviskravet, slik at det for eksempel må stilles strengere beviskrav ved forhold som ligger nær opp til det straffbare, enn ved mer bagatellmessige overtredelser.

20.7.3 Høringsinstansenes syn

Tilsynsrådet stiller seg undrende til utvalgets forslag om et strengere beviskrav for disiplinærsaker enn for tilbakekallssaker. De mener at en slik ordning vil kunne få spesielle og uheldige utslag i konkrete saker. De viser i den forbindelse til at disiplinærsakene normalt vil anses mindre alvorlige for advokaten enn tilbakekallssakene, hvor det stilles krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt. Forslaget fremstår dessuten som urimelig sett hen til at det ofte vil være en privatperson som initierer en disiplinærsak, og at klageren i mange tilfeller således vil være den svake part i saken.

Advokatforeningen påpeker at utvalgets forslag innebærer både en skjerpelse av beviskravet og innføring av skyldkrav for at advokaten kan meddeles disiplinær kritikk. Foreningen er skeptisk til å skjerpe beviskravet som vil kunne gjøre det vanskeligere for klienter å nå fram i en klagesak, noe som igjen kan undergrave tilliten til klageordningen og til advokatstanden for øvrig. Etter foreningens oppfatning bør beviskravet i disiplinærsystemet være det samme som i sivile saker etter tvisteloven. Ikke minst gjelder dette når det kreves utvist skyld for at advokaten kan ilegges reaksjon.

Disiplinærnemnden er derimot enig med utvalget i at det bør komme til uttrykk i loven at man må finne det klart sannsynlig at advokaten har for sømt seg, for å kunne ilegge disiplinærreaksjon. Dette antas å være i tråd med dagens situasjon.

20.7.4 Departementets vurdering

Utgangspunktet i sivile saker er at det faktum som er mest sannsynlig skal legges til grunn. Det gjøres imidlertid unntak fra dette utgangspunktet der det i sivile saker er spørsmål om det foreligger et straffbart eller annen form for sterkt klanderverdig forhold. At det også kan være grunnlag for dette i disiplinærsaker mot advokater, er forutsatt av Høyesterett i Rt-2010-224. Siden det allerede i dag ligger en relativitet i beviskravet kan ikke departementet se behov for at det skal gjelde et skjerpet beviskrav utover alminnelig sannsynlighetsovervekt som i andre sivile saker. I likhet med *Tilsynsrådet* mener dessuten departementet at beviskravet i utgangspunktet ikke bør være strengere i disiplinærsaker enn i tilbakekallssaker.

Utvalget påpeker at disiplinærreaksjonene har et pønalt formål, noe som særlig blir fremtredende ved at det også foreslås innført et overtredelsesgebyr. Videre foreslår utvalget at advokaten må være å bebreide. Departementet påpeker at formålet med disiplinærreaksjonen først og fremst er å sikre at advokatvirksomhet utføres etter etiske prinsipper som er grunnlag for advokatens virke i alle siviliserte rettssamfunn. Disiplinærreaksjoner regnes ikke som straff, verken i intern rett eller etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). Departementet mener derfor at beviskravet bør være alminnelig sannsynlighetsovervekt, men at det bør skjerpes for faktiske omstendigheter som er særlig belastende for en part. Hvor sterk sannsynlighet som kreves, vil derfor avhenge av hvor sterkt klanderverdig forhold som vurderes å foreligge.

Departementet mener for øvrig vurderingste maet, som i dag, bør være om en advokat har opptrådt i strid med god advokatskikk eller for øvrig i strid med lov. Det er verken vanlig eller hensiktsmessig å kreve skyld ved brudd på yrkesetiske regler, og departementet foreslår derfor ikke å innføre et skyldkrav slik utvalget har foreslått.

20.8 Samme spørsmål kommer opp i sak for domstolene

20.8.1 Gjeldende rett

Det følger i dag av advokatforskriften § 5-3 sjette ledd at en disiplinærsak ikke kan behandles av Disiplinærnemnden dersom det reises sak i rettsapparatet «i den utstrekning samme spørsmål da også vil komme opp til vurdering i Disiplinærnemnden.»

20.8.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår å fjerne regelen i advokatforskriften § 5-3 sjette ledd slik at sakene kan behandles av Advokatnemnda og domstolene samtidig. Utvalget viser til at det har vært reist kritikk mot bestemmelsen, da advokater kan stoppe en disiplinærsak ved å anlegge søksmål eller ta ut forliksklage om inndrivelse av salærkrav.

Slik utvalget ser det, vil det normalt ikke være full overlapping mellom spørsmålet domstolen skal ta stilling til, og spørsmålet disiplinærorganet vurderer. Det vil dermed normalt ikke oppstå en direkte konflikt mellom avgjørelsene.

Utvalget ser at det er problematisk med saker med delvis overlappende temaer som behandles parallelt i Advokatnemnda og i domstolen. Utvalget anser imidlertid treneringsmuligheten som ligger i dagens regler som meget uheldig, og foreslår derfor at sakene likevel bør kunne behandles samtidig. Står salærspørsmålet for domstolen, mener imidlertid utvalget det er naturlig at Advokatnemnda ikke tar stilling til salærspørsmålet, men eventuelt nøyer seg med å konstatere brudd på reglene. Kommer begge saker opp i rettsapparatet samtidig, vil den ene saken kunne stanses i påvente av den andre dersom det er grunnlag for det etter tvisteloven §§ 16-17 eller 16-18.

Utvalget mener for øvrig at dersom Advokatnemnda kommer til at det foreligger eller ikke foreligger brudd på reglene for advokater, mens domstolen legger det motsatte syn til grunn i en rettssak om salæret, vil dette kunne være en uenighet man kan leve med.

20.8.3 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen og *Disiplinærnemnden* er enige med utvalget i at regelen i advokatforskriften § 5-3 sjette ledd bør fjernes.

Disiplinærnemnden mener flere advokater utnytter denne regelen helt bevisst, og at det for noen innklagede advokater synes å være et møn-

ster. Disiplinærnemnden påpeker at det også kan være vanskelig å avgjøre om klagen inneholder forhold som ligger utenfor det som er bragt inn for domstolene. Så lenge klagen gjelder salær er det normalt greit at klagen må avvises, men klagen kan også gjelde brudd på regler for god advokatskikk og som ligger utenfor det spørsmål søksmålet reiser.

Disiplinærnemnden viser videre til at ettersom salærklager etter lovforslaget som hovedregel ikke skal behandles av Advokatnemnda, vil det neppe bli mange saker hvor samme spørsmål både står for domstolene og nemnda. Disiplinærnemnden slutter seg til det lovutvalget sier om dette. Disiplinærnemnden er enig i at dersom salærfastsettelsen er en del av spørsmålet om regler for god advokatskikk er brutt, så bør Advokatnemnda fortsatt kunne fastsette salæret og gi tilbakebetalingspålegg med tvangskraft.

Namsfogden i Oslo har ingen innvendinger mot endringen.

20.8.4 Departementets vurdering

I likhet med utvalget og høringsinstansene er departementet enig i at regelen i advokatforskriften § 5-3 sjette ledd ikke bør videreføres i nytt advokatregelverk.

Formålet med regelen var å forhindre at saker med delvis overlappende temaer behandles parallelt i Disiplinærnemnden og i domstolen. Ifølge *Advokatforeningen* og *Disiplinærnemnden* er det imidlertid flere advokater som bevisst utnytter regelen og som tar ut stevning eller forliksklage i den hensikt å stoppe en disiplinærsak. Departementet mener dette er svært uheldig da det åpner for at advokater kan blokkere en privat parts rett til omkostningsfritt å prøve disiplinærklage og salærkrav for en uavhengig nemnd. På denne måten blir den private parten, som oftest også er den økonomisk svakeste, presset ut i en tvist som innebærer betydelig risiko for omkostningsansvar. Dette kan i ytterste konsekvens medføre at parten frafaller klagen.

Departementet mener dessuten en slik omgåelse som dagens regulering åpner for, er egnet til å skade advokatstandens anseelse. Høyesterett har også påpekt svakheten ved dagens regelverk, jf. HR-2019-1948-U. Som Disiplinærnemnden viser til i sin høringsuttalelse kan det dessuten være vanskelig å avgjøre om klagen gjelder forhold som ligger utenfor det spørsmålet som er brakt inn for domstolen. Departementet påpeker for øvrig at det ikke vil anses som litispensens etter tvisteloven § 18-1 om samme spørsmål kommer

opp både i en disiplinærsak og i en sak for domstolene, da en disiplinærsak for Advokatnemnda ikke vil anses som en «sak» etter tvisteloven.

Disiplinærnemnden viser i sin høringsuttalelse til at det uansett ikke vil bli mange saker som står for Advokatnemnda og domstolen samtidig siden utvalget har foreslått at salærklager som hovedregel ikke skal behandles av nemnda. Som det fremgår av punkt 20.10.4 foreslår departementet at Advokatnemnda også skal behandle salærklager. Departementet mener saksomfanget uansett ikke tilsier at regelen i advokatforskriften § 5-3 sjette ledd bør videreføres.

Departementet har vurdert om man i stedet for å endre regelen i advokatforskriften § 5-3 sjette ledd, bør legge opp til at en sak ikke kan behandles i Advokatnemnda dersom det fra før er reist sak i rettsapparatet, mens en sak som først kommer til Advokatnemnda skal behandles selv om en av partene senere bringer saken inn for domstolen. Med en slik regel ville man ha forhindre at advokater som blir oppmerksomme på at noen har klaget vedkommende inn for nemnda kan trenere saken ved å bringe den inn for domstolene, samtidig som man vil kunne avlaste Advokatnemnda.

Departementet har imidlertid lagt avgjørende vekt på at Advokatnemnda har særlig kompetanse til å vurdere disiplinærsaker, noe som tilsier at man bør tilstrebe at sakene behandles der før man går til domstolene. Departementet foreslår derfor at regelen i dagens advokatforskrift § 5-3 sjette ledd ikke videreføres.

20.9 Behandlingsgebyr

20.9.1 Gjeldende rett

Etter dagens ordning tar verken Disiplinærnemnden eller Advokatforeningens disiplinærutvalg behandlingsgebyr for den som innklager en advokat.

20.9.2 Utvalgets forslag

Utvalget fremhever viktigheten av at disiplinærordningen videreføres som et lavterskeltilbud. Samtidig erkjenner utvalget at det fremsettes en rekke åpenbart uberettigede klager hvert år, og at det er grunn til å tro at det ville ha kommet inn færre slike klager dersom det måtte betales et gebyr for å få klagen behandlet.

Utvalget foreslår derfor å innta en forskriftshjemmel i advokatloven som gir Advokatnemnda anledning til å innføre et behandlingsgebyr. Utvalget mener det ikke er behov for å fastsette en øvre

grense for gebyret i loven, men forutsetter at det i vurderingen av gebyrets størrelse legges stor vekt på å beholde disiplinærordningen som et lavterskeltilbud. Utvalget mener det også bør vurderes å unnta gebyr der advokatbistanden helt eller delvis er dekket av det offentlige, i tillegg til at den som får medhold i en klage bør få gebyret refundert.

20.9.3 Høringsinstansenes syn

Både *Advokatforeningen* og *Disiplinærnemnden* støtter forslaget om at det gis en hjemmel for innføring av behandlingsgebyr for disiplinærklager. De viser begge til at det hvert år fremsettes en rekke uberettigede klager. Disiplinærnemnden ser ofte at det klages først og fremst fordi man er misfornøyd med resultatet, uten at advokaten har brutt noen regler for god advokatskikk. Advokatforeningen og Disiplinærnemnden fremhever samtidig viktigheten av å videreføre disiplinærsystemet som et lavterskeltilbud og er enig med utvalget i at dette må få betydning for gebyrets størrelse.

Disiplinærnemnden foreslår et gebyr tilsvarende rettsgebyret for en klage, anke, eller gjenopptagelsesbegjæring. De mener imidlertid det bør være et langt høyere gebyr for en advokat som på egne vegne innklager en annen advokat. Disiplinærnemnden har sett flere ekstremer på hvordan klagesaker eskalerer når to profilerte advokater står mot hverandre, og utspringet er en mer eller mindre medieomtalt tvistesak. I disse sakene mener Disiplinærnemnden det også bør gis anledning til kreve saksomkostninger for innklagede dersom vedkommende frifinnes.

20.9.4 Departementets vurdering

Som utvalget påpeker fremsettes det hvert år en rekke disiplinærklager som er åpenbart uberettigede, enkelte også av sjikanøs karakter. Slike saker er ressurskrevende å håndtere, og hensynet til en velfungerende og effektiv advokatnemnd taler for å kunne begrense slike klager. Etter departementets vurdering tilsier dette at det bør innføres et behandlingsgebyr, noe også andre disiplinærnemnder har innført, for eksempel Reklamasjonsnemnda for Eiendomsmeglingstjenester.

Det er imidlertid etter departementets syn viktig at disiplinærsystemet videreføres som et lavterskeltilbud, selv om det innføres et behandlingsgebyr. Dette fremheves også av *Advokatforeningen* og *Disiplinærnemnden*. Dette er særlig viktig i

disiplinærsaker der det ofte er klienten som klager. Behandlingsgebyret bør derfor legges på et forholdsvis lavt nivå. Videre bør det fastsettes regler om unntak fra gebyr i disiplinærsaker for den som har fri rettshjelp, og at den som får medhold i en klage får tilbakebetalt innbetalt gebyr. Departementet er videre enig med utvalget og høringsinstansene i at det kan være hensiktsmessig med et høyere gebyr for en advokat som innklager en annen advokat hvor dette skjer på egne vegne, og ikke på vegne av en klient.

Når det gjelder Disiplinærnemndens innspill knyttet til dekning av saksomkostninger er departementet enig i at nemnda bør ha adgang til å pålegge advokaten å erstatte klagerens saksomkostninger for nemnda dersom klagen fører frem. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Departementet foreslår at hjemmelen for behandlingsgebyr fastsettes i advokatloven, men at nivået på gebyret, samt utfyllende regler om innkreving mv. fastsettes i forskrift.

20.10 Salærfastsettelse

20.10.1 Gjeldende rett

Disiplinærnemnden kan fastsette nytt salær i de tilfellene nemnden finner at advokaten har krevd et for høyt salær, jf. § 227 fjerde ledd.

20.10.2 Utvalgets forslag

Overtredelse av reglene for advokatvirksomhet kan ha betydning for advokatens krav på salær. Utvalget mener derfor at der Advokatnemnda kommer til at regelverket er overtrådt, bør Advokatnemnda ha adgang til å fastsette salæret. Dersom klienten har krav på å få tilbakebetalt salær, foreslås det at nemndas beslutning om salærfastsettelse bør ha tvangskraft.

Når det gjelder saker som gjelder klage på salærfastsettelse foreslår utvalget at det opprettes et eget organ med egen meklingsordning for forbrukere som skal løse tvister mellom advokater og klienter om salærfastsettelse eller andre kontraktuelle forhold. Bakgrunnen for forslaget om opprettelse av meklingsordningen er at utvalget mener verken dagens ordning eller behandling av salærklager i Advokatnemnda vil kunne oppfylle kravene som direktiv 2013/11/EU stiller til alternative tvisteløsningsorganer for blant annet tvister mellom advokat og klient om kontraktuelle spørsmål. Utvalget mener det heller ikke er hensiktsmessig å opprettholde en parallell salærklageordning for Advokatnemnda.

Utvalget foreslår at meklingsorganets kompetanse i utgangspunktet skal omfatte alle typer kontraktuelle tvister, men at det bør innføres en hjemmel for å avvise innkomne saker der kravet ikke overstiger et fastsatt beløp. Utvalget foreslår videre at meklere skal kunne avgjøre saker dersom begge parter ber om det, og meklere finner det ubetenkelig.

Utvalget foreslår videre at meklere under meklingsordningen for forbrukere skal gis adgang til å oversende en salærsak til Advokatnemnda dersom den reiser spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak, eller dersom andre særlige grunner tilsier at den bør behandles av Advokatnemnda. Ordningen foreslås for øvrig finansiert av Advokattilsynet. Det åpnes for å fastsette et symbolsk gebyr for behandling i meklingsorganet, men at dette ikke kan overstige en tidels rettsgebyr.

20.10.3 Høringsinstansenes syn

Tre høringsinstanser har uttalt seg om forslaget, henholdsvis; *Advokatforeningen*, *Forbrukerrådet* og *Juss-Buss*.

Juss-Buss stiller seg positive til forslaget, mens Advokatforeningen og Forbrukerrådet ikke sier noe konkret om hvorvidt de støtter forslaget. Advokatforeningen har imidlertid flere konkrete innspill til innretningen av ordningen. De mener blant annet at det foreslåtte gebyret for å bringe en sak inn for meklingsordningen er for lavt til å ha noen funksjon. De er også imot utvalgets forslag om at meklere kan treffe avgjørelse i tvisten på nærmere angitte vilkår. Forbrukerrådet påpe-

ker derimot at lovforslaget på dette punktet tilsvarende ordningen etter tvisteloven og at denne ordningen synes å fungere godt.

20.10.4 Departementets vurdering

Departementet støtter ikke utvalgets forslag om å opprette en egen meklingsordning for salær og andre kontrakttvister mellom klienter og advokater.

Bakgrunnen for utvalgets forslag er at direktiv 2013/11/EU stiller krav om etablering av et alternativt tvisteløsningsstilbud for kontraktuelle krav i forbrukerforhold. Det oppstilles imidlertid ikke krav om sektorvise klageorganer. Forbrukertilsynet som meklingsorgan i kontrakttvister mellom forbruker og advokat eller andre som yter rettslig bistand, er etter departementets vurdering i overensstemmelse med kravene som følger av direktivet.

I stedet for å opprette et eget organ for å håndtere slike saker, mener departementet at salærsakene heller bør behandles av Advokatnemnda, slik Disiplinærnemnden gjør i dag. Klagesakene er ofte en blanding av klage på salær og brudd på Regler for god advokatskikk. Departementet mener derfor at det uansett fremstår lite hensiktsmessig å skille ut salærsakene til behandling i et eget meklingsorgan, og at løsningen som utvalget har foreslått derfor vil gå på bekostning av hensynet til forenkling og effektivisering. Departementet mener at øvrige kontrakttvister om advokattjenester fortsatt skal omfattes av Forbrukertilsynets felles tvisteløsningsordning.

21 Saksbehandlingsregler

21.1 Gjeldende rett

21.1.1 Innledning

Saksbehandlingsreglene og grunnlaget for disse er noe forskjellig for henholdsvis Tilsynsrådet, Disiplinærnemnden og Advokatbevillingsnemnden. I hovedsak er saksbehandlingsreglene hjemlet i domstolloven og i advokatforskriften.

Reglene om Tilsynsrådets saksbehandling er gitt i domstolloven § 225 og advokatforskriften kapittel 4. Det er i lov og forskrift særskilt bestemt at forvaltningsloven og offentleglova gjelder for Tilsynsrådets virksomhet. Tilsynsrådet er også underlagt arkivlova.

Reglene om Advokatbevillingsnemndens saksbehandling er gitt i domstolloven § 226 og advokatforskriften kapittel 6. Det er også for Advokatbevillingsnemndens del særskilt bestemt i lov og forskrift at forvaltningsloven og offentleglova gjelder. Advokatbevillingsnemnden er også underlagt arkivlova.

Reglene om Disiplinærnemndens saksbehandling er gitt i domstolloven § 227 og advokatforskriften kapittel 5. Disiplinærnemnden er offentlig oppnevnt og dermed et forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 1. Siden Disiplinærnemnden behandler saker etter domstolloven gjelder ikke forvaltningsloven for nemndens saksbehandling med mindre annet er særskilt bestemt, jf. forvaltningsloven § 4 første ledd bokstav b. I motsetning til Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden vises det i advokatforskriften § 5-1 tredje ledd kun til at forvaltningsloven §§ 13 til 13e gjelder for Disiplinærnemndens virksomhet. Etter gjeldende rett er det heller ikke særskilt regulert at offentleglova gjelder for Disiplinærnemnden. Disiplinærnemnden er oppnevnt av departementet og utøver offentlig myndighet, noe som kan tilsi at det må anses som et offentlig organ etter arkivlova og følgelig underlagt offentlig arkivplikt.

Etter domstolloven er forskriftskompetansen i hovedsak lagt til Kongen i statsråd. Regler om god advokatskikk inntatt i advokatforskriften kapittel 12, utarbeides imidlertid av Advokatforeningen og stadfestes av Kongen i statsråd.

21.1.2 Generelle saksbehandlingsregler

21.1.2.1 Habilitet

Spørsmål om habilitet for Tilsynsrådet reguleres fullt ut av forvaltningsloven §§ 6 følgende, jf. domstolloven § 225 åttende ledd, og av advokatforskriften § 4-2 første punktum. Som det fremgår av forvaltningsloven § 8 første ledd skal i utgangspunktet enhver selv avgjøre egen inhabilitet. Inhabilitetsspørsmålet skal forelegges en overordnet hvis en part krever det og det kan gjøres uten vesentlig tidsspille, eller hvis saksbehandleren selv finner grunn til det. I kollegiale organ som Tilsynsrådets styre treffes avgjørelsen av organet selv, uten at vedkommende medlem deltar, jf. forvaltningsloven § 8 andre ledd.

Spørsmål om habilitet for Advokatbevillingsnemnden og Disiplinærnemndens medlemmer avgjøres etter domstolloven §§ 106 og 108, jf. § 227 andre ledd og § 226 tredje ledd.

Nemndene avgjør om et medlem skal fratres som inhabil og medlemmet selv kan ikke delta ved behandlingen av spørsmålet. Nemndlederen kan tilkalle et varamedlem til å delta i avgjørelsen om habilitetsspørsmålet, og ved stemmelikhet blir lederens stemme avgjørende. Beslutninger vedrørende nemndmedlemmers habilitet kan ikke påklages, jf. advokatforskriften § 5-5 andre ledd og § 6-2 tredje ledd.

21.1.2.2 Veiledningsplikt

Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden har alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11.

Det er ikke gitt regler om Disiplinærnemndens veiledningsplikt.

21.1.2.3 Tilgang til informasjon

Enhver advokat plikter å gi de opplysninger som er nødvendige for Tilsynsrådets kontroll uten hinder av taushetsplikt, jf. advokatforskriften § 4-5 andre ledd, jf. domstolloven § 225 sjettede ledd. Advokaters opplysningsplikt overfor Disiplinærnemnden og Advokatbevillingsnemnden er fast-

satt i henholdsvis advokatforskriften § 5-6 andre ledd og § 6-3 andre ledd.

Tilsynsrådet anses som «kontrollmyndighet» etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6. Så lenge bestemmelsens øvrige vilkår er oppfylt, vil dermed andre organer underlagt forvaltningsloven kunne rapportere lovbrudd begått av advokater og andre underlagt Tilsynsrådets tilsyns- og kontrollmyndighet til Tilsynsrådet, uten å bryte taushetsplikten. Domstolene har, på samme vilkår som forvaltningen, adgang til å rapportere om lovbrudd begått av advokater og advokatfullmektiger til Tilsynsrådet i medhold av forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6, jf. domstoloven § 63a andre ledd. Særlige bestemmelser om deling av opplysninger til Tilsynsrådet er gitt for skattemyndighetene, jf. skatteforvaltningsloven § 3-9 og for tolletaten, jf. tolloven § 12-1 andre ledd bokstav b. Videre følger det av politiregisterforskriften § 10-7 at politiet skal underrette Tilsynsrådet dersom en person med advokatbevilling, autorisasjon som advokatfullmektig eller rett til å yte rettshjelp blir siktet for et lovbrudd som kan få betydning for advokatbevillingen eller retten til å yte rettshjelp.

21.1.2.4 Taushetsplikt

Personer som utfører tjeneste eller arbeid for Tilsynsrådet har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 følgende, jf. domstoloven § 225 åttende ledd og advokatforskriften § 4-2 første ledd første punktum. På samme måte som for Tilsynsrådet, reguleres taushetsplikten for personer som utfører tjeneste eller arbeid for Advokatbevillingsnemnden av forvaltningsloven §§ 13 følgende, jf. domstoloven § 226 tredje ledd andre punktum, jf. § 225 åttende ledd og advokatforskriften § 6-2 fjerde ledd første punktum. Forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder for Disiplinærnemndens medlemmer og andre som utfører arbeid eller tjeneste for nemnden, jf. domstoloven § 227 andre ledd andre punktum og advokatforskriften § 5-1 tredje ledd.

Advokatens taushetsplikt er ikke begrenset til å gjelde opplysninger om noens personlige forhold eller forhold det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, jf. § 13 første ledd nr. 1 og 2. Ordlyden i forvaltningsloven § 13 kan dermed tyde på at tilsyns- og disiplinærmyndighetenes taushetsplikt ikke rekker like langt som advokatens taushetsplikt. Sett hen til klientenes krav på fortrolighet og sammenheng i regelverket har imidlertid Sivilombudsmannen i sin uttalelse 3. desember 2013 i sak 2012/2950 om Tilsynsrådets taushetsplikt tatt til orde for at det

ikke bør være forskjell i rekkevidden av advokatens taushetsplikt og taushetsplikten hos Tilsynsrådet. Sivilombudsmannen uttalte i denne forbindelse at det fremstår som mangelfullt at forholdet mellom Tilsynsrådets og advokatens taushetsplikt ikke er regulert i lov eller forskrift.

Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 er til hinder for at taushetsbelagte opplysninger gøres kjent for «andre», noe som dermed også regulerer deling av opplysninger til andre organer. Opplysningene kan bare deles med personer i andre organer når det er gitt adgang til det i lov eller forskrift med hjemmel i lov. Forvaltningsloven §§ 13 a følgende inneholder en rekke bestemmelser som kan gi grunnlag for slik informasjonsdeling. Bestemmelsene i forvaltningsloven § 13 b første ledd gir adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger i situasjoner der private eller offentlige interesser tilsier det. Herunder gjør § 13 b første ledd nr. 5 og 6 unntak fra taushetsplikten i visse tilfeller hvor det er behov for å informere et annet forvaltningsorgan (nr. 5) eller påtalemyndigheten, samt annen kontrollmyndighet (nr. 6). Bestemmelsene må tolkes i lys av EMK artikkel 8 om rett til privatliv, som stiller et særlig strengt krav til klar lovhjemmel, legitimt formål og proporsjonalitet for deling av taushetsbelagte opplysninger tilknyttet egentlig advokatvirksomhet.

Tilsynsrådet har rapporteringsrett og -plikt til domstolene, Finanstilsynet, Advokatbevillingsnemnden og Disiplinærnemnden, jf. advokatforskriften § 4-8. Videre har Disiplinærnemnden rapporteringsrett og -plikt til Tilsynsrådet, samt forpliktelse til å fremme forslag om tilbakekall av advokatbevilling til Advokatbevillingsnemnden, jf. domstoloven § 227 tredje ledd femte punktum og advokatforskriften § 5-9, jf. domstoloven § 227 femte ledd tredje punktum. Etter advokatforskriften § 5-10 kan Disiplinærnemnden, uten hinder av taushetsplikten, publisere sine avgjørelser i anonymisert stand.

21.1.2.5 Innsyn og offentlighet

Offentleglova gjelder for Tilsynsrådets og Advokatbevillingsnemndens virksomhet, jf. advokatforskriften § 4-2 første ledd første punktum og § 6-2 fjerde ledd første punktum.

Det fremgår ikke av advokatforskriften at offentliglova gjelder for Disiplinærnemndens virksomhet.

I medhold av offentliglova § 2 fjerde ledd gjelder imidlertid ikke loven for domstolenes oppgaver etter «rettsstellovene», og heller ikke for «gjeremål» andre organer har «etter rettsstello-

vene i eigenskap av rettsstellorgan». Hvorvidt utøvelse av disiplinærmyndighet overfor advokater er å anse som oppgaver utført i egenskap av å være «rettsstellorgan», ser ikke ut til å være drøftet i forarbeidene til domstoloven eller til offentleglova. Etter gjeldende rett synes det derfor ikke å være noen entydig løsning på spørsmålet.

21.1.2.6 Arkivhold

Plikten til å holde offentlige arkiv reguleres av arkivlova kapittel II og påhviler i henhold til § 5 alle «offentlege organ», jf. § 2 bokstav g. I Ot.prp. nr. 77 (1991–92) Om lov om arkiv er det antatt at betegnelsen bør forstås på samme måte som betegnelsen «forvaltningsorgan» etter forvaltningsloven og offentleglova. I forarbeidene til forvaltningsloven er det forutsatt at organer som er offentlig oppnevnt, er å anse som forvaltningsorganer etter forvaltningsloven § 1. Tilsynsrådet er å anse som et offentlig organ etter arkivlova, og er derfor underlagt krav til offentlig arkivhold, jf. arkivlova § 2 bokstav g. Det må antas at arkivlova også gjelder for Advokatbevillingsnemndens virksomhet.

Disiplinærnemnden er tillagt oppgaver som i liten grad har karakter av å være forvaltningsvirksomhet. Samtidig gjelder det ikke unntak fra den offentlige arkivplikten for organer som driver virksomhet i medhold av domstoloven, slik man finner i offentleglova og forvaltningsloven. På bakgrunn av de nevnte premissene i forarbeidene til arkivlova og forvaltningsloven legger utvalget til grunn at Disiplinærnemnden sannsynligvis er å anse som et offentlig organ etter arkivlova, og underlagt offentlig arkivplikt.

21.1.3 Utfyllende saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

21.1.3.1 Avvisning

Når lov eller forskrift åpner for å søke om en tillatelse, må det forstås slik at forvaltningsorganet plikter å behandle en søknad som de har myndighet til å avgjøre. Blir søknaden avvist fra realitetsbehandling innebærer dette i realiteten et avslag, og må derfor behandles etter reglene som gjelder for enkeltvedtak. Det er verken for Tilsynsrådet eller Advokatbevillingsnemnden fastsatt nærmere regler for håndtering av avvisningssaker. Dette er derimot gjort for Disiplinærnemnden, jf. advokatforskriften § 5-5 første ledd, jf. §§ 5-3 og 5-4, hvor det fremgår at nemnden kan avvise klager som

ikke oppfyller de formelle kravene som skriftlighet og klagefrist og som er åpenbart grunnløse.

21.1.3.2 Delegering

Etter gjeldende rett kan ikke en nemnd delegere avgjørelseskompetanse internt med mindre det foreligger hjemmel i lov eller annet kompetansegrunnlag. Bakgrunnen for dette er at når myndighet først er lagt til en nemnd er dette gjort for å sikre en bred vurdering av medlemmer med ulik bakgrunn.

Et styre kan derimot i egne vedtekter fastsette i hvilken grad avgjørelseskompetansen skal delegeres. Tilsynsrådets sekretariat er av styret i dag delegert myndighet til å treffe en rekke enkeltvedtak og andre avgjørelser.

21.1.3.3 Sakens opplysning

Reglene om utrednings- og informasjonsplikt i forvaltningsloven § 17 gjelder for Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden. Det vil si at det er Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden som har ansvaret for at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. For Advokatbevillingsnemndens del følger dette også av advokatforskriften §§ 6-3 og 6-4.

Forvaltningsloven § 17 gjelder ikke for Disiplinærnemndens virksomhet. Ansvaret for sakens opplysning i disiplinærsaker er regulert i advokatforskriften § 5-6, hvor det fremgår at nemnden skal gi partene anledning til å opplyse saken og til å imøtegå hverandres anførsler. Disiplinærnemnden avgjør selv i hvilken utstrekning det er påkrevd med saksforberedelse, og bestemmer selv hvilke frister partene skal ha til å svare på henvendelser og fremskaffe opplysninger.

21.1.3.4 Kontradiksjon

Partenes rett til kontradiksjon i saker til behandling hos Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden følger av forvaltningslovens regler. Det er ikke gitt særlige regler om kontradiksjon i advokatforskriften for disse organene.

Når det gjelder behandlingen av disiplinærsaker følger det av advokatforskriften § 5-6 første ledd at Disiplinærnemnden skal gi partene anledning til å imøtegå hverandres anførsler.

21.1.3.5 Saksbehandlingsfrister

Alminnelige prinsipper om god forvaltningsskikk tilsier at saksbehandlingen skal være effektiv, slik

at avgjørelse kan treffes innen rimelig tid. Advokatforskriften § 4-2 andre ledd gir Tilsynsrådet en saksbehandlingsfrist på fire måneder for søknader om advokatbevilling og rett til å yte rettshjelp etter domstoloven § 218 andre ledd nr. 3, samt for utstedelse av erklæring om rett til å yte rettshjelp i medhold av § 218 andre ledd nr. 1.

Reglene om saksbehandlingsfrister, foreløpig svar mv. i tjenesteloven § 11 kommer for øvrig til anvendelse ved utstedelse av advokatbevilling, autorisasjon som advokatfullmektig og andre typer tillatelser, unntatt § 11 andre ledd, som er fraveket i advokatforskriften § 4-2 tredje ledd.

Tilsynsrådets saksbehandlingstid for autorisasjon av advokatfullmektiger har i praksis vært noen få dager, mens det for søknad om advokatbevilling har vært om lag fem uker.

Det er ikke gitt saksbehandlingsfrister for avgjørelser som treffes av Advokatbevillingsnemnden og Disiplinernemnden.

21.1.3.6 Vedtakenes form og innhold

Forvaltningslovens krav til vedtakenes form og innhold gjelder for vedtak som treffes av Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden. Det er ikke gitt særlige regler i advokatforskriften.

Disiplinernemndens avgjørelser skal treffes som beslutninger, jf. advokatforskriften § 5-7. En beslutning skal klart angi om den innebærer irettesettelse, kritikk eller advarsel. En beslutning som pålegger advokaten å tilbakebetale salær eller betale saksomkostninger, skal presist angi hva advokaten skal betale slik at den er tjenlig som tvangsgrunnlag for utlegg. Det er ikke uttrykkelig regulert at beslutningen skal begrunnes, men dette må antas å følge av grunnleggende krav til forsvarlig saksbehandling.

21.1.3.7 Underretning og iverksettelse

Forvaltningslovens regler om underretning og iverksettelse gjelder for vedtak som treffes av Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden. Det er ikke gitt særlige regler i advokatforskriften.

Det er ikke gitt særlige regler om underretning eller iverksettelse av disiplinæavgjørelser i advokatforskriften.

21.1.3.8 Omgjøring og gjenåpning

Tilsynsrådets og Advokatbevillingsnemnden har adgang til å omgjøre vedtak i medhold av forvalt-

ningsloven. Det er ikke gitt regler som gir Disiplinernemnden adgang til å omgjøre egne avgjørelser.

Forvaltningsloven har ikke regler om gjenåpning av saker. Det er heller ikke gitt særlige regler i advokatforskriften om gjenåpning av tidligere saker for Tilsynsrådet eller Advokatbevillingsnemnden.

Disiplinernemnden kan etter begjæring fra en part beslutte å gjenåpne en sak etter advokatforskriften § 5-8 dersom det sannsynliggjøres at den omstendighet som begjæringen grunnes på, ikke tidligere var kjent for parten. Er vilkåret oppfylt, er det opp til nemndens skjønn å bedømme om saken bør gjenåpnes. Fristen for å begjære gjenåpning er i forskriften satt til tre måneder fra parten fikk eller burde fått kjennskap til omstendigheten som påberopes, men maksimalt fem år fra avgjørelsen ble truffet.

21.1.3.9 Domstolsprøving

Søksmål mot avgjørelser truffet av Tilsynsrådet, Advokatbevillingsnemnden eller Disiplinernemnden tas ut mot staten ved det enkelte organ, jf. domstoloven § 225 fjerde ledd siste punktum, § 226 andre ledd femte punktum og § 227 syvende ledd andre punktum. I utgangspunktet gjelder samme prøvingsrett som ved andre forvaltningsvedtak. Organenes avgjørelser kan settes til side ved dom dersom det foreligger saksbehandlingsfeil eller avgjørelsen bygger på uriktig faktum eller feil rettsanvendelse.

Ved prøving av Advokatbevillingsnemndens vedtak om tilbakekall av advokatbevilling, er det gitt en utvidet prøvingsrett hvor retten kan prøve alle sider av saken, jf. domstoloven § 230 første ledd. Retten kan beslutte at vedtaket ikke skal ha virkning før det er avsagt dom eller endelig dom foreligger.

I praksis har domstolen vist en viss tilbakeholdenhet ved overprøving av spørsmål som beror på organenes særlige kompetanse.

Det er ikke et krav at klageadgangen til Advokatbevillingsnemnden er benyttet før det kan reises søksmål for domstolene, men Tilsynsrådet kan i medhold av forvaltningsloven § 27 b bestemme dette i den enkelte sak.

Ved prøving av om Disiplinernemndens avgjørelse bygger på riktig faktum, må domstolen bygge på de opplysningene og den dokumentasjonen som var lagt frem for nemnden, jf. Rt-2010-224 avsnitt 38.

21.1.3.10 Søksmålsfrist

Det er i dag ingen søksmålsfrist for å bringe tilsyns- eller disiplinærorganenes beslutninger eller avgjørelser inn for overprøving i domstolen.

21.2 Utvalgets forslag

21.2.1 Innledning

Utvalget mener de foreslåtte saksbehandlingsregler i det vesentlige kan beholdes uendret ved valg av særorganmodell. De peker imidlertid på enkelte justeringer de mener er nødvendig å foreta, uten å ha foretatt en grundig vurdering av disse.

Utvalget mener det er hensiktsmessig å fastsette egne saksbehandlingsregler for tilsyns- og disiplinærorganene, selv om de er underlagt forvaltningsloven. Reglene som foreslås, bygger i hovedsak på alminnelig forvaltningsrett og prinsippene i forvaltningsloven, og flere av forslagene er mer eller mindre likelydende tilsvarende bestemmelser i forvaltningsloven. Dette gjelder for eksempel reglene om veiledningsplikt, habilitet, saksbehandlingstid og omgjøring. På noen punkter foreslår derimot utvalget regler som avviker fra forvaltningslovens system.

Utvalget presiserer for øvrig at i den grad utvalget ikke foreslår regler, må lovforslaget utfylles med alminnelig forvaltningsrett.

21.2.2 Forholdet til Grunnloven og EMK

Utvalget drøfter saksbehandlingskrav etter Grunnloven og EMK. Utvalget legger til grunn at disiplinæravgjørelser mot advokater bare vil være omfattet av den sivile delen av EMK artikkel 6 ved ileggelse av overtredelsesgebyr, mens tilbakekall og suspensjon av bevilling og tilsvarende avgjørelser som har betydning for en advokats rettsposisjon, alltid vil være omfattet av artikkelens sivile del. Hvorvidt en avgjørelse som avslår en søknad om advokatbevilling er omfattet av den sivile delen av artikkel 6, beror på grunnlaget for avslaget. Utvalget antar for eksempel at et avslag fordi advokaten anses uskikket utløser et vern etter artikkel 6. Tilsvarende gjelder for vedtak vedrørende advokatfullmektiger og personer med utenlandsk advokatbevilling som har betydning for deres rettsposisjon.

Utvalget mener videre at en disiplinærreaksjon, også der det ilegges overtredelsesgebyr, ikke vil være å anse som straff etter EMK artikkel 6. Dersom overtredelsesgebyr i konkrete tilfeller

skulle bli vurdert til å være straff, mener utvalget at ordningen lovforslaget legger opp til, uansett møter kravene til EMK. Utvalget mener heller ikke tilbakekall eller vedtak som nekter utstedelse av advokatbevilling, for eksempel fordi advokaten er uskikket, er å anse som straff i EMKs forstand. Utvalget presiserer imidlertid at Advokattilsynet og Advokatnemnda må overholde uskyldspresumpsjonen. Der vedtaket er formulert slik at det kan oppfattes å ta stilling til om advokaten er skyldig i et straffbart forhold, vil de straffeprosessuelle rettighetene etter artikkel 6 kunne bli utløst.

Når det gjelder prosessuelle rettigheter legger utvalget blant annet til grunn at Advokatnemnda oppfyller retten til domstolsbehandling. Utvalget har ikke foreslått å begrense partenes rett til å bringe Advokatnemndas avgjørelser inn for de ordinære domstolene. Utvalget har derfor ikke i første rekke utformet bestemmelsene for Advokatnemnda med tanke på å oppfylle EMK artikkel 6 nr. 1. Videre viser utvalget til at EMD har gått langt i å tillate begrenset overprøvingsrett ved domstolenes behandling av saker som omhandler profesjonsetiske regler. Høyesterett slo i Rt-2000-1948 også fast at EMK artikkel 6 ikke gir krav på å få prøvd yrkesetiske regler for domstolene. Vurderinger av om en advokat har overtrådt reglene for god advokatskikk står dermed konvensjonsstatene fritt til å overlate til tilsyns- og disiplinærorganene, også i saker om tilbakekall av bevilling.

Utgangspunktet i EMK artikkel 6 nr. 1 er at både rettergangen og avgjørelsen skal være offentlig. Av dette utledes blant annet en rett til muntlige forhandlinger. Unntak fra offentlighet kan gjøres blant annet for å beskytte partenes privatliv, jf. EMK artikkel 8. Utvalgets forslag legger i begrenset grad opp til muntlige forhandlinger for Advokatnemnda. Utvalget mener imidlertid den foreslåtte løsningen er i samsvar med kravene i EMK ettersom Advokatnemndas avgjørelser kan bringes inn for domstolsprøving, forutsatt at de alminnelige prosessforutsetningene er oppfylt.

21.2.3 Generelle saksbehandlingsregler

21.2.3.1 Overordnede krav til saksbehandlingen

Utvalget viser til at Advokattilsynet og Advokatnemnda må følge overordnede krav etter alminnelig forvaltningsrett, som prinsippene om forsvarlig saksbehandling, forsvarlig myndighetsutøvelse, likebehandling, saklighet, forholdsmessighet, kontradiksjon, samt legalitetsprinsippet. Da dette følger av bakgrunnsretten ser ikke utvalget behov

for å la slike generelle prinsipper fremgå uttrykkelig av loven.

Utvalget mener for øvrig at regler om saksbehandlingen i Advokattilsynet bør fastsettes av Advokattilsynets styre.

21.2.3.2 *Habilitet*

Utvalget mener det er behov for å regulere spørsmålet om habilitet i advokatloven. Forslaget bygger på bestemmelsene i domstolloven § 108 og forvaltningsloven § 6 andre ledd. Utvalget mener videre det vil virke klargjørende å regulere også prosedyren for behandlingen av habilitetsspørsmål i loven.

Slik lovutkastet er utformet skiller prosedyren ved inhabilitet i Advokattilsynet og Advokatnemnda seg fra forvaltningsloven § 8 andre ledd, hvor det fremgår at avgjørelsen om inhabilitet i kollegiale organer treffes av organet selv, uten at vedkommende medlem deltar. Slik utvalgets forslag er formulert vil avgjørelsen om habilitet derimot som hovedregel avgjøres av medlemmet selv, og kun treffes av Advokattilsynet eller Advokatnemnda dersom parten krever det eller vedkommende selv finner grunn til det. Utvalgets forslag bygger med dette på prosedyren ved inhabilitet i hierarkiske organer, regulert i forvaltningsloven § 8 første ledd.

Utvalget viser for øvrig til at varamedlemmet vil tre inn i Advokattilsynets styret hvis styremedlemmet er inhabil. Utvalget mener det også bør oppnevnes stedfortreder ved behandling av saker som behandles av Advokatnemnda i avdeling, mens det ikke er nødvendig med stedfortreder ved behandling i full nemnd.

21.2.3.3 *Veiledningsplikt*

Utvalget mener advokatloven bør fastsette en veiledningsplikt. Særlig klienter vil kunne ha behov for veiledning, men det kan også gjelde advokater, eller den som søker om å bli advokat eller advokatfullmektig. Veiledningsplikten tilsier at en sak ikke bør kunne avvises før tilstrekkelig veiledning er gitt, og vedkommende har fått anledning til for eksempel å rette en disiplinærklage innen en rimelig frist.

Utvalget viser til at forvaltningsloven § 11 første ledd og praktiseringen av denne kan gi rettleiding for hvor langt veiledningsplikten etter lovforlaget går.

21.2.3.4 *Tilgang til informasjon undergitt taushetsplikt*

Det er etter utvalgets syn avgjørende for en effektiv håndhevelse av regelverket for advokater at tilsyns- og disiplinærmyndighetenes rett til innsyn går foran den enkelte advokats taushetsplikt. Utvalget påpeker at det også vil kunne være behov for å innhente opplysninger om advokater fra offentlige organer i andre tilfeller enn etter forvaltningsloven § 13 b. Utvalget foreslår derfor en generell regel i lovutkastet § 77 om at Advokattilsynet og Advokatnemnda skal ha tilgang til informasjon som er underlagt lovbestemt taushetsplikt når det er nødvendig for å utføre oppgaver pålagt i lov eller forskrift. Utvalget mener at organene skal ha et vidt skjønn ved vurderingen av om innhenting av informasjon i det enkelte tilfelle er å anse som nødvendig. Utvalget foreslår å tydeliggjøre i loven at tilgangen skal omfatte både opplysninger tilknyttet egentlig og uegentlig advokatvirksomhet.

Utvalget foreslår videre en særlig regel om advokaters plikt til å gi Advokattilsynet opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre tilsyn, selv om opplysningene er underlagt advokaters taushetsplikt, jf. lovutkastet § 55 andre ledd.

21.2.3.5 *Taushetsplikt*

Utvalget foreslår å regulere mottakende organ, herunder Advokattilsynet og Advokatnemnda, sin bruk av innhentede opplysninger omfattet av advokaters taushetsplikt. Reguleringen er foreslått inntatt i unntaksbestemmelsen for advokaters taushetsplikt. Ettersom personer som arbeider for Advokattilsynet og Advokatnemnda i særlig stor grad vil kunne komme i befattning med opplysninger undergitt advokaters taushetsplikt, foreslår utvalget en henvisning til § 29 i bestemmelsen om taushetsplikt for Advokattilsynet og Advokatnemnda.

For øvrig mener utvalget at bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 f bør gjelde tilsvarende.

21.2.3.6 *Innsyn og offentlighet*

I hvilken grad Advokattilsynet og Advokatnemnda bør pålegges regler om innsyn og offentlighet bør ifølge utvalget vurderes noe ulikt avhengig av hvilke typer oppgaver det gjelder.

Ved myndighetsutøvelse gjør de generelle hensynene som demokratihensynet, kontrollhensynet og rettssikkerhetshensynet seg gjeldende.

Utvalget mener det også bør legges betydelig vekt på hensynet til at allmennheten skal ha tillit til at organene følger regelverket, og at det derfor har stor betydning at medier og andre interesserte gis tilgang til saksdokumenter. Utvalget foreslår derfor at offentleglova skal gjelde i saker der tilsyns- og disiplinærorganene treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift. Utvalget har vurdert om offentleglova også bør gjelde der det ikke treffes enkeltvedtak eller utferdiges forskrift, men mener det regelteknisk er enklest å bygge på en regulering som allerede finnes.

Når det gjelder vedtak om innsyn etter offentleglova mener utvalget det bør være klageadgang til Advokatnemnda. Utvalget mener det ikke er behov for særregulering for innsyn i informasjon som ikke er omfattet av offentleglova. Utvalget har ikke vurdert eller kommentert hvilke justeringer som må gjøres i lovforslagets bestemmelser om innsyn og offentlighet ved valg av særorganmodell.

21.2.3.7 Arkivhold

Utvalget foreslår en generell plikt for tilsyns- og disiplinærorganene til å føre arkiv, og foreslår med det å videreføre gjeldende ordning. Utvalget mener det vil være naturlig å legge oppgaven med å føre arkiv for begge organer til Advokatsamfunnet. Utvalget har ikke vurdert eller kommentert hvorvidt denne oppgavefordelingen bør justeres ved valg av en særorganmodell. Utvalget mener loven bør gi uttrykk for at arkivet skal holdes slik at dokumentene sikres som informasjonskilder for samtid og ettertid. Hva dette konkret innebærer eller hvor lang tid oppbevaringsplikten bør være, må vurderes av tilsynsorganet med utgangspunkt i hensynene bak arkivplikten.

I saker underlagt offentleglova, mener utvalget at Advokattilsynet og Advokatnemnda bør være underlagt reglene om offentlig arkiv i arkivlova. Arkivlova og arkivforskriften stiller inngående krav til arkivrutiner, arkivorganisering og oppbevaring. Utvalget kan ikke se at for eksempel ressursmessige hensyn kan veie tilstrekkelig tungt til at slike krav ikke skal gjelde for Advokattilsynet og Advokatnemnda når de på samme måte som andre offentlige organer er gitt kompetanse til å treffe enkeltvedtak.

Ettersom det i Advokattilsynet og Advokatnemndas arkiver vil ligge mye informasjon omfattet av advokaters taushetsplikt, mener utvalget at en taushetsplikt med varighet på 60 år ikke gir tilstrekkelig vern, jf. forvaltningsloven § 13 c tredje ledd andre punktum. Utvalget foreslår derfor at

taushetsplikten ikke bør falle bort før det er gått 100 år.

21.2.4 Utfyllende saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

21.2.4.1 Veiledningsplikt

Utvalget mener advokatloven bør fastsette en veiledningsplikt. Særlig klienter vil kunne ha behov for veiledning, men det kan også gjelde advokater, eller den som søker om å bli advokat eller advokatfullmektig. Veiledningsplikten tilsier at en sak ikke bør kunne avvises før tilstrekkelig veiledning er gitt og vedkommende har fått anledning til for eksempel å rette en disiplinærklage innen en rimelig frist.

Utvalget viser til at forvaltningsloven § 11 første ledd og praktiseringen av denne kan gi rettleiding for hvor langt veiledningsplikten etter lovforslaget går.

21.2.4.2 Avvisning

Dersom det innkommer en disiplinærklage til Advokatnemnda som er åpenbart grunnløs, mener utvalget at denne bør kunne avvises. Det samme bør gjelde klager hvor klagefristen er utløpt, krav til klagen ikke er oppfylt og hvor feilen ikke blir rettet eller ikke kan rettes.

Utvalget foreslår at avvisningskompetansen delegeres til Advokatnemndas leder eller, dersom saken er fordelt til en avdeling, til avdelingens leder.

21.2.4.3 Sakens opplysning

Utvalget påpeker viktigheten av at sakene Advokattilsynet og Advokatnemnda behandler blir tilstrekkelig opplyst. Organene må ha et ansvar for sakens opplysning, og utvalget foreslår at de om nødvendig bør kunne innhente sakkyndig bistand. Ressursbruken må imidlertid vurderes opp mot sakens betydning, for eksempel vil det kunne være aktuelt med sakkyndig bistand i tilbakekallsaker.

Advokaten bør være forpliktet til å gi opplysninger av betydning til Advokattilsynet og Advokatnemnda uten hensyn til taushetsplikt. Hensynet til sakens opplysning kan likevel ikke strekkes for langt. Utvalget foreslår derfor at organene skal kunne sette en frist for avsluttende innlegg i saken før den tas opp til vurdering.

Utvalget mener det er viktig at Advokatnemndas saker blir tilstrekkelig godt forberedt av

sekretariatet. Utvalget foreslår derfor at det i disiplinærsaker og saker om tilbakekall lovfestes at saksfremlegget skal inneholde en kortfattet innstilling med gjennomgåelse av sentrale faktiske og rettslige spørsmål i saken, samt et forslag til avgjørelse.

21.2.4.4 Kontradiksjon

Retten til kontradiksjon er et sentralt forvaltningsrettslig prinsipp og utvalget viser til at Advokattilsynet og Advokatnemnda må bygge på dette prinsippet ved sin saksbehandling. Det innebærer at partene må gis rett til å uttale seg og kommentere den andre partens innlegg i en sak med to parter, eksempelvis med hensyn til bevis, anførsler og krav. I disiplinærsaker og saker om tilbakekall foreslår utvalget at sekretariatets innstilling skal sendes til parten eller partene for uttalelse. Dette skal avbøte ulempene ved at det ikke foreslås klageadgang over disiplinæravgjørelser og vedtak om tilbakekall. Både innstillingen og advokatens kommentarer oversendes deretter nemnda for avgjørelse. Utvalget mener en slik fremgangsmåte både sikrer advokatens rett til kontradiksjon og bidrar til at Advokatnemnda får best mulig grunnlag for å kunne treffe en avgjørelse. Forslaget forutsetter at det ansettes juridiske utredere i nemndas sekretariat. Ut over dette må det være opp til nemnda selv å vurdere behovet for bemanning.

21.2.4.5 Saksbehandlingsfrister mv.

Utvalget viser til at alminnelige prinsipper om god forvaltningsskikk tilsier at saksbehandlingen skal være effektiv slik at avgjørelse kan treffes innen rimelig tid. Utvalget foreslår at saksbehandlingsfristen ved søknad om advokatbevilling og om registrering i advokatfullmektigregisteret som hovedregel settes til én måned. Foreligger det særlige forhold, mener utvalget at fristen bør forlenges til fire måneder.

Tjenesteloven § 11, som gjennomfører direktiv 2006/123/EF (tjenestedirektivet) artikkel 13, fastsetter krav til saksbehandlingsfrister mv. som kommer til anvendelse ved utstedelse av tillatelser etter lovforslaget. For å synliggjøre dette foreslår utvalget at tilsvarende krav som i tjenesteloven § 11 fastsettes i advokatloven.

Etter tjenesteloven § 11 andre ledd skal tillatelse anses gitt dersom fristen utløper uten at saken er avgjort. Utvalget mener det ikke vil være forsvarlig å la bestemmelsen få anvendelse ved søknad om advokatbevilling. Det samme gjelder ved registrering av advokatfullmektiger og søkna-

der om tillatelse til å drive advokatvirksomhet i Norge på permanent basis for personer med utenlandsk advokatbevilling. Ved å følge tjenesteloven § 11 andre ledd vil man for eksempel kunne risikere at en person som ikke er kvalifisert til å drive advokatvirksomhet eller til å være advokatfullmektig, kan bli oppnevnt som forsvarer i en straffesak.

Etter utvalgets vurdering ivaretar forslaget til regulering de krav som følger av tjenesteloven og tjenestedirektivet. Det er derfor ikke nødvendig å videreføre forskriftshjemmelen i domstoloven § 233a med hensyn til tillatelser omfattet av tjenesteloven. I medhold av domstoloven § 233a er det også gitt regler om forholdet til tjenesteloven for tillatelser til å være advokat ved Høyesterett etter domstoloven § 221. Denne reguleringen, som i dag ligger i advokatforskriften § 8-3, foreslår utvalget å innta som nytt fjerde ledd i domstoloven § 221. Dermed bortfaller behovet også for denne delen av domstoloven § 233a, og utvalget foreslår derfor at bestemmelsen oppheves.

21.2.4.6 Vedtakenes form og innhold

Utvalget mener det bør fastsettes krav om at vedtak skal være skriftlige og at de angir klagefrist og klageinstans dersom det er klageadgang.

Dersom saker med bare én part ender med at parten gis medhold, mener utvalget det ikke er grunn til å kreve at vedtaket begrunnes. Dette stiller seg annerledes dersom parten ikke gis medhold, eller dersom saken har to parter. I den utstrekning en part eller en annen som berøres av saken må antas å kunne være misfornøyd med resultatet, mener utvalget at vedtaket alltid bør begrunnes.

Utvalget foreslår videre at avgjørelser i disiplinærsaker og saker om tilbakekall av advokatbevilling, og tilsvarende spørsmål for advokatfullmektiger og personer med utenlandsk advokatbevilling, alltid skal begrunnes.

21.2.4.7 Meddelelse og iverksettelse

Utvalget mener det er hensiktsmessig og i tråd med alminnelig praksis at vedtak truffet av Advokattilsynet og Advokatnemnda gis virkning fra de blir meddelt parten eller partene. Partene bør underrettes om vedtaket så raskt som mulig. Dette følger også av forvaltningsloven.

Utvalget mener det også bør være adgang til å beslutte utsatt iverksettelse ved klage eller domstolsprøving. Kompetansen til å beslutte utsatt

iverksettelse foreslås lagt til det organ som har saken til behandling.

21.2.4.8 Omgjøring og gjenåpning

Utvalget mener Advokattilsynet og Advokatnemnda bør ha adgang til å omgjøre egne vedtak etter samme regler som i forvaltningsloven § 35 første og andre ledd.

Utvalget viser videre til at det i enkelte tilfeller kan være behov for å gjenåpne en sak som er endelig avgjort av Advokattilsynet eller Advokatnemnda. Organet vil også kunne ha adgang til omgjøring, selv om klagefristen og søksmålsfristen er utløpt. Utvalget foreslår å regulere adgangen til gjenåpning med utgangspunkt i bestemmelsene i tvisteloven kapittel 31.

21.2.4.9 Domstolsprøving

Utvalget mener at den som har søksmålsinteresse må kunne bringe Advokattilsynets og Advokatnemndas avgjørelser inn for domstolsprøving i tingretten. Klageadgangen bør imidlertid først være uttømt, slik at Advokattilsynets avgjørelser bare kan bringes direkte inn for domstolene dersom det ikke er klageadgang.

Utvalget mener retten i utgangspunktet bør ha adgang til å overprøve avgjørelsene fullt ut. Domstolene bør likevel være tilbakeholdne med å overprøve spørsmål som beror på organenes særlige kompetanse. Utvalget trekker frem rent yrkesetiske vurderinger under reglene om god advokat-skikk som et eksempel på Advokatnemndas særlige kompetanse.

21.2.4.10 Innføring av søksmålsfrist

Utvalget mener det bør fastsettes en søksmålsfrist, og at det er passende å sette denne til seks måneder fra avgjørelsen er truffet.

21.3 Høringsinstansenes syn

Det er åtte høringsinstanser som har uttalt seg om utvalgets forslag til saksbehandlingsregler: *Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)*, *Disiplinærnemnden for advokater (Disiplinærnemnden)*, *Namsfogden i Oslo, Norges Juristforbund (Juristforbundet)*, *Norsk Presseforbunds Offentlighetsutvalg og Norsk Journalistlag, Norsk Redaktørforening, Regjeringsadvokaten og Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet)*

21.3.1 Generelle saksbehandlingsregler

Tilsynsrådet mener forvaltningsloven bør gjelde i sin helhet for tilsyns- og disiplinærorganenes virksomhet. Dette vil sikre at sentrale rettssikkerhetsprinsipper blir ivaretatt. Tilsynsrådet fremhever at forvaltningsloven er et kjent regelverk for de fleste parter, noe som vil innebære økt forutberegnelighet. Det vil igjen kunne lede til færre retts tvister enn ved innføring av et helt nytt regelverk og en uklar henvisning til analogisk anvendelse. Det vil derfor også være samfunnsøkonomisk hensiktsmessig å la et regelverk som finnes fra før komme til anvendelse.

Juristforbundet støtter derimot forslaget om å ha egne saksbehandlingsregler basert på forvaltningsloven i den nye advokatloven. De mener videre det vil øke brukervennligheten om loven har en bestemmelse som klart angir hvilke vedtak som er å betrakte som enkeltvedtak og de rettsvirkninger dette har.

21.3.1.1 Habilitet

Advokatforeningen viser til at bestemmelsen om habilitet er gitt etter samme mal som forvaltningsloven kapittel 2 og domstoloven kapittel 6, og at praksis etter disse regelsettene vil være relevant for habilitetsvurderingen etter bestemmelsen. Advokatforeningen påpeker at slik regellikhet vil gjøre bestemmelsen enklere å praktisere.

Tilsynsrådet bemerker at utvalgets forslag til habilitetsbestemmelse materielt sett er tilnærmet identisk med forvaltningsloven §§ 6 og 8, samt domstoloven § 108. De mener på sin side det vil være en mer effektiv og ressursbesparende løsning å la forvaltningslovens og domstolovens regler få direkte anvendelse.

21.3.1.2 Veiledningsplikt

Det er kun *Advokatforeningen* som har kommentert utvalgets forslag knyttet til veiledning. Advokatforeningen påpeker at veiledningskravet må forstås innenfor Advokatnemndas og Advokatsamfunnets kapasitet og virke.

21.3.1.3 Tilgang til informasjon underlagt taushetsplikt

Advokatforeningen er enig i at disiplinærmyndighetene bør ha tilgang til informasjon som er underlagt lovbestemt taushetsplikt når det er nødvendig for å utføre oppgaver pålagt i lov eller forskrift.

Tilsynsrådet mener manglene og uklarhetene i dagens regelverk knyttet til tilsyns- og disiplinærorganenes tilgang til opplysninger som er underlagt taushetsplikt, ikke avhjelper ved utvalgets forslag. De viser til at tilgangen til opplysninger i lovforslaget er formulert som en rettighet som tilkommer tilsynsorganet, og ikke en plikt som påhviler den enkelte advokat. Tilsynsrådet foreslår at advokaten pålegges en medvirkningsplikt i loven, blant annet for å hente ut opplysningene hos aktuelle tredjeparter, for eksempel advokatens bankforbindelser. De påpeker også at det er uklart hvem som etter bestemmelsen fritas fra taushetsplikt, og stiller spørsmål ved om det er behov for å pålegge andre offentlige organer å melde fra til tilsynsorganet om forhold av betydning for utførelsen av dets oppgaver.

21.3.1.4 Taushetsplikt

Tilsynsrådet bemerker at lovtkastet om taushetsplikt for tilsyns- og disiplinærmyndighetene kun omhandler de som har oppdrag for disse organene. De påpeker at dette kan virke begrensende på taushetspliktens rekkevidde, uten at det er tilsett. Tilsynsrådet mener også tillitsvalgte, ansatte og andre hjelpere bør omfattes av loven.

Advokatforeningen mener gjeldende rett må forstås slik at Tilsynsrådet er bundet av den samme taushetsplikt som gjelder for advokater etter straffeloven § 144 for de klientopplysninger Tilsynsrådet blir kjent med som ledd i sin tilsynsvirksomhet. Foreningen er enig med utvalget i at opplysninger som er underlagt advokaters taushetsplikt også vil være underlagt taushetsplikt hos tilsyns- og disiplinærmyndighetene med samme rekkevidde som for advokaters taushetsplikt.

Tilsynsrådet mener tilsynsorganet bør gis rett til innsyn i saksbehandlingen til disiplinærklageorganet. Videre mener de det er behov for regler som pålegger disiplinærorganet å rapportere saker inn for tilsynsorganet der det viser seg å være behov for nærmere undersøkelser fra tilsynsorganets side, for eksempel bokettersyn, forvaltning av virksomhet eller suspensjon/tilbakekall av advokatbevilling. Innsyn og offentlighet

21.3.1.5 Innsyn og offentlighet

Tilsynsrådet mener utvalgets forslag vil gi store utfordringer knyttet til spørsmål om innsyn og offentlighet. De mener det fremstår uklart om det med utvalgets forslag vil bli offentlighet om organenes forvaltningsvirksomhet som sådan, utover der det treffes enkeltvedtak eller utferdiges for-

skrift. Forslaget vil dessuten medføre en rekke vanskelige og ressurskrevende vurderinger. Det kan stilles spørsmål ved om det bare er selve vedtaket som i utgangspunktet anses å være offentlig eller saken som sådan. Det kan også stilles spørsmål ved om enkeltvedtaket må være truffet for at en innsynsbejæring skal kunne innvilges, eller om innsyn også kan gis når en sak er kommet inn til Advokatsamfunnet eller Advokatnemnda.

Tilsynsrådet mener det viktigste argumentet mot utvalgets forslag er at ved å innskrenke adgangen til innsyn til kun å gjelde enkeltvedtak, vil utenforstående bli avskåret fra innsyn i måten tilsynsorganenes virksomhet drives på, og dermed til å kontrollere om «like tilfeller behandles likt» og til å se om tilsynsorganene oppfyller sine lovpålagte tilsynsoppgaver. Tilsynsrådet viser til at mange av innsynsbejæringene de mottar i dag gjelder Tilsynsrådets virksomhet som sådan, ofte med spørsmål om hvorfor Tilsynsrådet eventuelt ikke har iverksatt kontrolltiltak i konkrete saker.

21.3.1.6 Arkivhold

Det er kun *Advokatforeningen* som har kommentert utvalgets forslag om arkivføring. De støtter forslaget om at begrensningen i innsynsretten som følge av advokaters taushetsplikt bør gjelde i 100 år fra et dokument ble journalført.

21.3.2 Utfyllende saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

21.3.2.1 Avvisning

Når det gjelder avvisning er *Advokatforeningens* erfaring at det inngis en rekke klager hvor klagerne er erklært prosessdyktige av domstolen, men hvor de fortsetter å sende useriøse klager til disiplinærmyndigheten. Foreningen legger til grunn at slike klager også faller inn under avvisningsadgangen, jf. vilkåret «åpenbart grunnløs».

21.3.2.2 Delegering

Advokatforeningen viser til forslaget om at Advokatnemndas leder eller lederen for avdelingen som har saken til behandling avgjør spørsmålet om avvisning. Advokatforeningen legger også til grunn at Advokatnemnda ved sin behandling vil kunne avvise en sak dersom den, i motsetning til leder, kommer til at klagen er for sent fremsatt. Dette bør etter foreningens syn fremkomme i merknadene.

21.3.2.3 Sakens opplysning

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag om at det kan gis frist for avsluttende innlegg i saken. De mener dette kan sikre at saksforberedelsen kan få sin avslutning uten at saken treneres med gjentakende skriv fra en eller begge parter.

Hvis det er nødvendig for sakens opplysning og avgjørelse, kan det innhentes sakkyndig bistand. Advokatforeningen legger til grunn at dette også innebærer at det kan innhentes en juridisk betenkning.

21.3.2.4 Kontradiksjon

Tilsynsrådet mener forslaget om at sekretariatets innstilling i tilbakekallssaker skal sendes advokaten for uttalelse før saken behandles i Advokatnemnda, vil være ressurskrevende. Dagens saksbehandling av tilbakekallssaker følger forvaltningslovens regler og ivaretar etter Tilsynsrådets oppfatning fullt ut prinsippet om kontradiksjon. De støtter derfor ikke utvalgets forslag om en mer omfattende saksbehandling enn det som er praksis i dag. Utvalget viser til at et av hensynene bak forslaget er å hindre at saker stadig må sendes tilbake til sekretariatet for ny utredning, fordi saken ikke er tilstrekkelig opplyst. Tilsynsrådet bemerker i den forbindelse at dette skjer i liten grad i dag.

Advokatforeningen viser til at juristene i Advokatforeningens sekretariat i dag skriver utkast til avgjørelse til Disiplinærnemnden, uten at denne sendes partene for merknader. Ordningen fungerer etter foreningens syn tilfredsstillende og de mener det bør vurderes om innstillingen bør sendes partene for ytterligere kommentarer.

21.3.2.5 Saksbehandlingsfrister

Tilsynsrådet ser ikke behovet for en måneds saksbehandlingsfrist for behandling av registreringer av advokatfullmektiger. De mener dette gir liten fleksibilitet med hensyn til ferieavvikling, sakens omfang og andre særlige forhold ved den enkelte sak.

Advokatforeningen støtter utvalget i at tjenesteloven § 11 andre ledd om at tillatelse anses gitt når saksbehandlingstiden er utløpt, ikke bør gjelde for tillatelser.

21.3.2.6 Vedtakenes form og innhold

Advokatforeningen er enig i at vedtak skal være skriftlige og presiserer at dette må omfatte elektroniske kommunikasjonsformer.

21.3.2.7 Underretning og iverksettelse

Advokatforeningen er enig med utvalget i at hovedregelen bør være at et vedtak har virkning fra det tidspunkt parten mottar orientering om vedtaket. Det bør likevel, som utvalget har foreslått, være en adgang til å vedta utsatt iverksettelse. Særlig aktuelt vil dette være for vedtak som fremstår som inngripende, som tilbakekall av advokatbevilling. Bestemmelsen synes å være i samsvar med prinsippene i forvaltningsloven § 42.

21.3.2.8 Omgjøring og gjenåpning

Advokatforeningen bemerker at den foreslåtte hjemmelen for omgjøring bygger på forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav a, slik at det ikke er adgang til å omgjøre et vedtak til skade for den vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser. Som eksempel har utvalget vist til at dersom Advokatnemnda i et vedtak kommer til at det ikke er grunnlag for en disiplinærreaksjon eller for å tilbakekalle en advokatbevilling, men senere kommer til motsatt konklusjon, vil det i stedet for omgjøring måtte åpnes ny disiplinærsak eller sak om tilbakekall. Advokatforeningen er enig i dette.

Advokatforeningen bemerker at lovforslaget om gjenåpning er i samsvar med tvistelovens regler, og foreningen legger til grunn at praksis knyttet til gjenåpning her kan legges til grunn for vurderingene av og behandling av begjæring om gjenåpning.

21.3.2.9 Domstolsprøving

Tilsynsrådet viser til at domstolene i praksis har vært varsomme med å overprøve Tilsynsrådets og Advokatbevillingsnemndens særlige kompetanse. De påpeker viktigheten av at det ikke legges opp til en praksis hvor domstolene likevel ikke kan prøve alle sider ved en sak fullt ut.

Regjeringsadvokaten påpeker at utvalget ikke har kommentert i hvilken grad de mener å endre gjeldende rett og hvorfor domstolskontrollen eventuelt skal være mer omfattende enn det som ellers gjelder ved domstolsprøving av forvaltningsvedtak. De antar derfor at domstolens kompetanse i tilbakekallssaker og andre typer forvaltningsvedtak bør vurderes nærmere.

Advokatforeningen viser til utvalgets forslag om at domstolene i utgangspunktet bør ha adgang til å overprøve avgjørelsene fullt ut. Dette bør etter foreningens syn fremgå uttrykkelig av lovteksten.

21.3.2.10 Innføring av søksmålsfrist

Tilsynsrådet er positive til utvalgets forslag om å innføre en søksmålsfrist på seks måneder, da bevisenes verdi svekkes over tid. Det finnes også flere eksempler på saker hvor Tilsynsrådet/Advokatbevillingsnemnden, med bistand fra Regjeringsadvokaten, har måtte forsvare eldre vedtak i retten hvor saksbehandler for den aktuelle saken har sluttet. I slike tilfeller har de ofte brukt uforholdsmessig mye ressurser for å få klarlagt faktum i saken.

Disiplinærnemnden er enig i at det bør settes en frist for søksmålsadgang på seks måneder, slik det er for en del andre søksmål mot forvaltningsvedtak. Disiplinærnemnden mener dagens ordning er utilfredsstillende og viser til at Disiplinærnemnden i 2014 ble saksøkt i to saker fra 2009 hvor det forgjeves ble forsøkt å få sakene avist på grunn av manglende rettslig interesse.

21.4 Departementets vurdering

21.4.1 Innledning

For å sikre et velfungerende tilsyns- og disiplinær-system er det viktig med saksbehandlingsregler som ivaretar og balanserer hensynet til rettssikkerhet, ressursbruk og effektivitet. I tillegg skal saksbehandlingsreglene sikre forutberegnelighet og likebehandling.

Departementet foreslår at Advokattilsynet og Advokatnemnda skal være statlige, uavhengige forvaltningsorganer. Både forvaltningsloven, offentleglova og arkivlova vil derfor i utgangspunktet gjelde for både Advokattilsynet og Advokatnemnda sin virksomhet. Videre vil tjenesteloven gjelde for Advokattilsynet når det eksempelvis utsteder advokatbevilling og autorisasjon som advokatfullmektig.

Advokatnemndas rolle som disiplinærmyndighet kan ikke anses som tradisjonell forvaltningsvirksomhet. Departementet mener likevel at saksbehandlingsreglene for offentlige organer skal gjelde for virksomheten. Som *Tilsynsrådet* påpeker i sin høringsuttalelse er forvaltningsloven et kjent regelverk for de fleste parter, og det vil gi økt forutberegnelighet å legge denne loven til

grunn, i stedet for å innføre tilsvarende regler i advokatloven.

Departementet mener på bakgrunn av dette at det bare bør fastsettes egne saksbehandlingsregler i advokatloven der man mener å fravike eller utfylle saksbehandlingsreglene i de nevnte lovene. Forvaltningsloven inneholder få særskilte regler om saksbehandlingen i kollegiale organer. Det er derfor behov for å regulere nærmere den kollegiale delen av saksbehandlingen i Advokattilsynet og Advokatnemnda. Også hensynet til ressursbruk og effektivitet tilsier at det bør fastsettes enkelte særlige regler om saksbehandlingen i Advokattilsynet og Advokatnemnda.

Departementet foreslår på noen punkter en annen oppgavefordeling mellom organene enn det utvalget har foreslått, se punkt 19.2.4. Dette får også betydning for saksbehandlingsreglene som foreslås.

Utvalget har i sitt forslag lagt opp til en relativt detaljert lovregulering, noe som må ses i sammenheng med forslaget om etablering av et Advokatsamfunn. Ved å gå langt i å detaljregulere i lov, mener utvalget at ansvaret for den nærmere reguleringen i forskrift kan legges til advokatbransjen. Etter departementets vurdering bør det i større grad legges opp til at loven fastsetter rammene, men at mer detaljpregede regler fastsettes i forskrift. Dette vil gi nødvendig fleksibilitet dersom det er behov for å justere regelverket. Som det fremgår av punkt 19.4.4 går departementet inn for at forskriftskompetansen i hovedsak legges til departementet, men også til Kongen i enkelte tilfeller. De advokatetiske regler skal utarbeides av Advokatforeningen, men også disse skal vedtas av departementet.

21.4.2 Generelle saksbehandlingsregler

Overordnede krav etter alminnelig forvaltningsrett gjelder også for Advokattilsynet og Advokatnemnda sin virksomhet, som prinsipper om forsvarlig saksbehandling, forsvarlig myndighetsutøvelse, likebehandling, saklighet, forholdsmessighet, kontradiksjon, samt legalitetsprinsippet. Departementet mener derfor i likhet med utvalget at det ikke er behov for å la disse generelle prinsippene fremgå uttrykkelig av advokatloven.

Etter departementets vurdering er det derimot behov for særregler for eksempel knyttet til taushetsplikt, domstolenes prøvingsrett og fastsettelse av søksmålsfrist. Når det gjelder særregler om for eksempel Advokattilsynets og Advokatnemndas arbeidsform foreslås disse regulert i forskrift.

21.4.2.1 Habilitet

Formålet med habilitetsreglene er å sikre korrekte avgjørelser, opprettholde tilliten til dem som fatter avgjørelsene, og å beskytte beslutningstakerne mot at det sås tvil om deres troverdighet. I likhet med utvalget mener departementet at innholdet i habilitetsreglene bør være likt som i forvaltningsloven.

I utgangspunktet skiller ikke avgjørelser truffet av Advokattilsynet og Advokatnemnda seg vesentlig fra avgjørelser truffet av andre forvaltningsorganer, noe som etter departementets vurdering tilsier at man ikke trenger særskilt regulering av habilitet i advokatloven. Utvalget har likevel funnet grunn til å lovfeste egne habilitetsregler i ny advokatlov, selv om de i stor grad bygger på gjeldende regulering i forvaltningsloven §§ 6 følgende. Bakgrunnen for dette synes å knytte seg til prosedyren for behandling av habilitetsspørsmålet som ut ifra utvalgets forslag til lovtekst skiller seg noe fra forvaltningslovens regler. Slik lovteksten er foreslått formulert skal Advokattilsynets styre eller Advokatnemnda avgjøre spørsmålet om et av medlemmene må anses inhabil kun der dette kreves av en part eller vedkommende finner grunn til det, i motsetning til forvaltningsloven § 8 andre ledd som legger opp til at det som hovedregel er det kollegiale organet som avgjør det enkelte medlems habilitet.

Departementet kan ikke se noen grunn til at habilitetsreglene skal være annerledes for Advokattilsynet styre og Advokatnemnda, enn for andre kollegiale organer. Det er avgjørende for organenes tillit at avgjørelser oppleves å være truffet på korrekt grunnlag, noe som tilsier at reglene som gjelder for andre kollegiale organer bør gjelde tilsvarende for Advokattilsynet og Advokatnemnda. Det kan dessuten bero på tilfældigheter at vedkommende part ikke krever slik behandling, for eksempel fordi vedkommende er uvitende om inhabilitetsgrunnen, eller ikke er kjent med at han eller hun kan kreve å få spørsmålet behandlet av organet og ikke av den enkelte tjenestemann.

I NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov er det foreslått at det også i kollegiale organer skal være den enkelte tjenestemann som avgjør egen habilitet, tilsvarende som i hierarkiske organer. Forvaltningslovutvalget viser til at enhver kjenner sin egen tilknytning til saken og dens parter best, i tillegg til at dette også er mer effektivt. På samme måte som en tjenesteperson i et hierarkisk organ kan be om at en overordnet avgjør inhabilitetsspørsmålet, foreslår Forvaltningslovutvalget at

nemndsmedlemmer også bør kunne be nemndlederen ta stilling til dette. Forvaltningslovutvalget foreslår for øvrig at nemnden kan ta stilling til habilitetsspørsmålet i nemndsmøtet dersom personen selv, lederen eller nemnden finner grunn til det.

Departementet finner ikke grunn til å gå nærmere inn på en vurdering av reglene som Forvaltningslovutvalget har foreslått, da departementet uansett, og i likhet med *Tilsynsrådet*, mener at disse sakene bør håndteres på samme måte som gjeldende forvaltningslov legger opp til, og som er godt innarbeidet i alminnelig forvaltningspraksis. Dersom forvaltningsloven endres i samsvar med forslaget i NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov, vil dette også gjelde for hvordan disse sakene skal behandles.

Når det gjelder habilitetsspørsmål knyttet til saksbehandlere i Advokattilsynets og Advokatnemndas sekretariat, avgjøres dette etter reglene i forvaltningsloven § 8 første ledd.

Siden både innholdet og behandlingen av habilitetsspørsmål følger forvaltningsloven, mener departementet det ikke er behov for egne regler om habilitet i advokatloven.

21.4.2.2 Veiledningsplikt

Advokattilsynet og Advokatnemnda vil ha en alminnelig veiledningsplikt i medhold av forvaltningsloven § 11 første ledd. Omfanget av veiledningsplikten må avveies mellom den enkeltes behov for veiledning og organenes ressursbruk. Særlig klienter vil kunne ha behov for veiledning, og i likhet med utvalget mener departementet at en sak ikke bør kunne avvises før tilstrekkelig veiledning er gitt, og vedkommende har fått anledning til for eksempel å rette en disiplinærklage innen en rimelig frist.

21.4.2.3 Tilgang til informasjon underlagt taushetsplikt

Mekanismer for kontroll av advokatens yrkesutøvelse er nødvendig for å ivareta både den enkeltes og samfunnets behov for tillit til advokatprofesjonen. For å kunne utføre sine oppgaver på en tilfredsstillende måte, har både Advokattilsynet og Advokatnemnda behov for tilgang til opplysninger fra advokater, herunder opplysninger underlagt advokatens taushetsplikt og taushetsplikt etter annet regelverk. Departementet mener derfor, i likhet med utvalget, at advokaters opplysningsplikt overfor tilsyns- og disiplinærorganene bør videreføres. Departementet foreslår å samle advo-

katens opplysningsplikt overfor både Advokattilsynet og Advokatnemnda i én bestemmelse.

Også opplysninger om advokater fra andre kan være nødvendige for Advokattilsynet og Advokatnemnda i utførelsen av deres oppgaver. Dette er særlig aktuelt der advokaten ikke selv medvirker og heller ikke utstyres organene med de nødvendige fullmakter til å hente ut denne informasjonen hos aktuelle tredjeparter. Relevant informasjon kan for eksempel være kontoopplysninger fra advokatens bankforbindelser og opplysninger fra advokatens regnskapsfører eller revisor. Departementet er også enig med utvalget i at det er behov for en tilgangsbestemmelse som trefrer videre enn dagens regelverk, hvor tilsyns- og disiplinærmyndighetenes tilgang til opplysninger løses etter forvaltningsloven § 13 b og særbestemmelser om deling.

Sett hen til tilsyns- og disiplinærmyndighetenes vide rett til opplysninger fra advokatene, mener departementet at det gir best sammenheng i regelverket at lovbestemt taushetsplikt heller ikke skal være til hinder for tilgang til opplysninger fra offentlige organer eller andre tredjeparter. Departementet støtter derfor utvalget i at det bør innføres en tilgangsbestemmelse i ny advokatlov med en generell henvisning til opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt.

Bestemmelsen foreslått av utvalget er utformet som en rett til tilgang til opplysninger for Advokattilsynet og Advokatnemnda. Dette innebærer samtidig at avgiver gis en rett til å kunne dele ellers taushetsbelagte opplysninger med organene. *Tilsynsrådet* har stilt spørsmål ved om det er behov for å pålegge opplysningsplikt også for andre enn advokatene. En opplysningsplikt vil sikre at Advokattilsynet og Advokatnemnda får all relevant informasjon. En slik regel vil også etter departementets syn være enklere å praktisere enn en rett til taushetsbelagte opplysninger. En opplysningsplikt er imidlertid mer inngripende for avgiver, og fordrer i større grad at lovgiver foretar en avveining mellom sektorspesifikke hensyn og hensynene som taler for Advokattilsynets og Advokatnemndas tilgang til opplysninger. Da en generell opplysningsplikt for andre enn advokatene ikke er foreslått av utvalget, og derfor ikke drøftet i særlig grad av høringsinstansene, mener departementet at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å foreslå en opplysningsplikt i denne omgang. Dette må eventuelt følges opp på et senere tidspunkt dersom det skulle vise seg at reguleringen ikke fungerer på en hensiktsmessig måte.

Departementet vil peke på at det i dag foreligger flere delingshjemler i advokatforskriften, blant annet sikkerhetsstillers plikt til å gi opplysninger til tilsynsorganet. Disse foreslås videreført. Det kan også være behov for øvrige delingshjemler, og departementet foreslår derfor en forskriftshjemmel om dette. Departementet påpeker for øvrig at delingshjemlene i særlovgivningen, som for eksempel skatteforvaltningsloven § 3-9 og politiregisterforskriften 10-7, fortsatt vil gjelde.

I likhet med utvalget vurderer departementet at det er nødvendig av hensyn til en effektiv håndhevelse av regelverket for advokater at tilgangen til opplysninger fortsatt omfatter taushetsbelagte opplysninger knyttet til egentlig advokatvirksomhet. Siden det stilles et særlig strengt krav til klar lovhjemmel ved unntak fra taushetsplikt om opplysninger knyttet til egentlig advokatvirksomhet, bør det fremgå av bestemmelsen at Advokattilsynets og Advokatnemndas tilgang til opplysninger også gjelder opplysninger som nevnt i tvisteloven § 22-5 første ledd og straffeprosessloven § 119 første ledd.

For å sikre forholdsmessighet, er departementet enig med utvalget i at det bør fremgå av loven at innhenting av opplysningene må være nødvendig for å utføre organets oppgaver. Advokattilsynet og Advokatnemnda må etter departementets syn ha et vidt skjønn ved vurderingen av om innhenting av opplysninger i det enkelte tilfelle er å anse som nødvendig. De vanlige prinsipper om misbruk av forvaltningsmyndighet vil gjelde.

21.4.2.4 Taushetsplikt

Departementet mener forvaltningslovens regler om taushetsplikt skal gjelde for Advokattilsynet og Advokatnemnda. I likhet med utvalget er det departementets syn at bestemmelsene i forvaltningsloven ikke gir tilstrekkelig vern av advokatkorrespondanse. Departementet støtter derfor utvalgets forslag om en regulering av myndighetenes taushetsplikt for, og bruk av, innhentede opplysninger omfattet av advokaters taushetsplikt. Reguleringen er foreslått inntatt i bestemmelsen om advokaters taushetsplikt, se punkt 14.4. For å tydeliggjøre regelverket, foreslår departementet at det henvises til § 32 i bestemmelsen om Advokattilsynets og Advokatnemndas taushetsplikt, se lovforslaget § 63. For øvrig gjelder forvaltningslovens § 13 til § 13 f som utfyllende regler.

Departementet mener særbestemmelser om tilsyns- og disiplinærmyndighetenes deling av opplysninger med bestemte organer, bør reguleres i forskrift slik som i dag. God informasjon flyt

mellom Advokattilsynet og Advokatnemnda er viktig for å sikre at uregelmessigheter fanges opp og at ordningen fungerer etter hensikten. Flere av høringsinstansene har uttalt at dagens system for deling av opplysninger ikke fungerer tilfredsstillende. På denne bakgrunn mener departementet det er behov for en særregulering for deling av opplysninger både med andre bestemte organer og mellom Advokattilsynet og Advokatnemnda. Departementet foreslår at nærmere regler om deling av opplysninger fastsettes i forskrift.

21.4.2.5 Innsyn og offentlighet

Advokattilsynet og Advokatnemnda skal underlegges offentleglova, og departementet foreslår at dette uttrykkelig fremgår av advokatloven. Offentleglova vil gjelde ikke bare for organenes myndighetsutøving, men for hele virksomheten og dermed også for andre forvaltningsoppgaver, personalforvaltning og annen internadministrasjon.

21.4.2.6 Arkivhold

Arkivlova skal gjelde for Advokattilsynets og Advokatnemndas virksomhet, og departementet foreslår at dette også fremgår uttrykkelig av advokatloven.

Departementet mener det er hensiktsmessig at organene selv har ansvaret for å føre eget arkiv, og støtter derfor ikke utvalgets forslag om at arkivplikten legges til ett av organene.

Det vil ligge mye informasjon i Advokattilsynets og Advokatnemndas arkiver som er omfattet av advokaters taushetsplikt. Som nevnt i punkt 14.4.8.1 mener departementet, i likhet med utvalget, at taushetsplikten på 60 år som oppstilles i forvaltningsloven § 13 c tredje ledd andre punktum, ikke gir tilstrekkelig vern. Departementet foreslår derfor at Advokattilsynets og Advokatnemndas taushetsplikt ikke bør falle bort før det er gått 100 år. Tilsvarende utvidelse er gitt for barneverns- og adopsjonssaker, som også inneholder mye sensitiv informasjon.

21.4.3 Utfyllende saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

21.4.3.1 Innledning

Som det fremgår av punkt 21.4.1 skal forvaltningsloven gjelde når Advokattilsynet og Advokatnemnda treffer enkeltvedtak. Det er imidlertid enkelte forskjeller mellom tilsynssaker og disiplinærsaker som det også må tas hensyn til ved utformingen

av saksbehandlingsreglene. Som det fremgår nedenfor er det behov for særregler for ansvaret for sakens opplysning i disiplinærsakene og fastsettelse av egne saksbehandlingsfrister.

21.4.3.2 Avvisning

Forvaltningslovens regler om avvisning av klager vil gjelde for klager over Advokattilsynets avgjørelser, jf. § 34 første ledd og § 31. Departementet mener derfor at det i utgangspunktet ikke er behov for egne regler i advokatloven om dette.

Disiplinærklager er noe annet enn klager over forvaltningsvedtak, og departementet er derfor enig med utvalget i at det er behov for å regulere avvisning av disiplinærklager i advokatloven. Departementet har fått opplyst at det fremsettes en rekke useriøse klager til disiplinærmyndighetene. Hensynet til en velfungerende og effektiv saksavvikling hos Advokatnemnda taler for at slike klager må kunne avvises dersom de må anses åpenbart grunnløse.

Utvalget har foreslått at også klager på avgjørelser fra Advokattilsynet skal kunne avvises dersom de er åpenbart grunnløse. En slik avvisningsgrunn finnes ikke i forvaltningsloven, og det er heller ingen av høringsinstansene som har påpekt behov for denne avvisningsmuligheten for klager på Advokattilsynets avgjørelser. Det må også antas at en slik avvisningsadgang vil kunne medføre at flere saker bringes inn til domstolen for overprøving. Departementet finner derfor ikke grunn til å innføre en særregel om dette i advokatloven.

Departementet er for øvrig enig med utvalget i at disiplinærklager hvor klagefrist er utløpt skal avvises, og at en klage kan avvises der kravene til klagen ikke er oppfylt og feilen ikke blir rettet eller ikke kan rettes, jf. lovforslaget §§ 56 og 57.

Når det gjelder spørsmålet om hvem som skal ha kompetanse til å beslutte avvisning i Advokattilsynet og Advokatnemnda, vises det til punkt 21.4.3.3.

21.4.3.3 Delegering

Etter departementets vurdering er det behov for at Advokatnemnda skal kunne delegerer enkelte av sine avgjørelser til nemndas leder og til sekretariatet. I likhet med utvalget ser departementet behov for at for eksempel avgjørelser om avvisning bør kunne delegeres, men mener delegasjonsadgangen bør vurderes samlet og fastsettes i forskrift.

21.4.3.4 Sakens opplysning

Det er vesentlig at sakene Advokattilsynet og Advokatnemnda behandler blir tilstrekkelig opplyst. Organene har i utgangspunktet ansvar for sakens opplysning i tråd med forvaltningsloven § 17. Ansvarret retter seg mot å påse at saken er tilstrekkelig utredet. Omfanget av utredningsplikten beror blant annet på sakens viktighet, og grundigheten må etter omstendighetene avveies mot behovet for rask saksbehandling og forsvarlig bruk av ressurser. Ansvarret for å påse at saken er utredet er ikke til hinder for at man kan innhente utredninger fra utenforstående sakkyndige.

I forvaltningsorganets ansvar for å påse at saken er tilstrekkelig utredet ligger det i utgangspunktet ingen alminnelig plikt for parten til å medvirke. I saker som personen selv tar initiativ til, for eksempel ved søknad om advokatbevilling og autorisasjon som advokatfullmektig, vil det imidlertid gjennom kravene til søknad pålegges parten en plikt til medvirkning.

I saker som andre parter eller forvaltningen tar opp, har derimot ikke parten samme insittament til å bidra. Dette gjelder for eksempel i saker om tilbakekall og tilsynssaker hvor tilsynsorganet er avhengig av å få dokumentasjon og opplysninger fra advokaten som ledd i sin utredning for å kunne utføre tilsynet. Avgjørelser tilsynsorganet treffer vil kunne ha betydning for advokatens rettigheter, og vil også kunne legge opp til vedtak som parten anser som negative. I slik tilfeller vil en opplysningsplikt kreve hjemmel i lov eller forskrift.

Disiplinærsaker skiller seg fra de øvrige saks typene og Disiplinærnemnden har i dag ikke ansvar for sakens opplysning slik Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden har. Selv om disiplinæravgjørelser kan være en følbare reaksjon for advokater, er de i utgangspunktet ikke særlig inngripende og ikke avgjørende for advokatens rettigheter og plikter. Mens Advokattilsynet vil føre aktiv kontroll med advokaten på eget initiativ og på vegne av sivilsamfunnet, trer Advokatnemnda som disiplinærorgan først i funksjon etter at det foreligger en klage mot advokaten fra en eller flere parter. Advokatnemnda vil dermed måtte forholde seg til begge partene i klagesaken. Departementet ser at det kan virke urimelig at en part som er trukket inn i en sak av en annen part eller av forvaltningen skal bruke tid og ressurser på å sørge for sakens opplysning. Samtidig har den innklagede selv stor interesse av å komme med opplysninger for å unngå at vedtaket blir uriktig. Det vil i de fleste tilfeller også være en forutset-

ning for sakens opplysning at den innklagede advokaten selv gir de opplysninger om sin advokatvirksomhet som Advokatnemnda finner påkrevet i forbindelse med behandlingen av klage på advokaten.

Departementet mener på bakgrunn av dette at Advokatnemnda i disiplinærsaker selv skal avgjøre i hvilken utstrekning det er påkrevet med saksforberedelse, slik Disiplinærnemnden også gjør i dag, og at nemnda skal bygge sin avgjørelse på de opplysningene partene har fremskaffet. Advokaten vil være forpliktet til å gi Advokatnemnda opplysninger av betydning for saken, uten hensyn til taushetsplikt. Siden dette fraviker forvaltningslovens regler om ansvaret for sakens opplysning, foreslås dette regulert i lovforslaget § 57 femte ledd.

Departementet bemerker for øvrig at der disiplinærsaken fører til tilbakekall, behandles saken etter saksbehandlingsreglene for tilbakekall.

Det kan være vanskelig å få avsluttet saksforberedelsen. Dette gjelder særlig i disiplinærsaker som gjerne treneres med gjentakende skriv fra partene. Departementet ser derfor behovet for å kunne sette en frist for avsluttende innlegg og dermed få avsluttet saksforberedelsen. Etter departementets vurdering følger imidlertid en slik adgang allerede av forvaltningslovens § 16 første ledd første punktum. På denne bakgrunn støtter departementet ikke utvalgets forslag om en særskilt hjemmel til å sette en frist for innlegg i advokatloven.

21.4.3.5 Kontradiksjon

Retten til kontradiksjon er et sentralt forvaltningsrettslig prinsipp. Selv om kontradiksjon først og fremst er viktig for å sikre et godt faktisk grunnlag for avgjørelsen, ivaretar det også et rettferdsprinsipp om at ingen skal få et vedtak mot seg uten å bli hørt, noe som styrker tilliten til forvaltningen.

Etter departementets syn er hovedhensynene bak retten til å bli hørt og de kontradiksjonsmulighetene denne retten gir, godt ivaretatt gjennom forvaltningslovens regler. Departementet finner derfor i utgangspunktet ikke grunn til å regulere særskilt adgangen til kontradiksjon overfor avgjørelser truffet av Advokattilsynet og Advokatnemnda. I dette ligger blant annet at partene må gis rett til å uttale seg og kommentere bevis, anførsler og krav.

Utvalget har foreslått at advokaten i flere omganger skal kunne kommentere tilbakekalls- og disiplinærsaken før den avgjøres. Som ansvaret

for sakens opplysning, må også retten til kontradiksjon balanseres mot behovet for en effektiv og ikke for ressurskrevende saksbehandling. Departementet ser at en rett til å kommentere sekretariatets saksframlegg vil kunne gi advokaten anledning til å rydde eventuelle feil og misforståelser av veien og spisse argumentasjonen mot de sentrale spørsmålene. Det kan heller ikke utelukkes at dette i enkelte tilfeller vil kunne føre til en mer effektiv saksbehandling totalt sett. Departementet mener imidlertid at innføring av en slik rett til uttalelse som hovedregel vil virke som et forsinkende ledd i saksbehandling. Hensynet til en effektiv saksavvikling, som også er i advokatens interesse, taler derfor mot utvalgets forslag. Departementet mener derfor at det ikke er behov for å gå lenger enn forvaltningsloven legger opp til for disse vedtakene.

Når det gjelder tilbakekallssaker bemerker for øvrig departementet at det også legges opp til en alminnelig klageadgang.

21.4.3.6 Saksbehandlingsfrister mv.

Alminnelige prinsipper om god forvaltningsskikk tilsier at saksbehandlingen skal være effektiv. Departementet mener derfor at det for de fleste saker for Advokattilsynet og Advokatnemnda ikke bør stilles noen bestemte frister utover det skjønsmessige kravet som stilles i forvaltningsloven § 11 a om at avgjørelsen skal treffes uten ugrunnet opphold.

Departementet foreslår likevel, i likhet med utvalget, at det stilles særskilte saksbehandlingsfrister ved søknad om advokatbevilling, autorisasjon som advokatfullmektig og ved søknad om tillatelse til å drive advokatvirksomhet i Norge på permanent basis for personer med utenlandsk advokatbevilling. *Tilsynsrådet* mener innføring av frist for behandling og registrering av advokatfullmektiger gir liten fleksibilitet for tilsynsorganet og er imot forslaget. Slik departementet ser det, følger det imidlertid av tjenesteloven § 11 jf. direktiv 2006/123/EF (tjenstedirektivet) artikkel 13 nr. 3 at aktuelle særlover skal fastsette saksbehandlingsfrister for tillatelse til næringsvirksomhet (tjenester) i samsvar med tjenstedirektivet, og at det i dette også ligger en forpliktelse til å fastsette en frist for autorisasjon av advokatfullmektiger.

Departementet mener i likhet med utvalget at saksbehandlingsfristen bør settes til én måned, men at denne bør kunne forlenges dersom søknaden fordrer særlige undersøkelser eller vurderin-

ger. I slike tilfeller foreslår departementet at saksbehandlingsfristen bør være fire måneder.

Dersom en person uten de nødvendige kvalifikasjoner gis rett til å yte advokatvirksomhet, vil dette kunne ha et skadepotensiale for klienter og dermed utgjøre en fare for tilliten til advokatstanden. Departementet mener derfor i likhet med utvalget at tjenesteloven § 11 andre ledd som fastsetter at tillatelse skal anses gitt dersom fristen utløper uten at saken er avgjort, ikke skal gjelde søknad om advokatbevilling, søknad om registrering i advokatfullmektigregisteret og søknad om å tillatelse til å drive advokatvirksomhet i Norge på permanent basis for personer med utenlandsk advokatbevilling. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

21.4.3.7 Vedtakenes form og innhold

Departementet mener at forvaltningslovens krav til vedtakenes form og innhold også skal gjelde for vedtak truffet av Advokattilsynet og Advokatnemnda. Vedtak skal være skriftlige og angi klagefrist og klageinstans dersom det er klageadgang, jf. forvaltningsloven §§ 23 og 24.

Vedtaket skal begrunnes, jf. forvaltningsloven § 24. Departementet er enig med utvalget i at det i utgangspunktet ikke er grunn til å kreve begrunnelse når en søknad innvilges, eller hvor det ellers ikke er grunn til å tro at parten eller andre vil være misfornøyd med utfallet. Etter forvaltningsloven § 24 andre ledd første punktum kan forvaltningsorganet la være å gi samtidig begrunnelse dersom den innvilger en søknad. Vedkommende kan imidlertid kreve en begrunnelse etter at vedtaket er truffet. Departementet antar at en slik etterfølgende begrunnelse ikke er noe som ofte vil etterspørres, og som derfor ikke vil være arbeidskrevende for Advokattilsynet å gi. Departementet er derfor ikke enig med utvalget i at det skal gjøres unntak fra forvaltningslovens rett til å kunne kreve en etterfølgende begrunnelse.

21.4.3.8 Underretning og iverksettelse

Departementet mener forvaltningslovens regler om underretning skal gjelde for vedtak truffet av Advokattilsynet og Advokatnemnda, jf. forvaltningsloven § 27. Parten skal underrettes om vedtaket så snart som mulig, og vedtaket gis virkning fra det blir meddelt parten eller partene.

Forvaltningslovens regler om utsatt iverksettelse ved klage eller søksmål skal også gjelde for Advokattilsynets og Advokatnemndas vedtak, jf. lovens § 42. Departementet mener at kompetan-

sen til å beslutte utsatt iverksettelse ikke skal begrenses til instansen som har saken til behandling, slik utvalget har foreslått. Det betyr at forvaltningslovens alminnelige kompetanseregler skal legges til grunn, og at både underinstansen og klageinstansen kan beslutte utsatt iverksettelse.

21.4.3.9 Omgjøring og gjenåpning

Forvaltningslovens regler om omgjøring av vedtak etter § 35 skal gjelde for Advokattilsynets og Advokatnemndas vedtak.

Departementet mener i likhet med utvalget at Advokatnemnda skal ha en adgang til å gjenåpne en disiplinærsak som er endelig avgjort. Når det gjelder Advokattilsynets saker mener departementet, i motsetning til utvalget, at det ikke er behov for en adgang til gjenåpning. Disse sakene følger forvaltningslovens alminnelige system med omgjøring med eller uten klage.

I motsetning til Advokattilsynet skal dessuten Advokatnemnda i disiplinærsaker bygge sin avgjørelse på de opplysningene partene har fremskaffet.

Departementet presiserer at Advokatnemnda også vil kunne ha adgang til omgjøring, selv om søksmålsfristen er utløpt. Dersom vilkårene for omgjøring ikke er oppfylt, er det behov for en hjemmel til å gjenåpne saken. Det er ingen regler om gjenåpning i forvaltningsloven, og departementet foreslår derfor en egen bestemmelse om gjenåpning av disiplinærsaker i advokatloven.

21.4.3.10 Domstolsprøving

Departementet mener at den som har søksmålsinteresse må kunne bringe Advokattilsynets og Advokatnemndas avgjørelser inn for domstolsprøving. Adgangen til domstolsprøving forutsetter derfor at de alminnelige prosessforutsetningene i tvisteloven må være oppfylt, jf. §§ 1-3 følgende.

Departementet følger ikke utvalgets forslag om at det i loven bør stilles krav om at klageadgangen må være benyttet før det kan reises søksmål for domstolene. Etter departementets vurdering bør man følge forvaltningslovens bestemmelser også på dette området slik at dagens ordning videreføres ved at parten kan bringe vedtaket inn for domstolene, med mindre det fremgår av vedtaket at vedkommende først må benytte adgangen til å klage over vedtaket, jf. forvaltningsloven § 27 b. Unntak fra dette utgangspunktet er saker om tilbakekall hvor departementet foreslår at det ikke

skal kunne stilles vilkår om at klagemuligheten må være uttømt.

Etter departementets vurdering bør domstolens kompetanse ved overprøving av Advokattilsynets og Advokatnemndas vedtak i utgangspunktet være den samme som ved overprøving av andre forvaltningsvedtak. Det innebærer at retten kan prøve organenes saksbehandling, om beslutningen bygger på korrekt faktum, samt rettsanvendelsen. Det konkrete skjønnnet prøves ikke, ut over en kontroll av om skjønnnet er tilstrekkelig bredt og saklig, og at resultatet ikke fremstår som åpenbart urimelig.

Disiplinærvedtak og vedtak om tilbakekall, suspensjon og forbud mot å ytre rettslig bistand og drive advokatvirksomhet reiser imidlertid enkelte særlige problemstillinger knyttet til omfanget av domstolsprøvingen.

Disiplinærvedtak

Disiplinærvedtak skiller seg fra de øvrige vedtakene Advokattilsynet og Advokatnemnda treffer ved at de bygger på anvendelsen av yrkesetiske regler. De advokatetiske reglene er historisk et foreningsrettslig regelverk vedtatt av Advokatforeningens styrende organer. Bakgrunnen for at regelverket ble vedtatt som forskrift var at det skulle gjelde for alle advokater uavhengig av medlemskap i Advokatforeningen. Hensynet til advokatenes uavhengighet taler for at de yrkesetiske reglene fortsatt bør utvikles av bransjen selv.

I rettspraksis er det lagt vekt på at Disiplinærnemnden er en bredt sammensatt nemnd som forvalter yrkesetiske regler og treffer et stort antall disiplinæravgjørelser, og derfor har et bredt erfarings- og sammenligningsmateriale. Dette taler for en snever prøvelsesadgang for domstolene, se Rt-2007-4105. Praksis fra Advokatnemnda vil derfor normalt være en rettskilde av vekt når den nærmere forståelse av de ulike reglene skal fastlegges. Særlig vil dette være tilfelle dersom en står overfor en rimelig konsistent praksis av noe omfang og over noe tid.

Departementet mener domstolen fortsatt bør være tilbakeholdne med å overprøve den konkrete skønnsutøvelsen knyttet til de yrkesetiske reglene, det vil si spørsmål som beror på Advokatnemndas særlige kompetanse.

Departementet foreslår for øvrig å videreføre prinsippet som er lagt til grunn i rettspraksis om at domstolen må bygge på de opplysningene og den dokumentasjonen som var lagt frem for nemnda.

Vedtak om tilbakekall mv.

Vedtak om tilbakekall av advokatbevilling skiller seg fra de øvrige vedtakene som treffes av Advokattilsynet og Advokatnemnden på grunn av sin inngripende karakter. Rettssikkerhetshensyn tilsier derfor at retten bør ha adgang til å prøve alle sider av saken. I de seneste årene har Høyesterett også slått fast at tilbakekall av advokatbevilling kan utgjøre et inngrep i eiendomsvernet etter Den europeiske menneskerettskonvensjon, protokoll 1 artikkel 1, jf. HR-2019-1593-U avsnitt 13. Dette tilsier at domstolene ikke bør være tilbakeholdne med å prøve alle sider av saken ved spørsmål om en advokatbevilling skal tilbakekalles. Dette er også lagt til grunn av Borgarting lagmannsrett i og LB-2018-192788-2 og LB-2019-50759.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at domstolens adgang til å prøve alle sider av saken, herunder hensiktsmessighetsskjønnet, videreføres og at dette fremgår uttrykkelig av loven. Dette innebærer at retten skal ha adgang til både å overprøve om advokaten er uskikket og om bevillingen bør tilbakekalles i det konkrete tilfellet. Det

samme skal gjelde ved suspensjon av advokatbevilling, ved tilbakekall og suspensjon av autorisasjon som advokatfullmektig, tilbakekall og suspensjon av tillatelse for personer med utenlandsk advokatbevilling til å utøve advokatvirksomhet, ved forbud mot å yte rettslig bistand, forbud mot gjesteadvokaters rett til å utøve advokatvirksomhet, forbud mot at organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater utøver advokatvirksomhet i advokatforetak, jf. lovforslaget § 65.

21.4.3.11 Innføring av søksmålsfrist

Som *Tilsynsrådet* viser til i sin høringsuttalelse, svekkes bevisenes verdi over tid. Eldre vedtak som bringes inn for domstolen vil også være svært ressurskrevende for tilsyns- og disiplinærmyndighetene å forberede. Departementet foreslår derfor i likhet med utvalget at det bør innføres en søksmålsfrist, og at denne bør settes til seks måneder. Departementet mener at fristen bør begynne å løpe fra avgjørelsen er meddelt partene og ikke fra den ble truffet, slik utvalget foreslår.

22 Ikraftsetting og overgangsregler

Departementet foreslår at tidspunktet for ikraftsetting fastsettes ved lov. Advokatloven vil fastsette rammene for advokatvirksomhet, mens nærmere reguleringer vil fastsettes i forskrift, slik som i dag. Loven vil ikke kunne tre i kraft før ny forskrift er vedtatt.

Forslag til ny advokatlov viderefører i stor grad gjeldende rett, men vil på enkelte områder innebære endringer som medfører behov for overgangsregler. Overgangsreglene vil sikre at advokater og andre som blir påvirket av endringsforslagene, får mulighet til å innrette seg. Behovet for overgangsregler gjør seg blant annet gjeldende for internadvokater, som etter lovforslaget ikke lenger kan yte advokatbistand til eksterne

som en del av arbeidsgiverens forretningskonsept. Dette innebærer at enkelte foretak ikke vil kunne være organisert slik de er i dag, for eksempel foretak som tilbyr rettshjelpsforsikring. I tillegg vil det være behov for overgangsregler blant annet knyttet til forslag om avskaffelse av retts hjelperordningen og ordningen med passiv advokatbevilling.

Forslag til overgangsregler vil bli fremmet i forbindelse med ikraftsettingen av advokatloven. En ikraftsettingslov vil gi en samlet regulering av overgangsregler og vil sikre at disse blir forelagt Stortinget. Departementet legger opp til at dagens advokatforskrift også skal gjelde i en overgangsperiode etter at ny lov er trådt i kraft.

23 Økonomiske og administrative konsekvenser

23.1 Dagens tilsyns- og disiplinærsystem

Dagens tilsyns- og disiplinærsystem finansieres av bransjen selv gjennom årlige bidrag fra advokater og andre utøvere av rettshjelpsvirksomhet. I 2019 var det årlige bidraget til Tilsynsrådet og Advokatbevillingsnemnden på til sammen 3000 kroner, mens bidraget til Disiplinærnemnden var på 1000 kroner. Dette utgjorde til sammen om lag 36 mill. kroner i 2019. I tillegg drifter og finansierer Advokatforeningen Disiplinærutvalgene.

Departementet legger opp til at tilsyns- og disiplinærsystemet fortsatt skal finansieres av advokatene selv. Forslaget om å etablere Advokattilsynet og Advokatnemnda til erstatning for Tilsynsrådet, Advokatbevillingsnemnden, Disiplinærnemnden og disiplinærutvalgene vil gi økte kostnader. De økte kostnadene vil først og fremst knytte seg til at det frivillige arbeidet som i dag gjøres i disiplinærutvalgene, nå skal håndteres av Advokatnemnda. De økte kostnadene reduseres noe ved at det innføres et behandlingsgebyr på klager i disiplinærsaker som skal gå til delvis å finansiere nemnda.

Det foreslås også enkelte andre endringer i regelverket som vil øke kostnadene noe, blant annet legges det opp til at tilbakekallssaker skal kunne påklages.

Det er vanskelig å anslå hvor store de økonomiske konsekvensene vil bli, men departementet legger til grunn at det samlet vil innebære en økning på om lag 10–12 mill. kroner. Det tilsvarer en økning i det årlige bidraget på mellom 1100–1300 kroner. Etter departementets vurdering er ikke økningen av en slik størrelse at den vil være et etableringshinder for nye advokater. Det legges opp til at det i forskrift kan fastsettes at jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet skal betale et bidrag til tilsyns- og disiplinærmyndigheten. Da disse ikke vil være underlagt ordinært tilsyn vil bidraget være vesentlig lavere enn for advokater.

Nedenfor gjennomgås de ulike forslagene som antas å gi økonomiske og administrative conse-

kvenser for henholdsvis Advokattilsynet og Advokatnemnda.

23.2 Advokattilsynet

23.2.1 Advokattilsynets styre og administrasjon

Departementet foreslår at Advokattilsynets styre skal bestå av fem medlemmer, i motsetning til i dag hvor Tilsynsrådets styre består av tre medlemmer. Dette vil øke godtgjøringskostnadene noe. De største utgiftene er imidlertid i hovedsak lønns- og personalkostnader knyttet til Tilsynsrådets administrasjon. Samlet anslås det at disse utgiftene vil øke tilsvarende 1–2 årsverk. Gjennomgangen nedenfor viser hva denne økningen knyttes til.

23.2.2 Opphevelse av rettsrådsmonopolet

Departementet foreslår at rettsrådsmonopolet oppheves og at enhver vil kunne yte rettslig bistand uten tillatelse. Forslaget legger i større grad til rette for innovasjon og konkurranse, og vil kunne gi det rettssøkende publikum tilgang til rimeligere juridiske tjenester. Dette er en viktig begrunnelse for forslaget, se punkt. 4.5.2.

Opphevelsen vil innebære at tilsynsorganet ikke lenger vil gi tillatelse til andre enn advokater. Etter departementets forslag skal heller ikke andre enn advokater underlegges ordinært tilsyn og kontroll. Dette tilsier en noe redusert arbeidsbelastning for Advokattilsynet sammenlignet med dagens tilsynsråd.

Departementet foreslår at jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet skal stille sikkerhet og det legges opp til at Advokattilsynet skal administrere registreringen av denne gruppen av jurister. Dette vil være en ny oppgave sammenlignet med i dag, og forutsetter en viss kontroll i forbindelse med registrering og avregistrering.

I lovforslaget er Advokattilsynet tillagt oppgaven med å nedlegge forbud mot at personer yter rettslig bistand. Dette innebærer at Advokat-

tilsynet kan motta tips og oppfordringer om å iverksette undersøkelser for å fastslå om det bør nedlegges forbud. Dette vil kunne kreve ekstra ressurser. Samlet sett mener departementet at en opphevelse av rettsrådsmonopolet ikke vil medføre noen vesentlig kostnadsøkning. Som nevnt over forutsettes det dessuten at jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet også skal betale et årlig bidrag selv om bidraget forutsettes å være relativt lavt.

23.2.3 Forenklet saksbehandling ved ny søknad om advokatbevilling

Departementets forslag om å avskaffe muligheten til å ha såkalt passiv advokatbevilling innebærer at de som frivillig har meldt opphør av advokatbevilling heretter må søke om ny bevilling dersom de igjen ønsker å arbeide som advokat. Dette i motsetning til i dag der disse kun gir melding til Tilsynsrådet om oppstart av ny virksomhet. Som nevnt i punkt 8.4.8 legges det imidlertid opp til en forenklet søknadsbehandling i disse tilfellene. Det er vanskelig å anslå hvor mange som hvert år vil søke om ny bevilling, og hvor stor merbelastningen vil være for Advokattilsynet. Dette vil også bero på hvordan søknadsprosedyren legges opp, noe som skal fastsettes i forskrift.

23.2.4 Krav til eiere og andre i foretakets ledelse

Departementet foreslår at også eiere, daglig leder og styremedlemmer uten advokatbevilling må ha hederlig vandel og ikke anses uskikket, slik det også stilles krav om for advokater. Kravet retter seg både mot de som formelt og reelt har slike posisjoner.

Departementet mangler sikre tall på antall eiere, styremedlemmer og daglig ledere i advokatforetak som ikke har advokatbevilling. Copenhagen Economics har i sin rapport «Analyse av endringer i norsk advokatregulering» fra 2019 bemerket at selv om det ikke er tall på hvor mange eiere som ikke har advokatbevilling, kan man legge til grunn at det er relativt få, se rapporten side 62. Departementet antar derfor at forslaget om at Advokattilsynet skal kontrollere at vilkårene er oppfylt ikke vil medføre vesentlige kostnader for Advokattilsynet. Det må imidlertid forventes noe økte kostnader, særlig der man i enkelttilfeller må avdekke hvem som eventuelt er reell eier eller innehar ledende posisjoner.

Utvidelsen av personkretsen som skal underlegges krav vil også medføre en viss økning i

antall utstedte politiattester. På bakgrunn av det mangelfulle tallmaterialet, er det heller ikke mulig å beregne nøyaktig hva de økte kostnadene knyttet til utstedelse av politiattest vil utgjøre per år for politiet, men det må antas at merkostnadene vil være små. Eventuelle merkostnader for politiet dekkes innenfor Justis- og beredskapsdepartementets gjeldende budsjettammer.

Forslaget om innføring av en ordning der advokatforetakene skal vurdere om kravene til eiere og personer i ledelsen uten advokatbevilling er oppfylt innebærer nye krav til foretakene. Eventuelle merkostnader til dette dekkes av foretakene.

23.2.5 Opphør av advokatbevilling

Når det gjelder reglene for bortfall av bevilling foreslår departementet blant annet at advokatbevillingen automatisk skal bortfalle dersom advokaten får oppnevnt verge. Advokatbevillingen skal også automatisk bortfalle ved konkursåpning i advokatens bo dersom vedkommende driver et enkeltpersonforetak. I motsetning til gjeldende rett, hvor bevillingen i disse tilfellene blir suspendert, vil bevillingen heretter bortfalle uten vedtak, noe som tilsier at Advokattilsynet vil få færre saker til behandling. Samtidig har det vært relativt få saker som har vært suspendert på dette grunnlag, og det vil derfor ikke medføre vesentlige innsparinger.

Departementet legger opp til at adgangen til å suspendere en advokatbevilling ved straffbare forhold skal benyttes i større grad enn i dag. Blant annet skal Advokattilsynet alltid vurdere suspensjon der advokater blir siktet for straffbare forhold. I lovforslaget tydeliggjøres det også at økonomiske forhold alene vil kunne gi grunnlag for tilbakekall, noe som også kan øke antall tilbakekallssaker.

23.2.6 Innføring av karantenetid

Departementet foreslår at det innføres en karantenetid på to år før man kan søke ny bevilling etter å ha fått bevillingen tilbakekalt etter generalklausulen. Bakgrunnen for forslaget er at personer som har fått tilbakekalt advokatbevillingen, i mange tilfeller sender gjentatte søknader om ny bevilling, under henvisning til at de mener at det ikke lenger er grunn for tilbakekall. Ved avslag på søknad om ny bevilling foreslår departementet at det skal gjelde en ny karantenetid på ett år. Forslaget vil kunne gi noen besparelser for Advokattilsynet.

23.3 Advokatnemnda

23.3.1 Håndtering av disiplinærsaker og klager på Advokattilsynets vedtak

Advokatnemnda vil ha tilsvarende arbeidsoppgaver som dagens disiplinærnemnd, og i tillegg være klageinstans for Advokattilsynets avgjørelser.

Nemnda vil bestå av 15 medlemmer, men vil i den enkelte sak kun settes med tre medlemmer, i motsetning til dagens disiplinærnemnd som består av fem medlemmer. En reduksjon i antall nemndmedlemmer per sak vil kunne bidra til å redusere kostnadene til nemnda og effektivisere prosessen slik at saksbehandlingstiden går ned. Dersom en legger til grunn at tidsbruken og godtgjøringsutgifter reduseres med 40 prosent, og legger til grunn om lag 500 saker, vil utgiftene til godtgjørelse til Advokatnemnda være på om lag 2,7 mill. kroner. I 2019 var godtgjøringen til Disiplinærnemnden om lag 2,2 mill. kroner.

I og med at disiplinærutvalgene ikke lenger vil være en del av den lovbaserte disiplinærordningen, vil Advokatnemnda håndtere langt flere disiplinærsaker enn dagens disiplinærnemnd. Et rimelig anslag på fremtidig antall innkomne disiplinærsaker til Advokatnemnda er om lag 500–550 saker årlig, omtrent det dobbelte av antallet saker Disiplinærnemnden i dag behandler. Det vil innebære at den nye lovbaserte disiplinærordningen vil koste mer enn dagens ordning.

Vedtak om tilbakekall kan i dag ikke påklages. Departementet foreslår at det etableres en klageadgang i disse sakene. Advokatbevillingsnemnden har de siste årene behandlet om lag 30 saker i året, hvorav mellom 15–20 av disse er tilbakekallsaker. I 2020 ble tolv advokatbevillinger tilbakekalt. Det må også antas at en del av disse vil brin-

ges direkte inn for domstolene, noe som tilsier at de økonomiske konsekvensene av å gi slik klageadgang vil være relativt små. Samtidig åpnes det for at det også skal gis klageadgang i vedtak om forbud mot å yte rettslig bistand, i tillegg til at Advokatnemnda også skal behandle klager i blant annet saker om avslag på søknad om advokatbevilgning og autorisasjon som fullmektig, vedtak om å sette en advokat under forvaltning, avslag på innsyn og partsinnsyn og dekning av saksomkostninger.

23.3.2 Advokatnemndas sekretariat

Det foreslås at sekretariatet for Advokatnemnda legges til Advokatforeningen. Advokatforeningen estimerer at kostnader knyttet til sekretariatet for Advokatnemnda vil være på om lag 13 mill. kroner årlig, inkludert lønns- og kontorkostnader. Dette er basert på at sekretariatet skriver utkast i alle Advokatnemndas disiplinærsaker, og at det er behov for ca. seks juristårsverk til dette formålet. I tillegg er det behov for tre saksbehandlerårsverk og én sekretariatsleder. Totalt om lag ti årsverk. Sekretariatsfunksjon knyttet til klagesaker fra Advokattilsynet anslås å utgjøre om lag 1,5 juristårsverk. Til sammenligning utgjorde driftskostnadene knyttet til sekretariatet for Disiplinærnemnden om lag 4,8 mill. kroner i 2019.

Kostnader knyttet til drift og vedlikehold av det elektroniske systemet vil komme i tillegg. Det samme gjelder utgifter i forbindelse med søksmål mot Advokatnemnda.

En portal hvor klagere sender inn saksdokumenter elektronisk ble innført i 2019, og vil kunne bidra til å effektivisere saksbehandlingen. Som bransjeorganisasjon har Advokatforeningen incentiver til å holde sekretariatskostnadene til Advokatnemnda nede.

24 Merknader til de enkelte paragrafene

Til § 1 Virkeområde

Loven regulerer adgangen til å utøve advokatvirksomhet, jf. § 2 bokstav e, og rettslig bistand, jf. § 2 bokstav d. Loven gjelder for personer som utøver advokatvirksomhet og rettslig bistand i Norge. Loven gjelder også for personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet i Norge, jf. reglene om dette i §§ 8 og 9. Loven gjelder for utenlandske personer som ellers yter rettslig bistand i Norge, jf. kapittel 14.

Når et norsk advokatforetak driver virksomhet i utlandet, gjelder reglene for advokatvirksomhet på samme måte som norsk selskapslovgivning og regnskapsplikt gjelder for norske foretak, selv om de utøver virksomhet i utlandet.

Personer med norsk advokatbevilling som utøver virksomhet i utenlandske advokatforetak, vil være underlagt reglene i den staten der den aktuelle virksomheten drives. Første ledd *andre punktum* fastsetter at reglene i kapittel 5 om opphør av advokatbevilling mv. gjelder for alle norske advokater. Dersom den norske advokaten er underlagt tilsynsmyndighet i det landet advokaten virker i, vil det i forskrift kunne fastsettes unntak for advokaten når det gjelder Advokattilsynets tilsynskompetanse, jf. § 45 tredje ledd.

Andre ledd inneholder en forskriftsbestemmelse om lovens anvendelse for virksomhet som utøves på Svalbard og Jan Mayen. Ifølge Svalbardloven § 2 gjelder norsk privatrett, strafferett og lovgivning om rettspleien for Svalbard når annet ikke er fastsatt. Annen lovgivning gjelder ikke med mindre dette er fastsatt, enten i Svalbardloven eller i vedkommende lov. Hvorvidt en eller flere av bestemmelsene i loven her helt eller delvis faller inn under Svalbardloven § 2, vil i utgangspunktet være gjenstand for en konkret vurdering. Departementet mener imidlertid at lovens anvendelse for Svalbard bør vurderes under ett, slik at det fastsettes et regelverk som er tilpasset forholdene på øygruppen. Det er derfor i bestemmelsens andre ledd gitt hjemmel for Kongen til å bestemme om, og eventuelt i hvilken utstrekning, loven skal gjelde for Svalbard.

Til § 2 Definisjoner

I § 2 er det gitt legaldefinisjoner av «advokat», «klient», «jurist», «rettslig bistand» og «advokatvirksomhet».

Til bokstav a

Med «advokat» menes den som har norsk advokatbevilling etter § 4, og som kan benytte advokat-tittelen etter § 7 første ledd. Personer med utenlandsk advokatbevilling reguleres i §§ 8 og 9. Personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet i Norge på permanent basis, jf. § 8, vil i utgangspunktet være underlagt alle regler som gjelder for norske advokater når de utøver advokatvirksomhet i Norge. Om personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet i Norge, vises det for øvrig til §§ 8 og 9 med merknader. Regler for bruk av advokat-tittel for personer som har utenlandsk advokatbevilling fremgår av § 7 andre og tredje ledd.

Til bokstav b

En «klient» kan være både en fysisk og en juridisk person.

Til bokstav c

Med «jurist» menes person med kvalifisert juridisk utdanning, det vil si norsk juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller norsk mastergrad i rettsvitenskap. Jurist-tittelen er beskyttet jf. § 67 første ledd.

Personer med juridiske yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat eller Sveits kan benytte tittelen jurist når vedkommende er godkjent av Advokattilsynet i medhold av § 67 andre ledd.

Til bokstav d

«Rettslig bistand» omfatter både å gi råd om rettslige spørsmål og sakførsel for domstolene. Med å gi råd menes at det gis råd til andre, og med sak-

førsel for domstolene menes prosessoppdrag for andre fysiske eller juridiske personer. Både leilighetsvis rettslig bistand og rettslig bistand som ikke er ervervsmessig, anses som rettslig bistand. Å ivareta egne interesser er ikke rettslig bistand, og er ikke omfattet av loven.

Som et generelt utgangspunkt omfatter begrepet rettslig bistand ethvert arbeid av juridisk art. Slikt arbeid vil blant annet være å gi råd og veiledning i rettslige spørsmål, utarbeide rettslige dokumenter, som for eksempel skjøte og testament, å utarbeide, forhandle og inngå kontrakter, og å bistå med søknader, klager, meldinger, brev eller lignende, for eksempel til offentlige instanser. Rettslig bistand i form av rådgivning vil vanligvis være å utarbeide juridiske betenkninger og avgi uttalelser om faktiske forhold, når uttalelsene har et rettslig formål eller skal brukes i en rettslig sammenheng. For rådgivning til privatpersoner må det trekkes en grense mellom rådgivning som er rettslig bistand, og rådgivning som gjelder personlige forhold eller som i realiteten er omsorg. Utarbeidelse av generelle juridiske utredninger som retter seg til allmennheten, og som ikke er konkret eller individuelt tilpasset bistand til bestemte personer, faller utenfor begrepet rettslig bistand. Eksempel på slik virksomhet kan være å skrive en bok om rettslige spørsmål, publisere juridiske artikler i tidsskrifter eller gi generell juridisk informasjon på internett.

Til bokstav e

Det er en forutsetning etter definisjonen av «advokatvirksomhet» at det er en advokat eller en advokatfullmektig, på advokatens vegne, som utøver virksomheten. Hvis andre utøver den samme virksomheten, vil den ikke være å anse som advokatvirksomhet.

Definisjonen angir yttergrensen for hvilken type virksomhet som, når den utøves av advokater, er omfattet av regelverket for advokater. Definisjonen av advokatvirksomhet må ses i sammenheng med reglene om organisering av advokatvirksomhet som viderefører utgangspunktet om at advokatvirksomhet skal utøves i advokatforetak. Hvilke oppgaver det er naturlig for advokater å ivareta, kan endre seg over tid. Definisjonen av hva som er advokatvirksomhet og bestemmelsen om hvilken virksomhet som et advokatforetak kan drive, jf. § 20 første ledd, gir sammen rom for en viss dynamikk i hva som kan være omfattet av begrepet advokatvirksomhet.

«Rettslig bistand i og utenfor rettergang som en advokat yter til en klient» anses som kjerneom-

rådet i advokatvirksomheten, og er ment å samsvare med hva som etter praksis legges i begrepet «egentlig advokatvirksomhet».

For at virksomheten skal regnes som advokatvirksomhetens kjerneområde, må virksomheten være rettslig bistand som ytes til en klient. Tilfeller hvor det ikke er en klient for oppdraget, vil ikke være omfattet.

«Annen bistand fra en advokat som det er vanlig at advokater yter, eller virksomhet advokatbevillingen i medhold av andre lover gir advokaten rett til å utøve» definerer hvilken øvrig bistand advokater yter som skal anses som advokatvirksomhet. Definisjonen er ment å samsvare med hva som etter praksis legges i begrepet «uegentlig advokatvirksomhet».

«Annen bistand fra en advokat som det er vanlig at advokater yter» omfatter for eksempel oppdrag som bostyrer, verge eller forretningsfører. Dette er ikke ment som en uttømmende liste. Hvis det er vanlig at advokater yter en bestemt type bistand, skal den anses som advokatvirksomhet. Bestemmelsen innebærer at advokatvirksomhet defineres ut fra den virksomheten som advokater i praksis utøver. For at klientene og andre skal sikres at bistanden fra advokaten holder den forventede standarden og er underlagt reglene som skal sikre uavhengighet, lojalitet og ansvar, må begrepet advokatvirksomhet til enhver tid omfatte den bistanden som advokater vanligvis yter. Definisjonen innebærer at innholdet i begrepet advokatvirksomhet vil kunne endre seg over tid, dersom innholdet i den bistanden advokatene vanligvis yter, endrer seg. Det avgjørende for vurderingen er om det er vanlig at advokater generelt driver med virksomheten i et slikt omfang at det er naturlig å oppfatte det som advokatvirksomhet. Det er ikke avgjørende at den enkelte advokaten eller advokatfirmaet vanligvis driver med en bestemt type virksomhet. Formålet er å beskytte klienters og andres berettigede forventning om at det er «advokatstandard» på tjenestene advokaten leverer, og at advokaten er underlagt regelverket for advokater. Klienten vil ikke ha samme grunnlag for å forvente at advokaten er underlagt regelverket for advokater når advokaten driver virksomhet som ligger utenfor det som er vanlig for advokater.

Betegnelsen «bistand» innebærer at oppdraget advokaten påtar seg må ha et element av assistanse. Det er ikke en forutsetning at bistanden retter seg mot en klient, men hvis det er en klient, vil oppdraget innebære bistand. Hva som skal anses som bistand, vil i tvilstilfeller måtte bero på

skjønnsmessige vurderinger som må finne sin løsning i praksis.

«Virksomhet advokatbevillingen i medhold av andre lover gir advokaten rett til å utøve» gjelder bare virksomhet som er betinget av bevilling. Dette gjelder eiendomsmegling, jf. eiendomsmeglingsloven § 2-1 første ledd nr. 2, og inkassovirksomhet, jf. inkassoloven § 4 tredje ledd. Når advokater utøver denne type virksomhet, skal det anses som advokatvirksomhet. Reglene for advokater vil gjelde i tillegg til reglene for den aktuelle virksomheten. Advokaten kan i et eiendomsmegleroppdrag for eksempel klages inn til Advokatnemnda for brudd på de advokatetiske reglene.

Hvis handlinger eller råd som hører under såkalt «uegentlig advokatvirksomhet», utøves som en integrert del av eller står i en naturlig sammenheng med rettslig bistand i eller utenfor rettergang som en advokat yter til en klient, kan også disse handlingene eller rådene falle inn under «egentlig advokatvirksomhet».

Den bistand eller virksomhet en advokat driver med som faller utenfor definisjonen, er ikke advokatvirksomhet.

Se nærmere omtale av advokatvirksomhet i punkt 6.

Til § 3 Ufravikelighet

Bestemmelsen fastslår at lovens bestemmelser ikke kan fravikes ved avtale eller på annen måte, med mindre det følger av lov.

Til § 4 Utstedelse av advokatbevilling

Bestemmelsen fastsetter at Advokattilsynet utsteder advokatbevilling, og angir vilkårene for å få slik bevilling. Dersom advokaten ikke lenger oppfyller vilkårene i § 4 etter at bevilling er utstedt, må forholdet vurderes etter reglene om bortfall, tilbakekall og suspensjon etter §§ 14, 15 og 16. Se nærmere omtale om vilkår for å få advokatbevilling i punkt 8.

Første ledd første punktum stiller krav om at søker må være 18 år for å få advokatbevilling, i motsetning til gjeldende rett hvor alderskravet er 20 år.

Første ledd *bokstav a* fastsetter krav til juridisk grunnutdanning for å få advokatbevilling. Bare personer som har gjennomført juridisk profesjonsutdanning, enten graden cand. jur. eller mastergrad i rettsvitenskap, kan gis advokatbevilling. Lavere eller andre juridiske grader er ikke tilstrekkelig. Hvilke utenlandske juridiske utdanninger som oppfyller kravet etter bestemmelsen,

reguleres i forskrift i medhold av § 4 tredje ledd bokstav a.

Første ledd *bokstav b* fastsetter et praksiskrav på minst to år. Praksisen må skje etter fullført utdanning i bokstav a. Praksiskravet er en videreføring av gjeldende rett, med unntak av stilling som universitetslærer, som ikke lenger vil være en av stillingene som direkte tilfredsstiller praksiskravet, men må vurderes på lik linje som annen type juridisk virksomhet, jf. § 4 tredje ledd bokstav b som viderefører regelen om at annen juridisk virksomhet enn de stillingene som er listet opp i loven, kan godkjennes som oppfyllelse av praksiskravet fullt ut eller for en del. Adgangen til å godkjenne annen juridisk virksomhet fullt ut skal, som etter gjeldende rett, være en snever unntaksregel. Det vil derfor være få stillinger som alene oppfyller praksiskravet til advokatyret.

Advokatfullmektiger som ikke hovedsakelig har drevet arbeid av juridisk karakter, vil ikke oppfylle kravet. Arbeid ut over ordinære årsverk, for eksempel omfattende overtidsarbeid, medfører ikke at praksiskravet kan reduseres. Bestemmelsen forutsetter at vedkommende har vært i arbeid i hel stilling. Arbeid i halv stilling gjennom hele perioden tilsier at det tar fire år å oppfylle praksiskravet, mens fravær grunnet seks måneders foreldrepermisjon tilsier at praksisperioden forlenges med seks måneder. Sammenhengende fravær på kortere tid enn en måned bør det ses bort fra. Dette er i tråd med dagens praksis etter Justisdepartementets rundskriv G-25/97.

Adgangen til å stille prosedyrekrav for advokatfullmektiger, som i dag følger av domstoloven § 220 andre ledd siste punktum, videreføres i § 4 tredje ledd bokstav c.

Etter første ledd *bokstav c* må søkeren har gjennomført og bestått advokatkurs for å få advokatbevilling. Advokatkursets innhold og gjennomføring reguleres i forskrift, jf. § 4 tredje ledd bokstav d.

Etter første ledd *bokstav d* må den som søker advokatbevilling ha hederligandel. Kravet er en videreføring av gjeldende rett. Oppfyllelsen av vandelskravet skal dokumenteres ved utvidet ordinær politiattest. Som et utgangspunkt bør ikke politiattesten være eldre enn tre måneder på søknadstidspunktet. Hvorvidt søkeren har hederligandel til å være advokat, må bero på en konkret vurdering. Ved den konkrete vurderingen av søkerensandel bør man være særlig streng med hensyn til økonomiske overtredelser eller andre straffbare forhold av direkte betydning for tilliten til utøvelsen av advokatvirksomheten. Her bør det klare utgangspunktet være at straffbare forhold

utelukker advokatbevilling. Når det gjelder andre typer kriminalitet, vil en ubetinget fengselsstraff som hovedregel tale for at vandelskravet ikke er oppfylt, mens overtredelser som har ført til bøtstraff, vil kunne tillegges vekt, men bør sjelden alene kunne føre til at grensen er overskredet. Straffbare forhold som er begått de siste årene, bør tillegges større vekt enn eldre forhold. Etter omstendighetene vil det kunne være grunn til å legge mindre vekt på overtredelser begått da søkeren var ungdom.

Første ledd *bokstav e* viser til reglene om bortfall, tilbakekall og suspensjon av advokatbevilling. Formålet med bestemmelsen er å hindre at den som uansett ville ha mistet eller fått suspendert advokatbevillingen dersom vedkommende allerede hadde hatt bevilling, skal kunne få utstedt advokatbevilling. Dette innebærer blant annet at den som må anses uskikket til å drive advokatvirksomhet, eller som ville få advokatbevillingen suspendert på bakgrunn av en straffesiktelse, ikke kan gis advokatbevilling. Henvisningen til tilbakekallsbestemmelsen medfører at den som er i en stilling eller driver virksomhet som det ikke er adgang til å kombinere med å være advokat, jf. § 27 andre ledd, ikke vil kunne få advokatbevilling, jf. § 15 annet ledd bokstav e. Tilsvarende vil den som planlegger å utøve advokatvirksomhet i strid med kravene i § 19, ikke kunne gis bevilling, jf. § 15 andre ledd bokstav a. Advokattilsynet har adgang til å pålegge søkeren å redegjøre for forhold av betydning for om vilkåret i § 4 første ledd bokstav e er oppfylt. Advokattilsynet bør også rutinemessig kunne be den som søker advokatbevilling, godtgjøre at det ikke foreligger forhold som kan gi grunnlag for opphør av advokatbevilling etter bestemmelsene om tilbakekall, bortfall og suspensjon.

Første ledd *bokstav f* retter seg mot den som har blitt ilagt forbud mot å yte rettslig bistand etter vedtak i medhold av § 70. Den som ikke har adgang til å yte rettslig bistand, bør heller ikke kunne få advokatbevilling.

Andre ledd fastsetter at den som søker advokatbevilling, skal godtgjøre at vedkommende vil oppfylle enkelte lovpålagte krav til advokater. Kravet om revisor gjelder ikke for internadvokater, jf. § 42 andre ledd.

Tredje ledd inneholder forskriftshjemler for utstedelse av advokatbevilling, herunder utstedelse på grunnlag av utenlandsk juridisk utdanning, praksis eller advokatbevilling, praksiskravet, prosedyrererfaring og advokatkurset.

Bestemmelser i forskrift om utstedelse av norsk advokatbevilling på grunnlag av utenlandsk

juridisk utdanning, praksis eller advokatbevilling må tilfredsstille Norges internasjonale forpliktelser, som EØS-avtalen og andre internasjonale avtaler. Blant annet har en person med utenlandsk advokatbevilling rett til å søke om norsk advokatbevilling etter Europaparlaments- og rådsdirektiv 2005/36/EF av 7. september 2005 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsdirektivet) og Europaparlaments- og rådsdirektiv 98/5/EF av 16. februar 1998 om lettelse av adgangen til å utøve advokaturket på permanent grunnlag i en annen medlemsstat enn staten der den faglige kvalifikasjonen er ervervet (advokatdirektivet).

Til § 5 Advokaters plikt til sikkerhetsstillelse

Første ledd er en videreføring av domstolloven § 222 første ledd. Sikkerheten skal omfatte ethvert erstatningsansvar advokaten etter de alminnelige erstatningsregler kan pådra seg i sin advokatvirksomhet. Sikkerheten skal likevel ikke dekke ansvar som advokaten etter bestemmelse i eller i medhold av lov har stilt annen sikkerhet for.

Andre ledd gir hjemmel til å fastsette nærmere regler om sikkerhetsstillelsen i forskrift, herunder prinsipalens plikt til sikkerhetsstillelse for feil begått av advokatfullmektig.

Straffebestemmelsen i domstolloven § 234 andre ledd bokstav a for brudd på regler om sikkerhetsstillelse videreføres ikke.

Til § 6 Søknad om ny advokatbevilling

Bestemmelsen regulerer vilkårene for å få bevilling for den som har hatt advokatbevilling tidligere.

Ved søknad om ny advokatbevilling fra en som har fått bevillingen tilbakekalt i medhold av § 15 første ledd, må det vurderes om vedkommende fremdeles er å anse som uskikket til å være advokat. I så fall kan ny bevilling ikke gis. Ved vurderingen av om tidsforløpet tilsier at vedkommende ikke lenger skal anses uskikket, skal det blant annet legges vekt på hvilket tidspunkt forholdet opphørte, hva som er gjort for å gjenvinne tillit og hvor lang tid som har gått fra tillitstapet ble konstatert. Tidsmomentets eventuelle reparerende effekt begynner ikke å løpe før de forhold som gjorde vedkommende uskikket er opphørt eller endret. Det betyr at tidsmomentet ikke kan tillegges avgjørende vekt i saker der den som søker ikke har innrettet seg og forstått den kritikken som Advokattilsynet har lagt til grunn i sin avgjørelse. Det vil kunne ha betydning om søker har

vært i ordinært arbeid etter tilbakekallet av bevilning, eller foretatt seg noe aktivt for å gjenvinne den tillit som er nødvendig i advokatyret.

Er det advokatens konkurs som er bakgrunnen for bortfallet, følger det av *andre ledd andre punktum* at vedkommende kan gis advokatbevilning igjen dersom dette til tross for konkursen må anses ubetenkelig. Ved en slik vurdering vil det være relevant hvorvidt søkerens økonomiske situasjon er slik at han eller hun kan forventes å opptre med tilstrekkelig uavhengighet og faglig integritet som advokat, og i hvilken grad tilliten til at advokaten vil opptre slik er svekket. Bakgrunnen for konkursen vil kunne være av betydning. Skyldes konkursen forhold som ligger utenfor advokatvirksomheten, kan dette tilsi at vilkåret er oppfylt. Dette antas særlig å gjelde dersom konkursen skyldes andres økonomiske forhold, for eksempel fordi advokaten har stilt kausjonsansvar for et familiemedlem. Er vedkommendes gjeld ordnet ved full betaling, ettergitt eller falt bort på annen måte, som etter gjeldende rett fører til at vedkommende får bevillingen tilbake, jf. domstoloven § 230 andre ledd første punktum, må vilkåret anses oppfylt.

Tredje ledd regulerer karantenetid. Karantenetiden begynner å løpe fra det tidspunktet da bevillingen ble tilbakekalt. Dersom vedkommende først fikk bevillingen suspendert, og suspensjonen deretter gikk over i tilbakekall, regnes tidsfristen fra suspensjonen. Karantenetiden utsettes ikke ved at vedtaket bringes inn for domstolsprøving.

Karantenetiden er ikke å forstå som en presumsjon for at bevillingen bør gis tilbake etter to år. Har for eksempel søkeren fått bevillingen tilbakekalt på bakgrunn av en alvorlig straffbar handling, vil vedkommende i mange tilfeller ikke kunne anses å ha gjenvunnet tilstrekkelig tillit etter bare to år. Det kan også tenkes at den tidligere advokatens opptreden tilsier at vedkommende aldri bør kunne få bevilling igjen.

Adgangen til å bestemme i vedtaket at det ikke skal gjelde noen karantenetid, tar primært sikte på tilfeller der det ikke er forsettlige forhold eller forsømmelser fra advokatens side som fører til tap av bevilling. Tilbakekallsadgang som følge av en advokats «sinnssykdom eller sjelelig svekkelse», som etter gjeldende rett følger av domstoloven § 230 tredje ledd, vil være omfattet av § 15 første ledd dersom tilstanden har gitt seg utslag i handlinger som viser at personen må anses uskikket. I slike tilfeller bør det kunne gjøres unntak fra hovedregelen om karantenetid.

Har advokatbevillingen bortfalt fordi vedkommende selv har sagt fra seg bevillingen, jf. § 14

bokstav b, kan det i forskrift fastsettes en forenklet søknadsprosedyre etter fjerde ledd.

Til § 7 Bruk av advokattittelen

Første ledd setter forbud mot å benytte tittelen advokat for den som ikke har norsk advokatbevilning. Også andre bestemmelser verner bruk av advokattittelen. For eksempel fremgår det av § 21 første ledd, jf. foretaksnavneloven § 2-3, at bare advokatforetak kan bruke ordet «advokat» i foretaksnavnet. Videre vil urettmessig bruk av «advokat» ved markedsføring, også uten at bruken er knyttet til noens tittel, kunne være i strid med forbudet mot villedende markedsføring i markedsføringsloven. Den som uten å ha nødvendig bevilning benytter tittelen advokat eller en utenlandsk advokattittel offentlig eller i rettsstridig øyemed, straffes etter straffeloven § 165.

Det er ikke tillatt å benytte forkortelser eller sammensatte titler som indikerer at den som benytter «advokat», har advokatbevilling. Forkortelser som adv. og titler som forsvarsadvokat, eiendomsadvokat, forretningsadvokat og arbeidsrettsadvokat er således beskyttet. Andre kan imidlertid bruke titler som «advokatsekretær», «advokatassistent» og «advokatfullmektig». Jurister i sivil og militær påtalemyndighet har også etter straffeprosessloven kapittel 6 og kapittel 35 rett til å benytte sine titler som inneholder ordet «advokat», selv om de ikke har advokatbevilling og dermed ikke er å anse som advokater.

Retten til å benytte tittelen advokat gjelder også for personer som har fått norsk advokatbevilling på grunnlag av utenlandsk juridisk utdanning, praksis eller advokatbevilling. Se merknad til § 4 tredje ledd.

Se nærmere omtale om bruk av advokattittel i punkt 8.4.7.

Andre ledd regulerer bruk av advokattittel for personer med utenlandsk advokatbevilling, jf. §§ 8 og 9. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende rett. Personer omfattet av andre ledd skal ikke benytte norsk advokattittel, men kan benytte sin utenlandske advokattittel. Bestemmelsen er ikke begrenset til personer som omfattes av EØS-avtalen, men gjelder uavhengig av hvilket land vedkommende har advokatbevilling fra. Tittelen må angis på et offisielt språk fra landet der bevillingen er utstedt, og på en slik måte at forvekslingsfare med den norske advokattittelen unngås. En dansk advokat må for eksempel uttrykkelig opplyse om at bevillingen er dansk og ikke norsk, ettersom begge land benytter tittelen «advokat». Bestemmelsen tilfredsstiller kravene i direktiv

98/5/EF (advokatdirektivet) artikkel 4 og delvis direktiv 77/249/EØF (advokattjenestedirektivet) artikkel 3. Dersom advokaten både har utenlandsk bevilling og norsk bevilling, kan titlene brukes ved siden av hverandre. Dette følger også av advokatdirektivet artikkel 10 nr. 6.

Tredje ledd regulerer bruk av advokattittel for gjesteadvokater, jf. § 9. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende rett og tilfredsstillende direktiv 77/249/EØF (advokattjenestedirektivet) artikkel 3. Personer omfattet av tredje ledd skal ikke benytte norsk advokattittel, men kan benytte sin utenlandske advokattittel. For gjesteadvokater gjelder kravene etter både andre og tredje ledd. Se nærmere omtale i punkt 8.4.7.

Til § 8 Advokatvirksomhet på permanent basis på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling

Første ledd gjelder adgangen til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge for personer med utenlandsk advokatbevilling. Hvor advokatbevillingen gir personen rett til å utøve virksomhet etter andre lover, jf. § 2 bokstav e, vil tilsvarende adgang på bakgrunn av utenlandsk advokatbevilling måtte vurderes særskilt etter den enkelte lov, eksempelvis etter eiendomsmeglingsloven § 2-1 første ledd nr. 2.

Bestemmelsen klargjør at denne gruppen har de samme rettigheter og plikter som personer med norsk advokatbevilling, med mindre annet følger av lov eller i medhold av lov. Se nærmere omtale i punkt 9.4.2. Det foreslås blant annet ulik regulering for personer med norsk advokatbevilling og personer med utenlandsk advokatbevilling i bestemmelsen om tittelbruk i § 7.

Den som utøver advokatvirksomhet i Norge på permanent basis uten nødvendig tillatelse, eller uriktig utgir seg for å ha slik tillatelse, straffes etter straffeloven § 167.

Andre ledd gir hjemmel for i forskrift å fastsette nærmere regler om adgangen for personer med utenlandsk advokatbevilling til å utøve advokatvirksomhet i Norge på permanent basis og for Advokattilsynets saksbehandling ved behandling av saker etter første ledd.

Bestemmelser om adgangen for personer med utenlandsk advokatbevilling til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge, og om hvilke rettigheter og plikter slike personer har, må tilfredsstillende Norges internasjonale forpliktelser, som EØS-avtalen og andre internasjonale avtaler. Blant annet må Europaparlaments- og rådsdirektiv 98/5/EF av 16. februar 1998 om letelse av adgangen til å utøve advokatyrket på per-

manent grunnlag i en annen medlemsstat enn staten der den faglige kvalifikasjonen er ervervet (advokatdirektivet) gjennomføres i lovgivningen.

Se nærmere omtale av advokatvirksomhet i Norge på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling i punkt 9.

Til § 9 Gjesteadvokater

Bestemmelsen inneholder en forskriftshjemmel for adgangen for gjesteadvokater til å utøve advokatvirksomhet i Norge, og om hvilke rettigheter og plikter gjesteadvokater har.

Siste punktum inneholder en legaldefinisjon av «gjesteadvokater».

Bestemmelser om adgangen for gjesteadvokater til å utøve advokatvirksomhet i Norge, og om hvilke rettigheter og plikter slike personer har, må tilfredsstillende Norges internasjonale forpliktelser, som EØS-avtalen og andre internasjonale avtaler. Blant annet må Rådsdirektiv 77/249/EØF av 22. mars 1977 med henblikk på å lette den faktiske gjennomføring av advokaters adgang til å yte tjenester (advokattjenestedirektivet) gjennomføres i lovgivningen.

Se nærmere omtale av advokatvirksomhet i Norge på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling i punkt 9.

Til § 10 Bortfall, tilbakekall, suspensjon og forbud mot å utøve advokatvirksomhet

Bestemmelsen gir Advokattilsynet hjemmel til å tilbakekalle, suspendere og nedlegge forbud mot retten til å utøve advokatvirksomhet i Norge for personer mer utenlandsk advokatbevilling.

Siden personer med utenlandsk advokatbevilling som er permanent etablert i Norge skal ha samme rettigheter og plikter som norske advokater, tilsier dette at reglene om bortfall, suspensjon og tilbakekall av tillatelser gjelder tilsvarende for personer med utenlandsk advokatbevilling.

Når det gjelder forbud mot å yte rettslig bistand vises det til § 70.

Vedtak om forbud vil kunne bringes inn for domstolen på samme måte som vedtak om tilbakekall av advokatbevilling.

Fjerde ledd andre punktum hjemler straff for gjesteadvokater. Den som utøver advokatvirksomhet som gjesteadvokat er ikke avhengig av tillatelse, og forholdet vil derfor ikke omfattes av ordlyden i straffeloven § 167.

Skyldkravet er forsett. Strafferammen er den samme som i straffeloven § 167. Ved vurderingen av skyldgraden vil det måtte legges særlig vekt på

om det har skjedd gjentatte brudd på forbudet. Straffebudet kan anvendes i konkurrans med andre straffebud som håndhever vernet av klienten, for eksempel bedrageribestemmelsen.

Til § 11 Autorisasjon av advokatfullmektig

Første ledd første punktum må ses i sammenheng med domstoloven § 219 som regulerer advokaters rett til å la en advokatfullmektig opptre for seg i rettergang. *Første ledd andre punktum* slår fast at det er Advokattilsynet som har kompetansen til å autorisere advokatfullmektiger. Avslag på søknad om autorisasjon kan påklages til Advokatnemnda, jf. § 54 andre ledd. En fullmektig kan autoriseres for flere advokater. Det kreves ikke at advokatene utøver sin advokatvirksomhet i samme selskap eller i kontorfellesskap.

Det er søker som har ansvaret for å dokumentere at kravene er oppfylt. Å holde tilbake opplysninger eller gi feil informasjon til Advokattilsynet knyttet til om vilkårene etter første ledd er oppfylt, kan gi grunnlag for disiplinærreaksjon. Dersom en person ikke blir autorisert som fullmektig eller senere får autorisasjonen tilbakekalt, må konsekvensene for ansettelsesforholdet løses etter alminnelige arbeidsrettslige regler.

Advokatfullmektiger som er ansatt under intern- eller organisasjonsadvokater, skal ha samme uavhengighet fra den øvrige virksomheten som advokatene, og skal organisatorisk plasseres sammen med advokatene.

Når det gjelder hva som skal til for å få godkjent praksis som advokatfullmektig ved søknad om advokatbevilling vises det til merknaden til § 4 første ledd bokstav b.

Etter første ledd *bokstav a* kan bare den som har juridisk embetseksamen, mastergrad i rettsvitenskap eller tilsvarende godkjent utenlandsk utdanning være advokatfullmektig. Kravene for personer med juridisk utdanning fra utlandet fastsettes ved forskrift, jfr. bestemmelsens andre ledd.

Kravet om hederlig vandel i første ledd *bokstav b* tilsvarer kravet ved søknad om advokatbevilling, se merknad til § 4 første ledd bokstav d. Som ved søknad om advokatbevilling kreves det at vandelskravet dokumenteres ved utvidet ordinær politiattest. Som et utgangspunkt bør ikke politiattesten være eldre enn tre måneder på søknadstidspunktet. Den konkrete vurderingen av hva som skal til for at vandelen er hederlig, vil variere ut fra omstendighetene.

Etter første ledd *bokstav c* skal autorisasjon som fullmektig ikke gis dersom personen er i en situasjon eller det foreligger forhold som ville har

ført til at advokatbevillingen ville ha bortfalt etter § 14 bokstav c eller d, tilbakekalt etter § 15 første ledd eller andre ledd bokstav a eller e, eller suspendert etter § 16 første ledd første punktum. Utgangspunktet er at dersom det legges til grunn at vilkårene for tilbakekall er oppfylt, skal vedkommende heller ikke være advokatfullmektig. Rollene som advokat og advokatfullmektig er imidlertid ikke helt like, og terskelen for tilbakekall og suspensjon kan derfor etter omstendighetene være noe høyere for en advokatfullmektig. Det vises i den forbindelse til §§ 15 og 16 og merknadene til disse bestemmelsene. Terskelen for å bli fratatt autorisasjonen som advokatfullmektig bør dessuten være noe høyere enn terskelen for å bli autorisert som advokatfullmektig, da det er mer inngripende å nekte noen å fortsette som advokatfullmektig enn å nekte noen å bli autorisert som fullmektig.

Den som utøver annen yrkesaktivitet i strid med § 27 andre ledd, kan verken være advokat eller advokatfullmektig. For advokater følger dette av § 15 andre ledd bokstav e. For advokatfullmektiger fremgår dette av henvisningen i § 13 andre ledd til § 15 andre ledd bokstav e. Dette innebærer for eksempel at stilling som advokatfullmektig ikke kan kombineres med verken dommerfullmektigstilling, ansettelse i påtalemyndigheten eller en annen stilling som medfører at advokatfullmektigen ikke er tilstrekkelig uavhengig. Det kan heller ikke gis autorisasjon dersom foretaket eller virksomheten er organisert i strid med § 19, for eksempel dersom de organisatoriske rammene for å ha advokatfullmektig ikke er oppfylt ved at vedkommende ikke vil kunne innplasseres slik at uavhengigheten ivaretas jf. § 24 andre ledd andre punktum.

Har den som ønsker å bli advokatfullmektig tidligere fått advokatbevillingen tilbakekalt i medhold av § 15, kan vedkommende ikke være advokatfullmektig, med mindre vedtaket fastsetter noe annet, jf. § 15 tredje ledd. Har det gått mer enn to år siden vedtaket om tilbakekall av advokatbevilling kan Advokattilsynet likevel vurdere om vedkommende fremdeles er uskikket, på samme måte som ved søknad om ny advokatbevilling for den som har fått bevillingen tilbakekalt, jf. § 6 tredje ledd.

Første ledd *bokstav d* fastsetter at den som skal være advokatfullmektig, ikke kan ha mistet retten til å yte rettslig bistand etter § 70. Ønsker han eller hun å ta stilling som advokatfullmektig, må vedkommende først få tilbake retten til å yte rettslig bistand.

Andre ledd fastsetter en forskriftshjemmel for å gi regler om godkjenning av utenlandsk utdanning som alternativ til kravet om juridisk embetseksamen eller norsk mastergrad i rettsvitenskap.

Når en person er autorisert som advokatfullmektig skal vedkommende umiddelbart føres inn i advokatfullmektigregisteret, jf. § 51.

Den som uriktig utgir seg å være advokatfullmektig straffes etter straffeloven § 167. Ved markedsføring vil urettmessig bruk av betegnelsen advokatfullmektig kunne være i strid med forbudet mot villedende markedsføring i markedsføringsloven.

Til § 12 Oppfølging av advokatfullmektigen

Første ledd fastsetter arbeidsgiverens plikt til oppfølging av advokatfullmektiger. Advokatforetaket eller virksomheten skal utpeke en advokat til å ha et særlig oppfølgingsansvar for fullmektigen. Oppfølgingen gjelder alle sider ved fullmektigens arbeid, både av faglig og praktisk art. Fullmektigen må blant annet gis en forsvarlig innføring og veiledning i reglene for advokaters opptreden, som advokatfullmektigen forutsettes å skulle følge.

Andre ledd fastsetter at en advokatfullmektig ikke har adgang til å yte bistand ut over når dette gjøres på vegne av en advokat (prinsipalen). Dette innebærer både at prinsipalen er fullt ansvarlig for fullmektigens virksomhet, jf. presiseringen i andre punktum, og at fullmektigen ikke har adgang til å yte bistand uten at dette skjer på vegne av en advokat.

Bestemmelsen innebærer at det er prinsipalen, og ikke advokatfullmektigen, som for eksempel skal oppnevnes som forsvarer etter straffeprosessloven § 95 andre ledd første punktum. Der som fullmektigen oppnevnes etter straffeprosessloven § 95 andre ledd andre punktum, skal vedkommende oppnevnes som privatperson, og ikke som advokatfullmektig. Når det gjelder fullmektigens adgang til å opptre i rettergang vises det til domstolloven § 219.

Prinsipalen vil alltid være ansvarlig for kvaliteten på advokatbistanden. Begår advokatfullmektigen en feil, hefter prinsipalen i utgangspunktet for feilen på samme måte som for egne feil. Dette gjelder alle former for *juridisk arbeid som utføres av fullmektigen*. Yter advokatfullmektigen bistand uten at dette skjer på vegne av en prinsipal som er advokat, kan dette gi grunnlag for disiplinærreaksjon etter § 57 eller, i alvorlige tilfeller tilbakekall av autorisasjonen som advokatfullmektig under henvisning til at vedkommende må anses uskik-

ket, jf. § 13 andre ledd som blant annet henviser til § 15 første ledd.

Yter advokatfullmektigen advokatbistand uten at det er oppgitt hvem som er prinsipal eller oppdragsansvarlig advokat, vil advokaten med oppfølgingsansvar for advokatfullmektigen etter første ledd kunne bli holdt ansvarlig for ikke å ha sørget for tilstrekkelig tilsyn med fullmektigens arbeid, blant annet ved å påse at arbeidet alltid utføres under en prinsipal.

Inndelingen i et overordnet ansvar for tilsyn og opplæring, i tillegg til prinsipalens ansvar for oppfølging i den enkelte sak, utelukker ikke at samme advokat både kan være overordnet ansvarlig etter første ledd og prinsipal, eksempelvis i små virksomheter hvor en person nødvendigvis må kunne dekke flere funksjoner.

Tredje ledd tydeliggjør at advokatfullmektiger har et selvstendig ansvar for å overholde regelverket. Bestemmelsen må blant annet ses i sammenheng med §§ 45 og 57 som slår fast at advokatfullmektiger kan holdes ansvarlig overfor tilsyns- og disiplinærmyndigheten. Forholdet mellom prinsipalens og fullmektigens ansvar er omtalt i merknadene til de sistnevnte bestemmelsene.

Fjerde ledd hjemler adgang til å fastsette nærmere regler om hvilke krav som skal settes til den utpekte advokaten etter første ledd og prinsipalen.

Til § 13 Opphør av autorisasjon som advokatfullmektig

Avgjørelse om tilbakekall og suspensjon av autorisasjon kan påklages til Advokatnemnda, jf. § 54 andre ledd første punktum. Når det gjelder innholdet i vilkårene for opphør vises det til § 14 bokstav a til d, § 15 første ledd og andre ledd bokstav a, d og e, § 16 første ledd første punktum og merknadene til disse bestemmelsene. Tilbakekall og suspensjon skal i utgangspunktet vurderes på samme måte som ved tap av advokatbevilling, men det vil i vurderingen kunne tillegges vekt at vedkommende er fullmektig.

Saksbehandlingen ved opphør av autorisasjon som advokatfullmektig, må ivareta de samme hensynene som i saker om tilbakekall eller suspensjon av advokatbevilling.

Til § 14 Bortfall av advokatbevilling

Bestemmelsen omhandler tilfeller der advokatbevillingen faller bort uten vedtak fra Advokattilsynet. Advokattilsynet skal sørge for at advokatregisteret er oppdatert til enhver tid, slik at det der fremgår om en advokatbevilling er opphørt.

Faller en advokatbevilling bort etter bokstav a, c, d eller e, bør Advokattilsynet vurdere om det av hensyn til klientene bør oppnevnes forvalter etter § 46. Når bevillingen faller bort som følge av at advokaten selv gir melding om opphør, jf. bokstav b, antas det at det bare helt unntaksvis er grunn til å vurdere oppnevning av forvalter.

Bortfall av advokatbevilling har samme virkning som om advokatbevillingen er tilbakekalt. Dersom bevillingen er bortfalt, må eventuelt vedkommende søke om ny bevilling etter § 6.

Det fattes ikke vedtak om bortfall, og det er derfor heller ikke adgang til å påklage bortfallet etter forvaltningsloven § 28. Den som er uenig i at advokatbevillingen er bortfalt, må eventuelt bringe saken inn for domstolen og ved midlertidig forføyning kreve at retten pålegger Advokattilsynet å gi vedkommende advokatbevillingen tilbake.

Første ledd bokstav a slår fast at advokatbevillingen bortfaller ved død og at bortfallet inntreffer ved dødstidspunktet. Eventuelle advokatfullmektiger som er ansatt under den avdøde advokaten, må ansettes under en ny advokat for å kunne fortsette som advokatfullmektig.

Første ledd bokstav b er en endring av gjeldende rett, og innebærer at det ikke lenger skal være mulig å beholde advokatbevillingen uten å drive advokatvirksomhet (såkalt passiv advokatbevilling). Bevillingen anses bortfalt ved mottak av meldingen. En advokat har imidlertid ingen plikt til å melde opphør, selv om det ikke er noe aktivitet i virksomheten. Den som ikke melder opphør, fortsetter å være advokat, men må til gjengjeld betale bidrag til Advokattilsynet, stille sikkerhet og være underlagt tilsyns- og disiplinærordningen fullt ut, herunder også oppfylle regnskap- og revisjonsplikten.

En advokat som utøver yrkesaktivitet i strid med advokatloven § 27 andre ledd har plikt til å melde opphør av advokatvirksomheten. Dersom vedkommende ikke melder fra kan Advokattilsynet treffe vedtak om tilbakekall etter § 15 andre ledd bokstav e.

Det følger av første ledd *bokstav c* at dersom en advokat fradømmes retten til å utøve advokatvirksomhet i en straffesak anses advokatbevillingen bortfalt ved rettskraftig dom. Er rettighetstapet begrenset i tid, trer ikke advokatbevillingen automatisk i kraft igjen når tidsbegrensningen utløper. Advokaten må søke ny advokatbevilling. Som ved andre tilfeller hvor det søkes om ny advokatbevilling etter et tilbakekall vil vurderingstemaet rettes fremover, selv om man i vurderingen av om tilliten er gjenopprettet må ta utgangspunktet i forholdet som var bakgrunnen for rettighetstapet.

Domstolen er etter domstolloven ny § 217 a forpliktet til å informere Advokattilsynet der advokaten fradømmes retten til å utøve advokatvirksomhet i en straffesak, slik at bortfallet omgående kan bli registrert i advokatregisteret.

Etter første ledd *bokstav d* skal alle former for vergemål føre til bortfall av advokatbevilling. Bortfallet inntreffer når vedkommende underrettes om vedtaket. Vergemålsmyndigheten har etter vergemålsloven § 65 nytt andre ledd plikt til å undersøke i advokatregisteret og eventuelt orientere Advokattilsynet om vergemålet.

Etter første ledd *bokstav e* bortfaller advokatbevillingen med varig virkning dersom det åpnes konkurs hos en advokat. Dette gjelder bare ved advokatens personlig konkurs. Drives selskapet som enkeltpersonforetak vil advokatforetakets konkurs være identisk med personlig konkurs. Er derimot advokatvirksomheten organisert på en annen måte, for eksempel i aksjeselskap, kan advokaten etter aksjeselskapets konkurs i utgangspunktet fortsette å drive advokatvirksomhet. Fortsatt advokatvirksomhet må i så fall skje i et annet selskap, eller i enkeltpersonforetak. Adgangen til å få tilbake bevillingen under konkursbehandling reguleres i § 6 andre ledd andre punktum. Bobestyrer plikter å informere Advokattilsynet om åpning av konkurs, jf. konkursloven § 85 første ledd ny nr. 10. Etter konkurs må vedkommende søke ny bevilling på ordinær måte. Dersom en konkursåpning oppheves, kan derimot advokaten kreve å få opphevet bortfallet av bevillingen.

Til § 15 Tilbakekall av advokatbevilling

Første ledd tar sikte på å videreføre tilbakekallsvilkåret i domstolloven § 230 første ledd nr. 1 og tilfeller som faller inn under det materielle vilkåret i domstolloven § 230 tredje ledd første punktum, der advokaten anses uskikket som følge av sinnslidelse. Tidligere praksis knyttet til generalklausulen i domstolloven § 230 første ledd nr. 1 er derfor fortsatt relevant ved fortolkningen av kravet om vedkommende må anses uskikket. I tillegg omfatter § 15 første ledd tilfeller der advokaten må anses uskikket på grunn av manglende kontroll over egen økonomi.

Begrepet uskikket er ment å omfatte enhver situasjon der det ikke er tilrådelig at vedkommende fortsetter som advokat. Bestemmelsen er ikke begrenset til visse typer handlinger, men omfatter enhver adferd som etter en konkret vurdering gjør advokaten uskikket. I denne vurderingen vil formålet med bestemmelsen ha stor betydning.

ning. Bestemmelsen er hovedsakelig begrunnet i samfunnets behov for at borgerne skal kunne ha tillit til advokatstanden. Tre typetilfeller skiller seg ut; uskikket som følge av straffbare forhold, manglende kontroll på økonomien, og grove eller gjentatte overtredelser av plikter gitt i lov eller forskrift. Dette utelukker imidlertid ikke at også andre forhold kan være relevante. Dårlig etisk og faglig utførelse av advokatoppdrag kan også tilsi at vedkommende er uskikket, særlig der dette resulterer i store og gjentatte erstatningsutbetalinger. Der flere ulike omstendigheter foreligger vil det være den samlede opptreden som skal vurderes.

Når det gjelder straffbare forhold vil forholdets alvorlighetsgrad og om forholdet kan knyttes til advokatvirksomheten ha betydning. Ved straffereaksjoner for mindre alvorlige forhold har det betydning om straffen gjelder ett eller flere forhold, og om det straffbare forholdet har pågått over lengre tid. Det vil videre ha betydning om vedkommende tidligere har flere straffereaksjoner mot seg.

Det andre tilfellet bestemmelsen typisk er ment å fange opp, er situasjonen der advokaten mangler kontroll over egen økonomi på en slik måte og i en slik grad at tilliten til advokatens uavhengighet blir vesentlig svekket, og vedkommende derfor må anses uskikket til å være advokat. Det er ikke nødvendig at den økonomiske situasjonen har gitt seg utslag i verken forsettlig lovbrudd eller forsømmelser. Det er likevel ikke normalt tilstrekkelig at advokaten er i underbalanse eller har helt kortvarige betalingsproblemer. At advokaten er under frivilling eller tvungen gjeldsordning er heller ikke normalt tilstrekkelig. Har en advokat forfalt gjeld av en viss størrelse til det offentlige som skatt og mva., uten at det foreligger en adekvat begrunnelse, vil dette ofte være en indikasjon på at advokaten har manglende økonomisk kontroll. Det samme gjelder dersom en advokat pådrar seg flere inkassosaker og det er gjennomført flere utleggsforretninger over tid.

Ved opptreden i strid med lover og regler vil det særlig være tilfeller av og grovere og gjentatte overtredelser av reglene for god advokatskikk eller andre sentrale regler for yrkesutøvelsen, som er kjernen i bruksområdet for bestemmelsen. I dette ligger også alvorlig og gjentatt mangelfull kontroll med den overordnede driften. Annen utilbørlig eller uverdigg opptreden fra advokaten kan imidlertid også føre til tilbakekall. Er advokaten tidligere ilagt disiplinærreaksjoner, sanksjoner fra tilsynsmyndigheter eller rettergangsstraff, skal dette tillegges vekt ved uskikket-

hetsvurderingen. Det avgjørende må være om advokatens opptreden etter en samlet vurdering gjør han eller henne uskikket. Er advokaten idømt en disiplinærreaksjon for et regelbrudd som indikerer at advokaten er uskikket, og advokaten deretter begår en ny overtredelse som bekrefter at advokaten ikke bør utøve advokatvirksomhet, bør utgangspunktet være at bevillingen tilbakekalles. Bestemmelsen bør også benyttes ved mindre alvorlige overtredelser, hvis overtredelsene samlet sett må anses betydelige.

Den særlige adgangen til å tilbakekalle en advokatbevilling ved dom dersom en advokat lider av «sinnssykdom eller sjelelig svekkelse» og som på grunn av dette er uskikket til å utøve advokatvirksomhet, slik det følger av domstolloven § 230 tredje ledd første punktum videreføres ikke. Endringen innebærer at sykdommen må ha gitt seg utslag i opptreden som indikerer at vedkommende er uskikket for å frata en psykisk syk advokat advokatbevillingen.

Opphører bevillingen, eksempelvis hvis advokaten melder fra om opphør av advokatvirksomheten, kan vedtak om tilbakekall på grunnlag av at advokaten anses uskikket også fattes etter at bevillingen er opphørt. Grunnlaget for tilbakekall må imidlertid ha inntrådt mens vedkommende fremdeles hadde bevilling.

Bestemmelsens *andre ledd bokstav a til e* regulerer muligheten til å tilbakekalle bevillingen som følge av manglende oppfyllelse av forpliktelser og frister overfor Advokattilsynet og Advokatnemnda. Adgangen til å tilbakekalle på grunnlag av at advokaten kombinerer advokatvirksomhet med annen virksomhet i strid med yrkesforbudet i § 27 andre ledd, er ny.

Advokattilsynet kan fatte vedtak om tilbakekall ved manglende oppfyllelse av forpliktelsene. Advokattilsynet må imidlertid gi advokaten et skriftlig pålegg om å bringe forholdet i orden innen en angitt frist før bevillingen tilbakekalles. Av pålegget skal det også fremgå at konsekvensen ved unnlatt oppfyllelse er at advokatbevillingen vil bli tilbakekalt. Fristen for å bringe forholdet i orden skal være rimelig, og fastsettes etter en konkret vurdering. I tilfeller der advokaten bare skal avklare et faktum, eksempelvis om vedkommende har tatt ansettelse i dømmende stilling eller påtalemyndighet som ikke er forenelig med advokatvirksomhet, bør fristen settes så kort som ti dager. Dreier det seg derimot om mulig manglende oppfyllelse av kravene til organisering av advokatvirksomhet, som krever en mer utførlig redegjørelse, kan omstendighetene tilsi en lengre frist. Dersom bevillingen blir tilbakekalt vil advo-

katen ha rett til å få bevillingen tilbake når de forholdene som førte til tilbakekall er rettet opp. Vedkommende har selv ansvaret for å fremlegge dokumentasjon overfor Advokattilsynet på at forholdene er rettet opp.

Dersom det foreligger flere, eller gjentatte pliktbrudd over tid og Advokattilsynet flere ganger har varslet tilbakekall etter § 15 andre ledd bokstav a til e, kan det tilsi at advokaten må anses uskikket etter generalklausulen.

Blir det fattet vedtak om tilbakekall, og vedtaket bringes inn for domstolene, kan hensynet til advokaten og eventuelle klienter tilsi at utsatt iverksettelse vurderes.

Tredje ledd regulerer adgangen til å ta stilling som advokatfullmektig etter å ha fått advokatbevillingen tilbakekalt. Hovedregelen er at den som har fått sin bevilling tilbakekalt etter § 15 første og andre ledd forbys å ta arbeid som advokatfullmektig. Siden arbeidet som advokatfullmektig skjer under en annen advokats ansvar og oppsyn vil begrunnelsen for tilbakekallet ikke nødvendigvis gjøre seg gjeldende ved arbeid som fullmektig, for eksempel dersom advokatbevillingen er trukket tilbake i medhold av andre hjemmelsgrunnlag enn generalklausulen. Det kan derfor etter en konkret vurdering bestemmes i tilbakekallsvedtaket at personen beholder retten til å ta ansettelse som advokatfullmektig. I tilfeller der den som mister advokatbevillingen også forbys å yte rettslig bistand uten advokatbevilling, kan det ikke fastsettes i tilbakekallsvedtaket at personen beholder retten til å ta ansettelse som advokatfullmektig. Dette følger av § 11 første ledd bokstav d, som utestenger den som har fått forbud mot å yte rettslig bistand, fra å ta stilling som advokatfullmektig.

Tilbakekall av advokatbevilling fører ikke automatisk til tap av retten til å yte rettslig bistand uten advokatbevilling. Advokattilsynet bør vurdere om en person som har fått advokatbevilling tilbakekalt også skal forbys å yte rettslig bistand etter § 70. Når Advokattilsynet fatter et slikt vedtak, skal det skje med grunnlag i vilkårene i § 70, og det vises for øvrig til merknadene til § 70 første ledd første punktum.

Når karantenetiden på to år er utløpt vil den tidligere advokaten kunne søke om å få bevillingen tilbake, jf. § 6 tredje ledd. Ett av vilkårene for ny bevilling er da at det ikke foreligger et forbud mot å yte rettslig bistand, jf. § 4 første ledd bokstav f. Advokattilsynet må derfor ta stilling til om forbudet skal oppheves før de vurderer om vilkårene for ny bevilling er oppfylt. Dersom den tidligere advokaten ønsker å få opphevet forbudet

uten å søke om ny bevilling gjelder det ingen karantenetid.

Den som yter rettslig bistand i strid med et ilagt forbud, kan straffes etter § 70 andre ledd.

Femte ledd innebærer at advokaten skal ha en valgfri klageadgang til Advokatnemnda. Advokattilsynet kan dermed ikke sette som vilkår at klageadgangen til Advokatnemnda må være uttømt før vedkommende kan reise søksmål om gyldigheten av vedtaket, se forvaltningsloven § 27 b.

Til § 16 Suspensjon av advokatbevilling

Første ledd første punktum bygger på den gjeldende bestemmelsen om suspensjon i domstolloven § 230 fjerde ledd. Det er en forutsetning for suspensjon etter første punktum at domfellelse i henhold til siktelsen må antas å medføre at advokatbevillingen blir tilbakekalt etter § 15 første ledd. Det er særlig behov for å vurdere suspensjon dersom straffesiktelsen kan medføre lengre fengselsstraffer eller gjelder økonomisk kriminalitet eller andre straffbare forhold som knytter seg til advokatens næringsvirksomhet. Er det grunn til å tro at advokaten har medvirket til ulovlig aktivitet, for eksempel ved å bistå klienter med ulovlige transaksjoner, bør terskelen for å suspendere advokatbevillingen være lav. Er det derimot tale om straffbare forhold nær den nedre grensen for hva som kan føre til tap av bevilling, er det større grunn til å være tilbakeholden. Det avgjørende må være en samlet vurdering av behovet for suspensjon, der forholdets karakter og hensynet til advokatstandens omdømme er sentrale momenter.

Første ledd andre punktum regulerer suspensjon der grunnlaget for suspensjon ikke er straffbare forhold. Bestemmelsen utvider dagens suspensjonsgrunnlag ved å gi en generell adgang til å vedta suspensjon i tilfeller der en advokat ikke bør få beholde bevillingen frem til en sak om varig tilbakekall etter § 15 er avgjort. Kravet om «sterke grunner» legger opp til en høy terskel for å suspendere advokatbevillingen. Det må foreligge en reell og begrunnet risiko for at advokatens klienter vil bli utsatt for tap eller på annen måte lide overlast dersom advokaten fortsetter å drive advokatvirksomhet. Det kan for eksempel rette seg mot tilfeller med manglende sikkerhetsstillelse. Bestemmelsen omfatter også tilfeller der advokaten har svekket psykisk helse og dette har gitt seg utslag i en uskikket handling som nødvendiggjør at bevillingen suspenderes med umiddelbar virkning. Utenfor disse tilfellene kan det oppstå situasjoner der det er godt gjort at advokatens opptreden ikke er forenelig med advokaturket, og sus-

pensjon er nødvendig for å verne klientene. Det kan for eksempel tenkes at det gjennom tilsyn eller disiplinærklager viser seg at en advokat har forsømt seg alvorlig i flere saker og påført klienter store tap, men at det ikke har vært påvist straffbare forhold.

I *andre ledd* pålegges Advokattilsynet en plikt til å vurdere suspensjon der advokaten blir siktet for en straffbar handling som kan gi grunnlag for tilbakekall. Plikten til å vurdere suspensjon i disse tilfellene vil kunne medføre at suspensjon benyttes i større utstrekning enn i dag.

Suspensjonen har i den perioden den varer samme virkning som tilbakekall. Den som har fått advokatbevillingen suspendert, anses dermed ikke som advokat. Virkningene av et suspensjonsvedtak er regulert i bestemmelsens tredje og fjerde ledd. Formålet med bestemmelsen i *tredje ledd* er å sørge for at vedtak om tilbakekall blir fattet så snart som mulig, slik at et suspensjonsvedtak ikke blir stående unødig lenge uten at tilbakekallssaken blir avgjort. Bestemmelsen innebærer eksempelvis at der Advokattilsynet er avhengig av andre organer for å vurdere grunnlaget for tilbakekall må de igangsette arbeidet med å innhente nødvendig dokumentasjon så raskt som mulig. Der tilbakekall beror på utfallet i en sivil sak, kan det være naturlig å avgjøre tilbakekallssaken først når rettskraftig dom foreligger. Det vises til punkt 10.4.4.

Fjerde ledd regulerer at suspensjonsvedtak etter første ledd første punktum faller bort ved rettskraftig frifinnende dom. Suspensjonen faller også bort når straffesiktelsen ender med en henleggelsesbeslutning. Tilbakekall kan være aktuelt uansett utfall av en straffesak da det er ulikt beviskrav i straffesaker og tilbakekallssaker. Selv om suspensjonsvedtak etter første ledd første punktum faller bort, kan det være grunnlag for suspensjon etter første ledd andre punktum. I så fall må Advokattilsynet treffe nytt vedtak.

Er grunnlaget for suspensjonen i det vesentlige knyttet til et privat søksmål mot advokaten for handlinger vedkommende har begått i egenskap av å være advokat, faller suspensjonen bort dersom advokaten vinner saken og dommen er rettskraftig.

Til § 17 Overtredelsesgebyr

Bestemmelsen er ny og gir hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr skal fastsettes etter at tilsynssaken er avsluttet. Ileggelse av overtredelsesgebyr utelukker ikke bruk av andre reaksjoner for samme forhold, for eksempel

pålegg om retting og tilbakekall av advokatbevilling.

Første ledd fastsetter at overtredelsesgebyr kan ilegges overfor advokater, advokatforetak og organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater ved brudd på §§ 20, 21, 22, 24, 25 eller 36. Bestemmelsen åpner ikke for at overtredelsesgebyr kan ilegges overfor advokatfullmektiger.

Forutsatt at vilkårene er oppfylt har Advokattilsynet kun en adgang, og ikke en plikt til å ilegge overtredelsesgebyr.

Det følger av *andre ledd* at skyldkravet er forsett eller uaktsomhet for fysiske personer, mens et tilsvarende krav ikke gjelder for foretak, jf. forvaltningsloven § 46 første ledd om administrativ foretakssanksjon. Det vil si at skyldkravet for foretak som utgangspunkt er objektivt. Det vises til merknadene til forvaltningsloven § 46 første ledd i Prop. 62 L (2015–2016) side 199.

I *tredje ledd* er det gitt en forskriftshjemmel for blant annet å kunne fastsette at overtredelsesgebyr kan ilegges for overtredelser av forskrifter gitt i medhold av advokatloven. Det åpnes også for at departementet i forskrift kan fastsette hvilke hensyn Advokattilsynet kan eller skal legge vekt på i vurderingen av om overtredelsesgebyr skal gis. Overtredelsesgebyr kan i forskrift fastsettes som faste satser eller utmåles individuelt innenfor den øvre rammen, jf. forvaltningsloven § 44 andre ledd.

I *fjerde ledd* fastsettes at Advokattilsynets adgang til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes etter to år. Foreldelsesfristen regnes fra overtredelsen har opphørt. Tidspunktet for når en handling kan sies å ha funnet sted, vil variere med type normbrudd. Dersom en handling varer over tid og det blir ansett som en fortsatt overtredelse eller samme handling, vil foreldelsesfristen regnes fra tidspunktet da den siste overtredelsen fant sted.

Bestemmelsen regulerer ikke foreldelse av plikten til å betale ilagt overtredelsesgebyr. Ved foreldelse av pengekrav, gjelder lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer.

Vedtak om overtredelsesgebyr kan påklages til Advokatnemnda. Overtredelsesgebyr tilfaller statskassen.

Til § 18 Forbud mot å drive advokatvirksomhet

Ved vesentlig brudd på reglene for advokatvirksomhet vil Advokattilsynet kunne fatte vedtak om at en organisasjon eller enhet med organisasjonsadvokater ikke kan drive advokatvirksomhet.

Det følger av § 25 fjerde ledd at organisasjonen eller enheten som driver advokatvirksomhet

etter første ledd, skal påse at reglene for advokatvirksomhet følges. Hvorvidt det foreligger vesentlig brudd på reglene vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. For eksempel vil flere typer regelbrudd eller gjentatte regelbrudd kunne tyde på at det foreligger et vesentlig brudd. Brudd på reglene om instruksjonsforbudet vil i seg selv kunne anses som et vesentlig brudd på reglene.

Til § 19 Organisering av advokatvirksomhet

Advokatvirksomhet kan organiseres enten ved at advokater driver virksomhet i advokatforetak, jf. §§ 20 til 22, gjennom stilling som internadvokat, jf. § 24, eller som organisasjonsadvokat, jf. § 25. Oppdelingen av bestemmelsene er gjort for å bedre tilgjengeligheten i loven, og er ikke ment å innebære noen vesentlig realitetsendring når det gjelder adgangen til å utøve advokatvirksomhet.

Advokater i det offentlige som yter rettslig bistand til eksterne klienter, er ikke særskilt regulert. Det forutsettes at advokater i det offentlige kan yte rettslig bistand til eksterne klienter ved rettshjelpiltak som organiseres i tråd med reglene i § 25, og slik at hensynet til uavhengigheten ivaretas.

Brudd på reglene om organisering av advokatvirksomhet vil kunne gi grunnlag for tilbakekall av advokatbevilling i medhold av § 15 andre ledd bokstav a. Brudd på reglene kan også føre til disiplinærreaksjoner mot advokater, advokatforetak og organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater i form av disiplinær kritikk, jf. § 57 første ledd. For organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater kan det nedlegges forbud mot å drive advokatvirksomhet ved vesentlig brudd på reglene for advokatvirksomhet, herunder reglene i dette kapitlet, jf. § 18. I § 17 innføres adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ved vesentlige eller gjentatte overtredelser av reglene om organisering av advokatvirksomhet i §§ 20, 21, 22, 24 og 25.

Straffebestemmelsen i domstoloven § 234 andre ledd bokstav b for brudd på reglene om organisering av advokatvirksomhet i domstoloven §§ 231 til 233 videreføres ikke.

Til § 20 Advokatforetak

Bestemmelsen i *første ledd* regulerer hvilken virksomhet som kan drives i et advokatforetak, og er materielt sett en videreføring av domstoloven § 231 fjerde ledd. Dette innebærer at advokatforetak i tillegg til advokatvirksomhet, fortsatt har adgang til å drive annen virksomhet enn advokat-

virksomhet, såfremt virksomheten har naturlig tilknytning til det aktuelle foretakets advokatvirksomhet. Tilleggsvirksomheten behøver ikke generelt å ha naturlig tilknytning til advokatvirksomhet. Advokatvirksomhet er definert i § 2 bokstav e.

Det er inntatt en endring i ordlyden sammenlignet med domstoloven § 231 fjerde ledd, som presiserer at tilleggsvirksomheten ikke må være egnet til å svekke tilliten til advokatforetakets uavhengighet. Dette er ikke ment som en realitetsendring, men som en tydeliggjøring av gjeldende rett.

Bestemmelsen setter ikke en bestemt grense for i hvor stort omfang et advokatforetak kan drive med annen virksomhet enn advokatvirksomhet. Det sentrale vil være at foretaket ikke mister karakter av å være et advokatforetak. Se nærmere om dette i punkt 12.7.2.1.

Hvilken virksomhet som kan drives i et advokatforetak, har også en side til advokaters adgang til å utøve annen yrkesaktivitet ved siden av advokatvirksomheten, jf. § 27. Se nærmere om dette i merknadene til den bestemmelsen.

Andre ledd fastsetter at bare advokater, eller advokatfullmektiger på vegne av en advokat, kan utøve advokatvirksomhet på advokatforetakets vegne. Bestemmelsen innebærer en innstramning av gjeldende rett ved at andre som etter domstoloven § 231 femte ledd andre punktum har hatt adgang til å utøve advokatvirksomhet på advokatforetakets vegne, ikke lenger har en slik adgang.

Bestemmelsen er ikke ment å innebære et forbud mot at annen virksomhet enn advokatvirksomhet utøves av andre enn advokater og advokatfullmektiger på advokatforetakets vegne. Bestemmelsen viderefører dagens adgang for advokatforetak til å tilby sammensatte tjenester fra flere profesjoner. Forutsetningen er at tilleggsvirksomheten har naturlig tilknytning til det aktuelle foretakets advokatvirksomhet, jf. første ledd.

Bestemmelsen i *tredje ledd* fastsetter at det ikke er adgang til å yte rettslig bistand i medhold av § 66 på advokatforetakets vegne. Formålet med bestemmelsen er å skape klare grenser mellom advokatforetak og andre virksomheter som vil kunne tilby rettslig bistand etter kapittel 14. Når det ytes rettslig bistand fra et advokatforetak skal klienten kunne være trygg på at bistanden ytes fra kvalifiserte og uavhengige advokater. Se nærmere om dette i punkt 12.7.2.2.

Fjerde ledd fastsetter at advokatforetaket generelt har plikt til å følge reglene for advokatvirksomhet, herunder både til å oppfylle rammevilkår

og til å følge regler for god advokatskikk. Advokatforetaket har blant annet ansvar for å følge reglene om organisering av advokatforetak i §§ 20 til 22, at reglene for regnskap og revisjon følges og at den generelle driften er i tråd med de lovpålagte kravene som stilles til advokatvirksomheten, herunder blant annet forsvarlig arkiv, informasjonssikkerhet og behandling av personopplysninger. Brudd på reglene kan føre til disiplinærreaksjoner overfor et advokatforetak i form av disiplinær kritikk, jf. § 57 første ledd. I § 17 innføres adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ved vesentlige eller gjentatte overtredelser av reglene om organisering av advokatvirksomhet i §§ 20, 21 eller 22.

Til § 21 Organisering av advokatforetak

Bestemmelsen i *første ledd første punktum* fastsetter at advokatforetak bare kan organiseres som foretak, eller som enkeltpersonforetak som eies av en advokat. Advokatvirksomhet kan drives i alle foretaksformer som er tillatt etter den alminnelige selskapslovgivningen. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Det er en forutsetning at foretaksformen ikke kommer i konflikt med kravet om advokaters uavhengighet.

Bestemmelsen oppstiller særregler for advokatforetak, blant annet for adgangen til eierskap, styreverv og foretaksnavn. I tillegg oppstiller § 22 særlige krav til eiere og ledelsen i et advokatforetak, og § 23 inneholder en særregel om deltakeransvar i ansvarlige selskaper. For øvrig kommer de alminnelige selskapsrettslige regler for den aktuelle selskapsformen til anvendelse.

Mer eller mindre formalisert samarbeid mellom advokater i kontorfellesskap er ikke en selskapsdannelse, og er ikke å anse som et advokatforetak i lovens forstand. Utgangspunktet for kontorfellesskap er at virksomheten drives for hver advokats egen regning og risiko i enkeltpersonforetak eller andre typer foretak.

Bestemmelsen i første ledd *andre punktum* regulerer at advokatforetak skal ha et foretaksnavn som inneholder ordet «advokat» for å gi publikum informasjon om at det dreier seg om et foretak som driver advokatvirksomhet og derfor er underlagt særlige regler. Dette innebærer en endring av gjeldende rett ved at kravet også vil omfatte enkeltpersonforetak. For enkeltpersonforetak har det tidligere kun blitt stilt krav om at advokatens etternavn fremkommer av foretaksnavnet, jf. foretaksnavneloven § 2-2. Dette kravet vil fortsatt gjelde.

Av hensyn til det rettssøkende publikum er det behov for å tilpasse og tydeliggjøre reglene om foretaksnavn for personer med utenlandsk advokatbevilling. Særlige reguleringer av foretaksnavn for denne gruppen fastsettes i forskrift. Se punkt 12.7.2.3.

Bestemmelsen i *andre ledd første punktum* regulerer eierforholdene i alle advokatforetak, både ansvarlige selskaper, indre selskaper og aksjeselskaper mv. Bestemmelsen innebærer en videreføring av domstolloven § 231 andre ledd, slik at både advokater og andre fortsatt har adgang til å eie andeler eller være deltaker i et advokatforetak.

Forutsetningen for å eie andeler eller være deltaker i et advokatforetak er at vedkommende utøver vesentlig del av sin yrkesaktivitet i foretaket. Hvorvidt vilkåret er oppfylt vil måtte bero på en konkret vurdering. Momentene som ble lagt til grunn i Ot.prp. nr. 7 (1990–91) punkt 7.5.3 side 79 er fortsatt relevante ved vurderingen av om vesentlighetskravet er oppfylt. Bestemmelsen stiller ikke krav til tilknytningsformens art. Den vanlige tilknytningsformen vil være ansettelse, men også andre engasjementstyper omfattes. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 20 om hvilken virksomhet som kan utøves fra et advokatforetak og hvem som har adgang til å utøve advokatvirksomhet og annen virksomhet utad til klienter fra et advokatforetak.

Vilkåret om at eiere må utøve vesentlig yrkesaktivitet i foretaket i andre ledd første punktum, er ikke til hinder for at eiere utøver yrkesaktivitet utenfor foretaket, som for eksempel undervisningsoppdrag, arbeid med juridisk litteratur eller arbeid med verv i forbindelse med offentlige utvalg eller lignende. I hvilken grad advokatene kan utøve annen form for yrkesaktivitet enn advokatvirksomhet, begrenses – i tillegg til vesentlighetskravet – av kravet til advokatens uavhengighet i §§ 26 og 27.

Etter alminnelig selskapsrett kan et selskap være deltaker i andre selskaper. Bestemmelsen i andre ledd *andre punktum* om at holdingselskaper kan være eier i advokatforetak, er en videreføring av gjeldende rett i domstolloven § 231 andre ledd andre punktum. Det er en forutsetning at samtlige andeler av det eiende selskapet eies av advokater som utøver vesentlig yrkesaktivitet i det eide foretaket. Uavhengighetskravet for advokatvirksomhet ivaretas ved forutsetningen om eierens tilknytning til det eide foretaket, og ved reguleringen av at også det eiende selskapet er underlagt reglene i §§ 19 til 22.

Personer med utenlandsk advokatbevilling som er permanent etablert i Norge, jf. § 8 første ledd, vil være sidestilt med norske advokater og vil derfor ha anledning til å være eier i et advokatforetak på lik linje som advokater med norsk advokatbevilling.

Tredje ledd slår fast at når advokatforetak har et styre, skal flertallet av styremedlemmene til enhver tid utgjøres av advokater som utøver vesentlig yrkesaktivitet i foretaket. Dette er en endring av gjeldende rett i domstolloven § 231 andre ledd første punktum. Endringen består i at det åpnes for at også eksterne kan være styremedlemmer.

For øvrig gjelder de alminnelige selskapsrettslige regler for styreverv mv. For eksempel kommer aksjeloven og selskapslovens regler om ansattrepresentasjon i styret til anvendelse for advokatforetak som er organisert etter reglene i disse lovene. Vilkåret om at flertallet av styremedlemmene til enhver tid skal utgjøres av advokater som utøver vesentlig del av sin yrkesaktivitet i advokatforetaket, vil medføre at ansattrepresentanter som ikke er advokater, trer inn som styremedlemmer blant den andelen av styret som etter tredje ledd første punktum kan utgjøres av andre enn advokater. For så vidt gjelder personer med utenlandsk advokatbevilling, jf. § 8 første ledd, vil deres deltakelse i styret være i egenskap av å være advokat, og på den måten anses som en del av den «styreandelen» som utgjøres av advokater.

For å sikre at uavhengighetsprinsippet ivaretas kan styreverv ikke innehas av personer som utøver yrkesaktivitet i eller på annen måte er tilknyttet et annet advokatforetak, av klienter eller av andre personer som medfører at advokatforetaket ikke har den nødvendige uavhengighet, jf. tredje ledd andre punktum.

For advokatvirksomhet som er organisert som samvirkeforetak, fastsetter *fjerde ledd* at eierreglene i andre ledd gjelder for medlemmene. Dette innebærer en videreføring av gjeldende rett. Medlemmene i et samvirkeforetak som driver advokatvirksomhet, må utøve vesentlig yrkesaktivitet i foretaket, jf. andre ledd første punktum. I samvirkeforetak som driver advokatvirksomhet, kan juridiske personer være medlemmer, jf. samvirkelova § 8 andre ledd, men de vil være underlagt reglene som ellers gjelder for holdingselskaper i advokatforetak. Dette innebærer at medlemmer som er juridiske personer, må være organisert slik at de er eiet av personer som utøver vesentlig yrkesaktivitet i samvirkeforetaket. Spesialreglene om blant annet organisering og ansvar, og grunnleggende krav for advokater i denne loven kommer til

anvendelse på samme måte for advokater i samvirkeforetak som for advokater i andre advokatforetak. Samvirkelova gjelder så langt den passer.

I femte ledd er det inntatt forskriftshjemler. *Bokstav a* åpner for å fastsette regler i forskrift om foretaksnavn for advokatforetak etablert av personer med utenlandsk advokatbevilling. Bestemmelsen er blant annet inntatt for å kunne etterleve Norges forpliktelser etter advokatdirektivet artikkel 12. Se punkt 12.7.2.3.

Femte ledd bokstav b åpner for å fastsette regler i forskrift om retten til å drive advokatvirksomhet i Norge fra foretak med hovedsete i en annen stat. Bestemmelsen er blant annet inntatt for å kunne etterleve Norges forpliktelser etter advokatdirektivet artikkel 11. «Foretak» skal i denne bestemmelsen forstås i tråd med advokatdirektivet. Med å drive advokatvirksomhet siktes det til å etablere en filial eller et kontor i Norge. Se punkt 12.7.2.4.

Til § 22 Krav til eiere og ledelsen i advokatforetak

I første ledd innføres et nytt krav om at eiere, styremedlemmer, daglig leder og personer i ledelsen i advokatforetak må ha hederlig vandel og ikke anses uskikket. Bestemmelsen innebærer at det stilles likelydende krav til alle eiere og personer som innehar ledende posisjoner i advokatforetak, uavhengig av om de har advokatbevilling eller ikke.

Kravene gjelder samtlige eiere uavhengig av hvor stor eierandelen er, og både direkte og indirekte eierskap omfattes. Så vel styremedlemmer som varamedlemmer er omfattet av bestemmelsen, herunder eventuelle styremedlemmer og varamedlemmer valgt av de ansatte. Videre gjelder kravene for den som skal registreres som daglig leder i Foretaksregisteret. Hvis det er adgang til å ha flere daglige ledere, gjelder kravene for samtlige daglige ledere.

Hvilken personkrets som inngår i den faktiske ledelsen i tillegg til daglig leder, må bero på en konkret helhetsvurdering, der blant annet fullmakter vedkommende har, hvem det rapporteres til og hvem som tar de faktiske beslutningene på vegne av foretaket vil være relevante momenter. I tredje ledd åpnes det for å gi nærmere regler i forskrift for å tydeliggjøre hvilke personer kravet retter seg mot og hva som skal anses som tilstrekkelig dokumentasjon for personer som deltar i den faktiske ledelsen, jf. dokumentasjonskravet i politiregisterloven § 44.

«Hederlig vandel» og «uskikket» er skjønnsmessige begreper, hvor avgjørelsen av om kra-

vene er oppfylt må baseres på en konkret, samlet vurdering. Det vises til merknad til § 4 første ledd bokstav d og e og § 15 første ledd for nærmere omtale av hva som ligger i kravene «hederlig vandel» og «uskikket» for advokater. De samme forholdene vil i hovedsak være relevante ved vurderingene etter denne bestemmelsen. Tre typetilfeller skiller seg ut med hensyn til kravet om ikke å anses uskikket; uskikket som følge av straffbare forhold, manglende kontroll på økonomien, og grove eller gjentatte overtredelser av plikter gitt i lov eller forskrift. Dette utelukker imidlertid ikke at også andre forhold kan være relevante. Dersom en person har mistet tillatelse til å drive virksomhet som er underlagt tilsyn av Finanstilsynet, må vedkommende normalt anses uskikket etter denne bestemmelsen.

Oppfyllelsen av vandelskravet skal dokumenteres ved utvidet ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og § 41 nr. 2. Som et utgangspunkt bør ikke politiattesten være eldre enn tre måneder.

Bestemmelsen i *andre ledd* regulerer plikt til å fratre stillingen, rollen eller vervet uten ugrunnet opphold etter at det er blitt konstatert, enten av foretaket eller av Advokattilsynet, at kravene i første ledd ikke er oppfylt. For styremedlemmer, daglig leder eller andre som deltar i den faktiske ledelsen i foretaket, vil dette innebære at vedkommende ikke lenger kan treffe avgjørelser på vegne av foretaket eller utøve de oppgaver som er lagt til stillingen eller vervet. For styremedlemmers del vil det være naturlig at varamedlemmer trer inn umiddelbart, mens det for daglig leder blir nødvendig å få på plass en midlertidig fungering. Dette gjelder uavhengig av om man har advokatbevilling eller ikke. For eiere innebærer plikt til å fratre uten ugrunnet opphold at de ikke lenger kan ta del i forvaltningen av foretaket, for eksempel ved deltagelse i generalforsamlingen.

Bestemmelsen i *andre ledd andre punktum* regulerer avhendingsplikten for de tilfeller der en eier ikke lenger oppfyller vilkårene i bestemmelsens første ledd. Hensynet til tilliten til advokatbransjen tilsier særlig regulering av avhendingsplikten der kravene til eiere ikke lenger er oppfylt. Bestemmelsen fastsetter at eierandeler i slike tilfeller skal avhendes snarest mulig og senest innen ett år etter at det er blitt konstatert, enten av foretaket eller av Advokattilsynet, at kravene i første ledd ikke er oppfylt. Det er kun selve avhendingen av eierposten som det tas høyde for at kan ta noe tid. Hvilke vilkår som kan stilles til avhendingen for øvrig, herunder til hvilken pris og om det skal gjelde noen forkjøpsrett, reguleres gjen-

nom avtale eller i foretakets vedtekter og ikke i denne bestemmelsen.

Ansvaret for å påse at kravene etter bestemmelsen er oppfylt til enhver tid, er lagt til det enkelte advokatforetaket, jf. § 20 fjerde ledd. Det vises også til merknaden til § 19. I *tredje ledd* åpnes det for å gi regler i forskrift om at foretakene skal rapportere til Advokattilsynet når det skjer endringer i eierforhold eller ledelsen. Hvorvidt vedkommende igjen kan eie eller inngå i ledelsen mv. vil bero på en konkret vurdering av om vedkommende har hederlig vandel og ikke anses uskikket. Det må blant annet ses hen til hva som var bakgrunnen for at personen ble ansett uskikket, hvor lang tid som har gått og vedkommendes opptreden etter at vedkommende måtte fratre rollen eller vervet.

Til § 23 Deltakeransvar i ansvarlige selskaper

Bestemmelsen viderefører regelen i domstolloven § 232 femte ledd.

Til § 24 Internadvokater

En internadvokat kjennetegnes ved å være ansatt og ved at advokaten yter advokatbistand til arbeidsgiveren. Dette til forskjell fra en advokat som er ansatt i et advokatforetak, hvor det normale er at den ansatte advokaten har som hovedoppgave å yte bistand til eksterne klienter. Internadvokater kan være ansatt i private foretak, i det offentlige, i foreninger, stiftelser, ideelle foretak og andre enheter som yter advokatbistand.

Med «advokatbistand» menes advokatvirksomhet slik dette er definert i § 2 bokstav e, se for øvrig merknad til den bestemmelsen.

Bestemmelsen i *første ledd andre punktum* fastslår at internadvokater som er ansatt i private foretak kan yte advokatbistand til virksomheter som inngår i konsern med arbeidsgiveren. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Konsern må i utgangspunktet forstås på samme måte som i selskapslovgivningen, jf. blant annet aksjeloven § 1-3. Videre kan internadvokater på samme måte som i dag, også yte bistand til virksomheter som inngår i konsernlignende strukturer med arbeidsgiveren. Med konsernlignende strukturer siktes det til tilfeller hvor det er samme eierinteresser bak strukturen, selv om den ikke oppfyller definisjonen av et konsernforhold i selskapslovgivningen, jf. aksjeloven § 1-3 og selskapsloven § 1-2.

Første ledd *tredje punktum* fastslår at internadvokater ansatt i et statlig organ, en fylkeskommune eller en kommune kan yte advokatbistand

til andre offentlige virksomheter som samarbeider med arbeidsgiveren. Det er ingen forutsetning at samarbeidet er formalisert gjennom for eksempel et interkommunalt selskap. Et samarbeid kan være avtalt mellom to offentlige enheter i en konkret sak eller på generelt grunnlag innenfor en bestemt sakstype eller lignende. Kravet er ikke like «formelt» som for internadvokater i det private, jf. reguleringen i andre punktum, hvor det kreves at selskapene henger sammen i en eierstruktur med arbeidsgiveren.

I tillegg til å yte advokatbistand til arbeidsgiveren og til konsernet eller andre offentlige virksomheter har internadvokater en viss adgang til å yte bistand til eksterne klienter, avgrenset til andre i interessefelleskap med arbeidsgiveren. Dette innebærer at en internadvokat kan yte bistand til andre, enten fysiske eller juridiske personer, så lenge bistanden samtidig ivaretar arbeidsgiverens interesser. Dette gjelder internadvokater både i det private og i det offentlige. Hvorvidt det foreligger interessefelleskap med arbeidsgiveren, vil bero på en konkret skjønnsmessig vurdering. Når internadvokater yter bistand til andre i interessefelleskap med arbeidsgiveren, må internadvokaten følge reglene som gjelder for advokatbistand til eksterne klienter, jf. kapittel 9.

I første ledd *femte punktum* fastsettes en bestemmelse som presiserer reglene i første ledd første til fjerde punktum om organisering av advokatvirksomhet for internadvokater. Denne går ut på at man ikke kan drive virksomhet som internadvokat hvis arbeidsgiverens forretningskonsept er at internadvokater skal yte bistand til andre enn arbeidsgiveren. Dette innebærer at arbeidsgiveren ikke generelt og med økonomisk fortjeneste som formål, kan tilby internadvokatens advokatbistand til kunder. Dette gjelder uansett om advokatbistanden ytes som del av de interessene kundeforholdet skal ivareta, eller om bistanden går ut over de interessene kundeforholdet opprinnelig gjelder. Internadvokater skal yte bistand til sin arbeidsgiver eller innenfor rammene av første ledd andre til fjerde punktum. Dersom arbeidsgiveren ønsker å tilby sine kunder advokatbistand som går ut over disse rammene, krever det organisering av advokatvirksomheten i tråd med reglene om organisering av advokatforetak, alternativt at bistanden ytes i medhold av den generelle adgangen til å yte rettslig bistand i kapittel 14.

Det er internadvokatene selv, eventuelt deres overordnede advokat, som kan ilegges disiplinære reaksjoner mv. for overtredelse av bestemmel-

sene i denne paragrafen. Foretaket eller enheten der internadvokaten er ansatt, står ikke ansvarlig overfor Advokattilsynet og Advokatnemnda.

En internadvokat som er ansatt i en organisasjon eller en annen enhet som beskrevet i merkningene til § 25, kan i tillegg til å yte bistand til arbeidsgiveren, fungere som organisasjonsadvokat og yte bistand til medlemmer eller andre. Advokaten må da oppfylle vilkårene for organisering både av internadvokater og organisasjonsadvokater.

Bestemmelsene i andre til fjerde ledd inneholder særskilte rammebetingelser for internadvokater som skal sikre internadvokater en mest mulig uavhengig stilling i virksomheten de er ansatt i. Andre til fjerde ledd gjelder for internadvokater både i det private og i det offentlige.

Andre ledd første punktum viderefører prinsippet i gjeldende rett om at ansatte advokater som yter advokatbistand til sin arbeidsgiver, ikke utad skal gi inntrykk av at det utøves frittstående advokatvirksomhet. Det er inntatt en nærmere presisering av dette ved å stille krav om at det må fremgå hvor advokaten er ansatt. Dette vilkåret vil være oppfylt når advokaten benytter arbeidsgiverens brevark og oppgir at vedkommende er advokat i den aktuelle virksomheten. Korrespondanse på e-post eller andre elektroniske medier må også utformes slik at mottakeren oppfatter at advokaten er ansatt og at arbeidsgiverens logo brukes sammen med advokatens signatur.

Andre ledd *andre punktum* fastsetter et generelt krav om at internadvokater skal innplasseres i virksomheten på en slik måte at advokatens uavhengighet ivaretas. Med innplassering i virksomheten siktes det til hvordan internadvokatene er organisasjonsmessig plassert. Formålet med bestemmelsen er å sikre internadvokatenes uavhengighet og sørge for at det er klare skiller mellom advokatvirksomheten og den øvrige virksomheten til arbeidsgiveren. Organiseringen bør sikre at internadvokatene i størst mulig grad kan yte advokatbistand uavhengig av de forretningsmessige strukturene og beslutningene i foretaket, og internadvokatene bør derfor ikke plasseres i «linjen». For internadvokater i det offentlige bør det være et mål å sikre distanse til de personene som utøver forvaltningsmyndighet. Det vises for øvrig til punkt 12.7.3.3.

Tredje ledd er en særlig regulering av prinsippet om advokaters uavhengighet og er ment å ivareta internadvokatens uavhengighet fra arbeidsgiveren.

Bestemmelsen innebærer at internadvokaten alltid må foreta en konkret vurdering av om det er

mulig å kombinere andre oppgaver for arbeidsgiveren med advokatrollen. Advokaten bør ikke være «selvprosederende», ved at advokaten må forsvare egne avgjørelser i rollen som internadvokat. Dette tilsier at en advokat ikke kan sitte i styret eller som øverste leder i en virksomhet i rollen som internadvokat. Den særlige reguleringen for internadvokater må ses i sammenheng med § 27 tredje ledd, der det fremgår at advokater som deltar i ledelsen i en virksomhet, ikke samtidig kan påta seg advokatoppdrag for denne virksomheten. Det vises til punkt 12.7.3.3 om vurderinger av internadvokaters deltagelse i ledergrupper.

Når det gjelder lederposisjoner under øverste nivå i virksomheten, vil ledelse av den forretningsmessige virksomheten lett komme i konflikt med kravet om uavhengighet. Administrative og organisatoriske ledelsesoppgaver er det mindre betenkelig at internadvokaten påtar seg. På samme måte bør ikke internadvokater i det offentlige lede virksomhet som tar forvaltningsmessige beslutninger. Er det derimot spørsmål om ledelse av administrativ karakter, vil det være mindre betenkelig med hensyn til advokatrollen.

I de tilfellene internadvokaten har ulike roller for arbeidsgiveren, er det som et utgangspunkt ikke nødvendig med en formell oppdeling i ulike stillinger med flere ansettelsesforhold. Det vil normalt være tilstrekkelig om internadvokaten gjør det tydelig når vedkommende opptrer som advokat og når vedkommende eventuelt har andre roller eller funksjoner.

Bestemmelsen stenger ikke for at internadvokater i det offentlige har stilling dels som advokat og dels stilling som saksbehandler, forutsatt at rollene kan kombineres uten at det påvirker advokatens uavhengighet. Dersom det er behov for at internadvokaten går inn i en deltidsstilling som saksbehandler for eksempel i en kommune, kan det være gode grunner for at dette gjennomføres ved en formell ansettelse i en deltidsstilling for kommunen. Tilsvarende stenger ikke bestemmelsen for at internadvokater i det private kombinerer stillinger, forutsatt at det ikke går ut over internadvokatens uavhengighet og ikke er i strid med § 27.

Reglene i andre til fjerde ledd gjelder tilsvarende for advokatfullmektiger som er ansatt under en internadvokat.

Til § 25 Organisasjonsadvokater

Bestemmelsen viderefører organisasjonsadvokaters adgang til å yte advokatvirksomhet i domstoloven § 233 første ledd bokstav b, men med et utvi-

det virkeområde for hvem advokatbistanden kan ytes til og fra hvilken type virksomhet det kan ytes slik advokatbistand.

Begrepet «advokatbistand» er ikke ment å ha et annet innhold enn advokatvirksomhet slik dette er definert i § 2 bokstav e.

Første ledd fastsetter at en organisasjonsadvokat er en advokat som er ansatt i en forening, stiftelse eller ideelt foretak (organisasjoner), eller i en annen enhet, som driver advokatvirksomhet uten å ha noe økonomisk formål med advokatvirksomheten. Med dette menes at organisasjonen eller enheten ikke skal ha et profittmotiv for advokatvirksomheten eller som formål å få økonomisk overskudd fra denne. Organisasjonsadvokater kan ikke yte advokatbistand i et foretak som har kommersielle formål med advokatvirksomheten.

Bestemmelsen setter ingen begrensning for hvem advokatbistanden kan ytes til, så lenge advokatvirksomheten ikke har et økonomisk formål.

Det er bare advokatforetak som kan ha økonomiske formål med advokatvirksomhet. Det vil være en omgåelse av reglene for organisering av advokatvirksomhet hvis en organisasjon eller enhet har som mål å gå med overskudd fra advokatvirksomheten. Det vil kunne gi grunnlag for disiplinærreaksjoner mot organisasjonen eller enheten, eller mot advokatene i organisasjonen eller enheten dersom advokatene i realiteten driver som et advokatforetak.

Bestemmelsen stiller ikke krav om at de organisasjonene eller enhetene som driver advokatvirksomhet etter denne bestemmelsen, må ha et bestemt formål eller virkeområde, eller at virksomheten bare skal drive med advokatvirksomhet.

Advokatbistanden kan være basert på medlemskap i en forening, hvor organisasjonsadvokaten er ansatt i foreningen. En forening kan være opprettet alene med det formål å yte rettslig bistand til medlemmene. En organisasjonsadvokat kan også være ansatt i et ideelt foretak eller en stiftelse og yte advokatbistand knyttet til saker som ligger innenfor foreningens eller stiftelsens ideelle formål.

En organisasjon eller annen enhet som driver advokatvirksomhet etter første ledd, kan ha ansatt en advokat som fungerer som internadvokat, ved at advokaten yter bistand til arbeidsgiveren, jf. § 24, samtidig som advokaten er organisasjonsadvokat og yter advokatbistand etter bestemmelsen i § 25 første ledd. Advokaten må da til enhver tid oppfylle reglene for utøvelse av virksomhet som henholdsvis internadvokat og organisasjonsadvokat.

Organisasjonsadvokater har eksterne klienter og må følge lovens regler om bistand til eksterne klienter, jf. kapittel 9.

Det forutsettes at advokater i det offentlige kan yte rettslig bistand til eksterne klienter ved rettshjelpiltak som organiseres i tråd med reglene i § 25, og slik at hensynet til uavhengigheten ivaretas.

Andre ledd fastslår at en organisasjonsadvokat ikke utad må gi inntrykk av at det utøves frittstående advokatvirksomhet. Det skal fremgå hvilken organisasjon eller enhet advokaten er ansatt i. Det vises til merknadene til § 24 andre ledd.

Det følger av *tredje ledd* at arbeidsgiveren kan fastsette rimelige økonomiske rammer og andre rammer for ytelsene til klienten. Begrepet «arbeidsgiver» skal forstås slik at det også kan inkludere andre styrende organer i organisasjonen eller enheten der organisasjonsadvokaten er ansatt, eksempelvis et hovedstyre eller et annet styrende organ. Rammene må være i tråd med reglene for god advokatskikk og med lovverket for øvrig. Rammene for bistanden bør fastsettes på forhånd, for eksempel i vedtekter eller statutter for foreningen eller stiftelsen. Er det ikke fastsatt rammer for bistanden, må det skilles mellom tilfeller der klienten betaler for bistanden, og der bistanden ytes mer eller mindre uten vederlag. Der klienten ikke betaler, eller betaler bare en mindre andel av kostandene, vil det i større grad kunne fastsettes rammer for bistanden, for eksempel fordi en sak kan bli uforholdsmessig ressurskrevende.

Bestemmelsen i tredje ledd må ses i sammenheng med § 28 første og andre ledd om instruksjonsforbud for organisasjonsadvokater. Det følger av instruksjonsforbudet at arbeidsgiveren ikke kan instruere organisasjonsadvokaten om den faglige utførelsen av advokatoppdraget. Dette innebærer at arbeidsgiveren ikke kan instruere advokaten om innholdet i rettsrådet eller om håndteringen av klientens sak.

Det er klienten som «eier» saken, og håndteringen av saken ligger utenfor arbeidsgiverens styringsrett. Arbeidsgiveren kan imidlertid pålegge den oppdragsansvarlige advokaten å avslutte oppdraget hvis for eksempel klienten forlanger at saken skal argumenteres på en slik måte at det kommer i konflikt med de ideelle interesser arbeidsgiveren virker for, jf. § 28 andre ledd.

Bestemmelsen i *fjerde ledd* innebærer at organisasjonen eller enheten som driver advokatvirksomhet, må legge til rette for at advokatene utøver virksomheten i henhold til loven her eller forskrifter gitt i medhold av loven. Blant annet skal orga-

nisasjonsadvokater følge reglene i kapittel 9 som kommer til anvendelse når det ytes advokatbistand til eksterne klienter. Organisasjonsadvokater har også plikt til å holde forsvarlig arkiv, jf. § 36.

I tillegg til advokaten, vil organisasjonen eller enheten som driver advokatvirksomhet være ansvarlig overfor disiplinærmyndighetene. Brudd på reglene kan føre til disiplinær kritikk, jf. § 57 første ledd. Ved vesentlig brudd på reglene for advokatvirksomhet vil Advokattilsynet kunne fatte vedtak om at organisasjonen eller enheten ikke kan drive advokatvirksomhet, jf. § 18. I § 17 innføres adgang til å ilegge overtredelsesgebyr overfor virksomheter med organisasjonsadvokater ved vesentlige eller gjentatte overtredelser av blant annet §§ 25 og 36.

Reglene i andre til fjerde ledd gjelder tilsvarende for advokatfullmektiger som er ansatt under en organisasjonsadvokat.

Til § 26 Uavhengighet

Bestemmelsen er ment å ivareta og videreføre kravet om advokaters uavhengighet slik dette er nedfelt i gjeldende rett. Kravet om uavhengighet ved utøvelse av advokatvirksomhet er for øvrig ivaretatt i en rekke av bestemmelsene i loven.

Prinsippet om advokaters uavhengighet er grunnleggende. Advokaten skal være upåvirket av alle andre interesser enn klientens beste. Advokaten må være fristilt, både politisk, økonomisk og intellektuelt i sitt virke som rådgiver og representant for klienten. Advokaten skal være uten lojalitetsbindinger til andre enn klienten, være uavhengig fra egne interesser og fri fra påvirkning og press utenfra. Kravet til uavhengighet innebærer at advokaten skal kunne representere og gi råd til klienten ut fra hva advokaten selv finner faglig forsvarlig og uten å ta utenforliggende hensyn. Advokaten skal ikke gå på akkord med sin profesjonelle standard for å tekkes sin klient, retten eller tredjeperson.

Advokaten må ha et avklart forhold til sin klient. Advokaten skal ikke la klienten diktere de faglige vurderingene. Advokaten bør være varsom med å påta seg oppdrag hvor det er fare for at relasjonen til klienten kan gå ut over advokatens evne til å gi en objektiv og god faglig vurdering. Bestemmelsen i § 27 tredje ledd er en spesialregulering av kravet om at advokaten skal være tilstrekkelig uavhengig av sin klient og regulerer advokatens adgang til å påta seg advokatoppdrag samtidig som advokaten tar del i ledelsen i en virksomhet.

Internadvokater bør særlig være seg bevisst å ivareta sin faglige uavhengighet i forholdet til arbeidsgiveren som klient. Også organisasjonsadvokater bør være oppmerksomme på å bevare faglig uavhengighet fra arbeidsgiveren. For organisasjonsadvokater i foreninger med ideelle formål vil imidlertid foreningens formål kunne innebære en grense for hvor langt organisasjonsadvokater er forpliktet til å ivareta klientens interesser, jf. § 28 andre ledd.

Advokaten må ikke gjøre seg økonomisk interessert i utfallet av et oppdrag ved at klientens krav eller en del av dette overtas av advokaten eller at salæret knyttes til resultatet av saken. I en viss forstand vil en advokat som skal ha inntekter av et oppdrag, alltid ha en økonomisk egeninteresse i oppdraget. Kravet om økonomisk uavhengighet innebærer imidlertid at et oppdrag skal gjennomføres på en effektiv og hensiktsmessig måte selv om advokaten kunne ha økonomisk interesse av å lage et mer omfattende arbeid ut av saken. Tilsvarende skal advokaten ikke råde klienten til å forfølge en dårlig sak, selv om det kunne gitt advokaten inntekter. Advokaten må sørge for å ivareta sin uavhengighet selv om advokaten kommer i en situasjon hvor det er begrenset med oppdrag eller klienter. I tilfeller hvor advokaten har store deler av sin inntekt fra én klient, kan uavhengighet også være et problem. Advokaten må være påpasselig med ikke å gå for langt i å tekkes klienten for å beholde inntekten fra klienten.

For å være økonomisk uavhengig, bør advokaten ha en ordnet og god økonomi, slik at han kan utføre oppdrag uten å la seg påvirke av egen økonomisk risiko eller fordel.

Dersom advokaten har bindinger til motparten, vil det kunne innebære interessekonflikt som vil kunne påvirke advokatens evne til å ivareta klientens interesser på en best mulig måte.

Til § 27 Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet

Første ledd regulerer advokaters adgang til å utøve annen yrkesaktivitet enn advokatvirksomhet. Bestemmelsen forbyr virksomhet som medfører at advokaten ikke er, eller ikke oppfattes som, tilstrekkelig uavhengig som advokat. Utøver en person yrkesaktivitet som medfører at vedkommende ikke vil være tilstrekkelig uavhengig som advokat, kan advokatbevilling ikke gis, eller dersom advokaten har bevilling, gi grunnlag for tilbakekall.

I dag regulerer domstolloven § 229 første ledd hvilke stillinger som ikke kan kombineres med advokatvirksomhet. Bestemmelsen i *andre ledd*

retter seg på samme måte mot enkelte typer stillinger som ikke kan kombineres med advokatvirksomhet. Bestemmelsen gjelder uansett om det er tale om et fast eller midlertidig ansettelsesforhold, og må ses i sammenheng med at dagens ordning der det er anledning til å ha passiv advokatbevilling, ikke videreføres. Alle typer stillinger i sivil og militær påtalemyndighet er omfattet.

Med stilling i dømmende virksomhet menes dommerembeter og midlertidige dommerstillinger, herunder dommerfullmektigstillinger, i de ordinære domstoler, og tilsvarende stillinger i spesialdomstoler og domstollignende forvaltningsorganer. Dette innebærer at blant annet «stillinger» som dommer i Arbeidsretten, dommer eller rettsfullmektig i Trygderetten og nemndleder i fylkesnemnda og Utlendingsnemnda er omfattet. Oppnevnelser til nemnder, kommisjoner, råd og styreverv faller ikke inn under bestemmelsen, selv om det kan være tale om omfattende og langvarige engasjementer.

Hvis en advokat utøver virksomhet som ikke er advokatvirksomhet, og det ikke dreier seg om en stilling som faller inn under andre ledd, må det likevel vurderes om virksomheten utfordrer advokatens uavhengighet og dermed ikke er forenelig med rollen som advokat etter første ledd. Også reglene om interessekonflikter setter grenser for hva advokaten kan påta seg.

Oppdrag og ansettelsesforhold som ikke er av juridisk karakter, vil oftere være forenlig med rollen som uavhengig advokat. For virksomhet som ligger nærmere opp til det som er advokatvirksomhet, som investeringsbistand eller regnskapsrådgivning, må det vurderes konkret om virksomheten kan kombineres med advokatvirksomhet uten at det går utover advokatens uavhengighet.

Det er advokaten selv som står ansvarlig for å vurdere om han eller hun opererer innenfor lovens rammer. I tvilstilfeller bør advokaten rådføre seg med Advokattilsynet, og oppstår spørsmålet i forbindelse med søknad om advokatbevilling, bør søkeren informere om forholdet i søknaden. Dersom vedkommende har advokatbevilling kan Advokattilsynet, på samme måte som ellers når det er grunn til å anta at advokater ikke overholder bestemmelser om advokater og advokatvirksomhet, eventuelt tilbakekalle bevillingen.

Tredje ledd setter begrensninger for hvilke oppdrag advokaten kan påta seg, og er i likhet med første og andre ledd en nærmere regulering av prinsippet om advokaters uavhengighet. Hensynet til advokatens uavhengighet fra klienten og fra egeninteresser tilsier at advokater skal unngå å yte advokatbistand knyttet til forretnings- eller

driftsmessige beslutninger som advokaten selv har vært med på å fatte. Advokaten skal ikke være selvprosederende. Det er ikke forbud mot å være selvprosederende eller på annen måte ta vare på sin egen sak, men da kan man ikke samtidig inneha rollen som advokat. Bestemmelsen vil i praksis få anvendelse for advokater i advokatforetak, men er også aktuell for internadvokater og organisasjonsadvokater.

Bestemmelsen innebærer at en advokat som har styreverv ikke samtidig kan påta seg advokatoppdrag for virksomheten, verken som oppdragsansvarlig advokat eller i form av å yte bistand under et oppdrag hvor en annen advokat er ansvarlig. Hvorvidt andre advokater i samme advokatforetak kan påta seg advokatoppdrag for den aktuelle virksomheten må vurderes etter første ledd og Regler for god advokatskikk.

Tredje ledd innebærer også at en advokat ikke samtidig som han har advokatoppdrag for en virksomhet, kan være daglig leder eller administrerende direktør i denne virksomheten. Når det gjelder ledere under det øverste nivået, må det bero på en konkret vurdering hvor grensen skal gå. Retningsgivende for skjønnnet må være om advokaten kan inneha den aktuelle stillingen og likevel yte uavhengig rådgivning. Har advokaten fattet eller vært med på å fatte avgjørelsene et advokatoppdrag knytter seg til, er utgangspunktet at advokaten ikke er tilstrekkelig uavhengig til at han eller hun kan påta seg oppdraget.

Fjerde ledd gir hjemmel til å fastsette unntak fra tredje ledd i forskrift der det vil være klart ubetenkelig av hensyn til advokatens uavhengighet å påta seg advokatoppdrag for virksomheten.

Til § 28 Instruksjonsforbud

Første ledd fastsetter et instruksjonsforbud overfor oppdragsansvarlige advokater, som innebærer at ingen kan instruere en oppdragsansvarlig advokat om den faglige utførelsen av arbeidet. Regelen i § 39 om at det må være en oppdragsansvarlig advokat for hvert oppdrag, gjelder for advokatbistand til eksterne klienter, jf. § 38. Det må derfor utpekes oppdragsansvarlige advokater både i advokatforetak og for oppdrag som utføres av organisasjonsadvokater. For internadvokater utpekes det ikke en oppdragsansvarlig advokat når internadvokater yter bistand til sin arbeidsgiver, men instruksjonsforbudet gjelder slik det fremgår av tredje ledd.

Instruksjonsforbudet må respekteres av klienten, arbeidsgiveren, advokatforetaket og alle andre. I advokatforetak kan den oppdragsansvar-

lige advokaten ikke instrueres av noen når det gjelder den faglige utførelsen av oppdraget. Advokatforetaket, eller lederen for den advokatvirksomhet som drives etter §§ 24 og 25, kan utarbeide generelle retningslinjer om for eksempel hvilke saker advokaten skal ta, eller om innføring av regler og etiske retningslinjer.

Klienten kan ikke instruere advokaten når det gjelder utformingen av juridiske råd eller av de juridiske vurderingene. Advokaten må imidlertid forholde seg til klientens ønsker og interesser, og kan for eksempel ikke ta ut stevning eller fremsette en anke dersom dette ikke er i tråd med klientens ønsker. Instruksjonsforbudet innebærer ikke at advokaten har disposisjonsrett over hvordan saken presenteres utad, men advokaten har adgang til å trekke seg tilbake dersom klienten ikke følger advokatens råd.

Forbudet mot å instruere om den faglige utførelsen av oppdraget gjelder ikke internt mellom den oppdragsansvarlige advokaten og andre advokater eller advokatfullmektiger som bistår vedkommende. Den oppdragsansvarlige advokaten må fritt kunne instruere sine hjelpere om den faglige utførelsen av arbeidet, også dersom hjelperen er advokat.

Organisasjonsadvokater kan ikke instrueres av arbeidsgiveren om den faglige utførelsen av klientens sak. Det er klienten som «eier» saken, og den faglige utførelsen av oppdraget ligger utenfor arbeidsgiverens styringsrett. I *andre ledd* er det imidlertid gjort en presisering for advokater som er ansatt i organisasjoner med ideelle formål. En organisasjon eller stiftelse med ideelle interesser kan instruere advokaten om å avslutte et oppdrag når dette er nødvendig for ikke å komme i konflikt med organisasjonens eller stiftelsens ideelle interesser. Bestemmelsen er ikke aktuell for enheter eller organisasjoner som ikke har ideelle interesser, eller som ikke har ideelle interesser ut over det å yte rettslig bistand til ubemidlede personer. Hvis det blir klart mens saken pågår at oppdraget må avsluttes på grunn av at oppdraget kommer i konflikt med organisasjonens ideelle interesser, må klienten holdes skadesløs som følge av at oppdraget avsluttes.

Tredje ledd fastsetter at instruksjonsforbudet også gjelder for internadvokater. Hvis lederen av en juridisk enhet er advokat, kan lederen gi instruksjoner til de øvrige advokatene om den faglige utførelsen av arbeidet. Arbeidsgiveren, som kan være en kommune, kan ikke gi faglige instruksjoner. Arbeidsgiveren vil imidlertid kunne gi instruksjoner om håndteringen av saken på samme

måte som klienter ellers kan instruere sin advokat.

Hvis det er en annen enn arbeidsgiveren som er klient, for eksempel et konsernselskap som også har andre eiere enn virksomheten hvor internadvokaten er ansatt, vil det være dette konsernselskapet som kan gi instruksjoner om håndteringen av saken på samme måte som klienter ellers kan instruere sin advokat. En overordnet advokat i virksomheten hvor internadvokaten er ansatt, vil kunne gi instruksjoner om den faglige håndteringen av en slik sak, men ikke arbeidsgiveren. For øvrig vil arbeidsgiveren ha alminnelig instruksjonsrett og styringsrett som overfor andre ansatte.

Virksomheter med internadvokater plikter ikke å ha et system hvor en overordnet advokat instruerer en underordnet advokat. Hvorvidt den overordnede advokaten skal ha slik instruksjonsmyndighet, kan avklares i den enkelte virksomhet, enten generelt eller i den enkelte sak.

Til § 29 Lojalitet

Bestemmelsen fremhever to sentrale elementer ved advokatrollen, henholdsvis lojalitet overfor klienten og lojalitet overfor rettssamfunnet som begge er nært knyttet til god advokatskikk. Advokaten skal alltid sørge for å fremme klientenes interesse innenfor de rammene lovgivningen generelt setter, og i samsvar med reglene for god advokatskikk.

Klienten kan være uenig med advokaten i hva som er i klientens interesse. Advokaten skal gi sitt råd uavhengig av hva klienten ønsker at rådet skal gå ut på, men lojalitetskravet innebærer at advokaten ikke kan håndtere saken på en måte som klienten er uenig i.

Advokaten skal også utvise lojalitet til rettssystemet, det vil si til de strukturer og organer som er etablert for å ivareta befolkningens rettssikkerhet. Oppstår det konflikt mellom lojaliteten til klienten og lojaliteten til rettssamfunnet, vil lovverket og reglene for god advokatskikk angi grensene for hvor langt advokaten kan gå for å ivareta klientens interesser.

Hvis klientens interesser berører barns situasjon eller andre personer som ikke er i stand til å ivareta sine interesser på samme måte som voksne mennesker i alminnelighet, bør advokaten være særlig aktpågivende med hensyn til de grensene rettssamfunnet setter.

Til § 30 Faglig dyktighet

Kravet om faglig dyktighet fastsetter den normen advokaten blir målt mot når det skal vurderes om tjenesten til klienten har vært god nok. Kravet til at advokater skal opptre med faglig dyktighet innebærer at de må ha god kjennskap til rettsområdet de gir råd om. En advokat som ikke har god kjennskap til rettsområdet før han eller hun påtar seg et oppdrag, må skaffe seg slik kunnskap før vedkommende gir bistand i saken. Kravet til faglig dyktighet innebærer også at advokaten skal holde seg faglig oppdatert.

Kravet om faglig dyktighet innebærer at advokaten bør evne å gi innsiktsfulle og hensiktsmessige råd til klienten. I tillegg til å kunne forklare klienten på en forståelig måte hvordan saken står rettslig, bør advokaten kunne gi råd om hvordan saken bør håndteres overfor motparten, offentlige myndigheter og andre involverte, og om andre praktiske grep som bør tas i saken. Advokaten bør kunne vurdere hvordan motparter vil reagere på et utspill, og vurdere prosessrisiko. I tillegg til kunnskap om reglene krever dette erfaring, noe som er søkt ivaretatt ved praksiskravet for å bli advokat.

Til § 31 Etterutdanning

Bestemmelsen inneholder en hjemmel til å fastsette krav om etterutdanning i forskrift. Det legges opp til at det i forskrift fastsettes bestemmelser om etterutdanningens innhold og gjennomføring, blant annet bestemmelser om etterutdanningens omfang, bestemmelser om utdanningsansvarlige og fritaksbestemmelser.

Til § 32 Taushetsplikt for advokater

Første ledd fastsetter den grunnleggende plikten for advokater til å hemmeligholde opplysninger fra advokatoppdraget. Det er en viktig rettssikkerhetsgaranti at klienten kan kommunisere fritt med sin advokat uten å risikere at noe som betros advokaten, blir avdekket for motparten, domstolene, offentlige myndigheter eller andre.

Alle advokater omfattes av bestemmelsen, uavhengig av om de er advokater i advokatforetak, internadvokater eller organisasjonsadvokater, og uavhengig av om de er advokater i privat eller offentlig sektor. Både personer med norsk og utenlandsk advokatbevilling omfattes.

«[A]lle opplysninger som [advokaten] får tilgang til, utarbeider eller på vegne av klienter formidler i forbindelse med oppdrag eller mulige

oppdrag» skal forstås vidt. Ordlyden omfatter alt materiale og alle opplysninger, både muntlig, skriftlig og i alle formater, som advokaten får av klienten, en representant av klienten eller av andre på klientens vegne. Både fysiske og elektroniske dokumenter er omfattet. I tillegg vil alle gjenstander som inneholder opplysninger være omfattet. Plikten til hemmelighold omfatter også klientens navn. Opplysninger om klienten som advokaten eller dennes hjelpere innhenter fra andre, vil også være omfattet. Videre er opplysninger fra motparten om klienten omfattet.

Bestemmelsen pålegger taushetsplikt om opplysninger som er knyttet til «advokatvirksomheten», slik dette er definert i § 2 bokstav e. Det vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle om det oppdraget advokaten utfører, anses som advokatvirksomhet etter § 2 bokstav e, og om oppdraget dermed er underlagt taushetsplikt etter § 32. Dersom oppdraget ikke anses som advokatvirksomhet etter § 2 bokstav e, vil advokaten ikke være pålagt taushetsplikt etter § 32. Advokaten kan imidlertid være pålagt konfidensialitet i annen lovgivning som regulerer den virksomheten som utøves.

Taushetsplikten er knyttet til advokatvirksomhet for klienter. Det innebærer at dersom det ikke kan identifiseres en klient, vil advokaten ved gjennomføringen av det aktuelle oppdraget ikke ha taushetsplikt etter § 32. Ved utøvelse av såkalt «egentlig advokatvirksomhet» vil det alltid være en klient som mottar rettslig bistand. Ved utøvelse av såkalt «uegentlig advokatvirksomhet» vil det ikke nødvendigvis være en klient som mottar bistanden. Hvorvidt taushetsplikten etter § 32 får anvendelse for denne typen advokatvirksomhet, vil altså avhenge av om det i det aktuelle oppdraget er en klient som mottar bistand. Dette innebærer for eksempel at en advokat som utfører oppdrag som voldgiftsdommer, kan anses å utøve advokatvirksomhet etter § 2 bokstav e, men uten at advokaten har taushetsplikt angående oppdraget etter § 32. Der det er behov for taushetsplikt angående slike oppdrag, vil dette kunne følge av andre rettsgrunnlag.

Betegnelsen «mulig oppdrag» er tatt inn i ordlyden for å klargjøre at taushetsplikten også omfatter tilfeller hvor advokaten blir kontaktet av en potensiell klient, men hvor det av ulike grunner ikke blir noe oppdrag for advokaten. Et eksempel vil være at en person kontakter advokaten og redegjør for en sak, men at det ikke blir noe oppdrag fordi vedkommende finner at det blir for kostbart, eller fordi advokaten ikke anser seg kompetent til å påta seg oppdraget.

Taushetsplikten omfatter ikke opplysninger som er alminnelig kjente eller alminnelig tilgjengelige, det vil si opplysninger som er offentlig kjente eller tilgjengelige for allmennheten. Slike opplysninger kan advokaten bruke og meddele på samme måte som andre personer. Advokaten skal imidlertid alltid være lojal overfor klienten, jf. § 29. Lojalitetsplikten kan tilsa at advokaten viser tilbakeholdenhet med å spre opplysninger selv om de er alminnelig kjente eller alminnelig tilgjengelige. Det kan iblant være vanskelig å trekke grensen mellom opplysninger som er alminnelig kjente eller alminnelig tilgjengelige, og opplysninger som er omfattet av taushetsplikten, noe som tilsier forsiktighet fra advokatens side.

Taushetsplikten er ikke begrenset i tid, og den gjelder etter klientens død. Taushetsplikten fortsetter å gjelde etter opphør av advokatens advokatbevilling, også etter advokatens død.

Se nærmere omtale av taushetsplikten i punkt 14.

Andre ledd fastsetter at klienten kan oppheve taushetsplikten etter § 32 ved samtykke. Taushetsplikt kan imidlertid også følge av andre regler. Klientens samtykke fritar etter denne bestemmelsen ikke advokaten fra taushetsplikt som gjelder etter andre regler.

Den som gir samtykke, må være samtykkekompetent. Hvem som er samtykkekompetent for en juridisk person, må vurderes ut fra vanlige regler om representasjon. Om en fysisk person er samtykkekompetent, må vurderes etter de alminnelige regler for mindreårige og andre personer med verge.

Et samtykke til unntak fra taushetsplikt kan gis uten formkrav, men for å skape notoritet og for å avklare hvor grensene for samtykket går, bør advokaten vurdere å be om skriftlig samtykke der det er spørsmål om å oppheve taushetsplikten for særlig sensitive opplysninger. Det kan være nyttig å avklare både hvilke opplysninger som kan bringes videre, og hvem opplysningene kan deles med.

Hvis det er behov for ekstern bistand i et oppdrag, skal det innhentes samtykke. Dette gjelder imidlertid ikke for bistand i form av for eksempel it-bistand til advokaten eller andre typer bistand til drift og administrasjon, jf. tredje ledd.

Advokaten og klienten kan avtale en strengere taushetsplikt overfor medarbeidere og andre hjelpere enn det taushetspliktsbestemmelsen legger opp til. Hvis advokaten ikke vil utføre oppdraget på de premissene klienten setter, må advokaten si fra seg oppdraget. Lovpålagte plikter setter en grense for hvor langt advokaten kan akseptere kli-

entens krav om fortrolighet. Klienten kan ikke motsette seg at hjelpere får tilgang til taushetsbelagte opplysninger i den grad det er nødvendig for å ivareta lovpålagte plikter som for eksempel å ha revisor. Insisterer klienten på slike krav, må advokaten si fra seg oppdraget.

Se nærmere omtale i punkt 14.4.5.

Tredje ledd fastsetter at advokaten kan, uten at det må innhentes noe særskilt samtykke fra klienten, bruke opplysningene i den grad det er nødvendig for å oppfylle sine administrative plikter og rutiner, blant annet for å føre regnskap, gjennomføre konfliktsjekker internt ved kontoret, ha arkiv og andre interne systemer, herunder klientregister, faktureringsystemer med videre. Retten til å benytte taushetsbelagte opplysninger på denne måten må ses i sammenheng med kravene om informasjonsbehandling etter personopplysningsloven og krav som er fastsatt i lovverket ellers. Opplysningene må håndteres på en slik måte at taushetspliktsreglene ivaretas. Advokaten må kunne benytte både interne og eksterne medarbeidere og hjelpere til å bistå med kontordriften. Det er bare disse som har adgang til opplysningene etter taushetspliktsbestemmelsen, som, i den grad det er nødvendig for driften av virksomheten, kan få tilgang til opplysningene. Advokaten vil dermed kunne dele taushetsbelagte opplysninger med for eksempel revisor, it-konsulenter og regnskapsfører i den grad det er nødvendig for advokatens administrative plikter og rutiner. Bestemmelsen anses å være i tråd med gjeldende rett.

Fjerde ledd fastsetter at advokaten kan bruke taushetsbelagte opplysninger ved inndrivelse av utestående krav mot klienten eller betaleren, og for å ivareta sine interesser hvis klienten retter krav mot advokaten eller på andre måter klager på advokaten. Med «betaler» menes den som skal betale for advokatbistanden, når dette ikke er klienten.

Også her er retten til å benytte taushetsbelagte opplysninger begrenset til det som er nødvendig for å ivareta advokatens interesser i slike saker. I saker for Advokattilsynet og Advokatnemnda vil unntaket fra advokatens taushetsplikt etter § 62 gi advokaten rett til også å legge frem taushetsbelagt materiale som taler i advokatens favør.

Femte ledd fastsetter at medarbeidere og andre hjelpere som får tilgang til opplysninger etter denne bestemmelsen, har samme taushetsplikt som advokaten selv. Det vil si at det gjelder samme plikt til hemmelighold og samme unntak fra hemmeligholdet, som for advokaten selv. Både medarbeidere og andre hjelpere som advokaten

benytter for å ivareta kontordriften, og medarbeidere og andre hjelpere som benyttes for å ivareta klientens sak, er omfattet av bestemmelsen. For å bli regnet som hjelper, kreves det ikke noe bestemt ansettelsesforhold eller tilknytning. Det er tilstrekkelig at vedkommende, generelt i en arbeids- eller oppdragsavtale, eller konkret i den enkelte sak, er blitt bedt om å bistå advokaten. Selvstendige oppdragstakere regnes ikke som hjelpere.

Advokaten skal informere hjelperne om den lovpålagte taushetsplikten. Det er ikke nødvendig å inngå en avtale om taushetsplikt med ansatte og andre hjelpere, ettersom plikten følger av loven, men det kan være nyttig for å dokumentere at advokaten har oppfylt informasjonsplikten. Hvor langt advokaten må gå i å informere, vil avhenge av hvilken hjelper det dreier seg om. Medarbeidere bør informeres grundig i forbindelse med at de starter sitt arbeid for advokaten. Er det snakk om bistand fra en ekstern advokat, er det i utgangspunktet ikke behov for å informere om taushetsplikten, med mindre det foreligger særlige forhold i den konkrete saken hjelperen må vite om. Gis taushetsbelagt materiale til eksterne hjelpere uten kjennskap til reglene for advokatens taushetsplikt, må informasjonen være mer inngående.

Hvis hjelperens virksomhet er omfattet av konfidensialitetsregler, gjelder disse i tillegg til taushetsplikten etter § 32.

Det regelsettet som går lengst i å pålegge konfidensialitet, vil være avgjørende for retten til å benytte opplysningene.

Brudd på taushetsplikten straffes etter straffeloven § 209.

Se nærmere omtale i punkt 14.

Til § 33 Unntak fra advokatens taushetsplikt

Første ledd første punktum omhandler advokatens adgang til å dele opplysninger omfattet av bevisforbudet. Bestemmelsen må tolkes og praktiseres i tråd med de kravene som stilles til advokatens taushetsplikt etter EMK. Se nærmere omtale i punkt 14.4.7. Advokatens adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger, jf. § 32, som ikke er omfattet av bevisforbudet, er regulert i andre ledd.

Første ledd andre punktum fastsetter at den som får tilgang til opplysningene i medhold av unntak fra taushetsplikten, i utgangspunktet bare kan bruke opplysningene til det formålet unntaket skal ivareta.

At bruken må ivareta formålet innebærer blant annet at dersom et beslag av opplysninger omfattes av taushetsplikten på et tidlig stadium i en sak, senere viser seg å være ubegrunnet, vil det beslaglagte materialet fullt ut være underlagt taushetsplikt. Tjenestemennene som er i befatning med opplysninger i medhold av unntak fra taushetsplikten, må være oppmerksomme på misbruksfaren som ligger i at opplysningene, bevisst eller ubevisst, vil kunne bli brukt til andre formål enn unntaket fra taushetsplikten skal ivareta.

Hvilket formål som skal ivaretas ved unntaket, vil bero på det aktuelle unntaket. For eksempel må Advokatnemnda både kunne bruke opplysningene internt av hensyn til saksbehandlingen, og overfor domstolene ved rettslig overprøving av nemndas vedtak. Unntaket etter skatteforvaltningsloven § 10-1 andre ledd første punktum vil ha som formål å få fastlagt korrekt skatt for advokaten, men ikke for advokatens klienter. Det legges til grunn at skattemyndigheten også kan politianmelde advokaten for skatteunndragelser, og i denne forbindelse oversende underlagsmateriale i den grad det er nødvendig for å underbygge anmeldelsen.

Man bør være forsiktig med å tolke formålet med unntakene vidt, særlig der det kan komme i konflikt med de grunnleggende prinsippene som advokatens taushetsplikt skal ivareta.

Første ledd andre punktum *tredje komma* tydeliggjør at mottaker også kan dele opplysningene til andre formål enn formålet som skal ivaretas ved det aktuelle unntaket, dersom det i lov eller i medhold av lov er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt rett eller plikt til å dele slike opplysninger til annet formål. Deles opplysningene etter en særbestemmelse om deling, kan opplysningene brukes til formålet som følger av delingshjemmelen. For eksempel følger det av skatteforvaltningsloven § 3-9 at taushetsplikten ikke skal være til hinder for at opplysningene gis til tilsynsmyndigheten til bruk for tilsynsformål. Opplysningene kan derfor brukes av Advokattilsynet til tilsynsformål, selv om dette ikke er samme formål opplysningene ble innhentet for av skattemyndighetene.

Første ledd andre punktum må tolkes og praktiseres i tråd med de kravene som stilles etter EMK. Forholdsmessighetskravet etter EMK artikkel 8 nr. 2 må vurderes konkret. Det må derfor i den enkelte sak vurderes hvilke opplysninger som vil være nødvendige og forholdsmessige å dele. Hvis for eksempel et offentlig organ anmelder advokaten, må organet konkret vurdere hvilke opplysninger fra advokatvirksomheten det

er nødvendig å oversende sammen med anmeldelsen. Det vil ofte være mindre inngripende å dele navn på klienter og metadata, som timelister, enn innholdet i advokatkorrespondansen.

Det følger av første ledd *tredje punktum* at andre punktum også gjelder om opplysningene er mottatt fra et annet organ gjennom en delingshjemmel.

Se nærmere omtale i punkt 14.4.8.2.

Andre ledd fastsetter advokatens adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger, jf. § 32, som ikke er omfattet av bevisforbudet. Unntak som inneholder en generell henvisning til lovbestemt taushetsplikt er tilstrekkelig hjemmel for unntak etter denne bestemmelsen. Se nærmere omtale i punkt 14.4.7.

Har advokaten taushetsplikt etter andre bestemmelser som oppstiller strengere taushetsplikt enn bestemmelsene i advokatloven, må spørsmålet avgjøres etter disse strengere bestemmelsene.

I *tredje ledd* fastsettes taushetsplikt for den som i kraft av en unntaksbestemmelse mottar opplysninger underlagt advokatens taushetsplikt, jf. § 32.

Mottakers taushetsplikt omfatter de samme opplysningene som er omfattet av advokatens taushetsplikt, jf. § 32, både opplysninger omfattet av bevisforbudet og andre opplysninger. For opplysninger omfattet av bevisforbudet, regulerer første ledd andre og tredje punktum mottakers adgang til å dele opplysningene. Mottaker kan dele opplysningene som ikke er omfattet av bevisforbudet dersom det i lov eller i medhold av lov er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt at taushetsplikten ikke skal gjelde. En generell henvisning til lovbestemt taushetsplikt er i disse tilfellene tilstrekkelig hjemmel.

Taushetsplikten etter denne bestemmelsen gjelder uavhengig av om opplysningene er mottatt fra advokaten direkte eller fra et annet organ gjennom en delingshjemmel.

Tredje ledd *andre punktum* fastsetter at taushetsplikten for mottaker av opplysningene bortfalder etter 100 år.

Se nærmere omtale i punkt 14.4.8.1.

Til § 34 Informasjonssikkerhet

Det er inntatt en forskriftshjemmel i bestemmelsen som åpner for å gi nærmere regler om informasjonssikkerhet i advokatvirksomhet. Se nærmere omtale i punkt 15.4.1.

Til § 35 Personopplysninger

Det er inntatt en forskriftshjemmel i bestemmelsen som åpner for å gi nærmere regler om personopplysninger i advokatvirksomhet. Se for øvrig omtale i punkt 15.4.2.

Til § 36 Arkivhold

Første ledd fastsetter utgangspunktet om at advokaten, som en del av gjennomføringen av advokatoppdraget, har ansvar for å holde forsvarlig arkiv over arkivverdig materiale i anledning advokatoppdraget. I første ledd fastsettes generelle krav til advokaters arkivhold.

Hvorvidt dokumenter og annet materiale er arkivverdig, må vurderes ut fra de særlige hensynene som gjelder ved advokatvirksomhet, for eksempel klientens behov for å kunne finne frem til bakgrunnen for en sak, og både klientens og advokatens behov for å finne ut av faktum i et erstatningskrav mot advokaten. Bestemmelsen fastsetter ikke noen plikt til skriftlig nedtegning dersom opplysningene bare er utvekslet muntlig, men straks det foreligger et dokument eller annet materiale, eller opplysningen er lagret elektronisk, skal det arkiveres. Elektronisk lagring er i utgangspunktet tilstrekkelig. Dersom advokaten oppbevarer et originaldokument i papirform eller en annen fysisk gjenstand, er elektronisk lagring bare tilstrekkelig dersom en elektronisk versjon må forventes å ha samme betydning som originalversjonen.

Forsvarlig arkivhold skal ivareta klienters og andres krav på fortrolighet, integritet og tilgjengelighet. I tillegg til klienten, vil typisk personer som får fordeler av klientens disposisjoner ivaretas gjennom arkivplikten. Er klienten et offentlig organ, kan også arkivplikten begrunnes i offentlige interesser. Formålet med arkivplikten er også ivaretagelse av advokatens interesser.

Minstetiden for dokumentoppbevaring er ti år. Oppdragets karakter eller dokumentets karakter eller innhold kan imidlertid tilsi at dokumentet må oppbevares i mer enn ti år. Et typetilfelle der oppdragets karakter kan tilsi lengre oppbevaringstid, er dokumenter i forbindelse med bistand til rettslige disposisjoner som må antas å få betydning ut over en periode på ti år, for eksempel ved opprettelse av testament eller inngåelse av ektepakt eller en langvarig kontrakt.

Dokumentene kan oppbevares så lenge et av formålene bak arkivplikten gjør det nødvendig. Arkivplikten etter advokatloven går foran regler om tidligere sletteplikt i personvernforordningen

artikkel 17 nr. 1 og nr. 2, jf. personvernforordningen artikkel 17 nr. 3 bokstav b.

Bestemmelsen gjelder i tillegg til krav som følger av annen lovgivning, for eksempel personopplysningsloven og hvitvaskingsloven. Annet arkivmateriale, for eksempel det som gjelder driften av advokatvirksomheten, er ikke omfattet av bestemmelsen. For slikt arkivmateriale kan det gjelde ulike krav til dokumentoppbevaring av annen lovgivning. For eksempel gjelder det krav til oppbevaring av regnskapsmateriale etter bokføringsloven § 13.

Det er inntatt en forskriftshjemmel i *andre ledd* som åpner for å gi nærmere regler om arkivhold og begrensninger i arkivplikten.

Arkivplikten faller ikke bort ved opphør av advokatbevillingen. Nærmere regler om arkivplikt ved opphør av advokatbevillingen fastsettes i forskrift.

Se for øvrig omtale i punkt 15.4.3.

I § 17 innføres adgang til å ilegge overtredelsesgebyr overfor advokaten dersom vedkommende vesentlig eller gjentatte ganger overtrer § 36.

Til § 37 God advokatskikk

Bestemmelsen fastsetter at advokater plikter å rette seg etter regler for god advokatskikk, slik disse til enhver tid er fastsatt i lov og forskrift. Ved vurdering av brudd på reglene for god advokatskikk vil det være reglene som gjaldt da advokaten handlet, som handlingen måles mot. Senere endringer som setter strengere normer for advokatens opptreden, vil ikke være relevante, med mindre den nye regelen i realiteten innebærer kodifisering av en norm som allerede eksisterte. Det er advokatens opptreden i advokatvirksomhet det stilles krav til. Bestemmelsen stiller dermed ikke krav til advokatens opptreden på fritiden, eller under utøvelse av et annet yrke eller en annen virksomhet enn advokatvirksomhet slik dette er definert i § 2 bokstav e. Advokatens opptreden utenom advokatvirksomheten kan imidlertid være av en slik karakter at den viser at advokaten er uskikket til å ha advokatbevilling og derfor gi grunnlag for tilbakekall av bevillingen, jf. § 15 første ledd.

Kompetansen til å fastsette forskrift er lagt til departementet. Bestemmelsen viderefører Advokatforeningens kompetanse til å fremme forslag til forskrift og endring av forskrift om hva som skal regnes som god advokatskikk. Advokatforeningen skal fortsatt ha ansvaret for å utrede eventuelle endringer av forskriften og departementet

har ansvaret for å sende forslaget på alminnelig høring.

Departementet kan forkaste eller godkjenne forslaget som fremmes av Advokatforeningen. Departementet kan bare forkaste forslaget dersom det kommer i strid med annet regelverk, blant annet internasjonale forpliktelser, eller forslaget ikke egner seg til fastsettelse i forskrift, for eksempel fordi det ikke oppfyller de alminnelige kravene til klarhet og presisjon i lovgivningen, se nærmere i punkt 19.4.4. Forskriften blir bindende for alle advokater, uavhengig av medlemskap i Advokatforeningen, når den er fastsatt av departementet.

Til § 38 Kapittelets virkeområde

Bestemmelsen fastsetter at bestemmelsene i kapittel 9 gjelder generelt ved advokatbistand til eksterne klienter. Begrepet «advokatbistand» er ikke ment å ha et annet innhold enn advokatvirksomhet slik dette er definert i § 2 bokstav e. Med «ekstern klient» menes andre klienter enn foretaket eller enheten advokattjenesten ytes fra. Dette innebærer at advokatbistand til advokatens arbeidsgiver eller advokatforetaket advokaten driver advokatvirksomhet i, ikke omfattes av reglene i kapittel 9.

Når internadvokater i private foretak yter advokatbistand til selskapene som inngår i konsern med arbeidsgiveren, jf. § 24 første ledd andre punktum, skal heller ikke klienten anses som ekstern klient.

Internadvokater i det offentlige som yter advokatbistand til andre offentlige virksomheter som samarbeider med arbeidsgiveren, jf. § 24 første ledd tredje punktum, anses ikke å yte advokatbistand til eksterne klienter hvis klienten inngår i en konsernlignende struktur med arbeidsgiveren. Dersom en internadvokat som er ansatt i en kommune, yter advokatbistand til en annen kommune, for eksempel i henhold til en samarbeidsavtale om advokattjenester, er det nærliggende å se det som bistand til en ekstern klient, og reglene i kapittel 9 vil da gjelde, med mindre noe annet fremgår av den enkelte bestemmelse.

Når internadvokatene yter bistand til andre i interessefellesskap med arbeidsgiveren, jf. § 24 første ledd fjerde punktum, vil dette normalt være å anse som eksterne klienter, slik at kapittel 9 kommer til anvendelse.

Til § 39 Oppdragsansvarlig advokat

Bestemmelsen viderefører domstolloven §§ 232 første ledd første til tredje punktum og 233 andre og tredje ledd første punktum.

Første ledd første punktum fastslår at det for ethvert advokatoppdrag til eksterne klienter skal utpekes oppdragsansvarlig advokat. Plikten gjelder både i sivile saker og i straffesaker, og for advokater i advokatforetak, organisasjonsadvokater og for internadvokater når disse yter bistand til eksterne klienter. For internadvokater som utøver advokatvirksomhet til arbeidsgiveren eller selskaper som tilhører samme konsern, vil plikten ikke gjelde, jf. merknaden til § 38.

Ved større oppdrag som naturlig kan deles opp, åpner bestemmelsen for at det kan utpekes forskjellige oppdragsansvarlige advokater som har ansvaret for bestemte deler av oppdraget.

Det følger av *andre punktum* at klienten skal få opplyst hvem som er utpekt som oppdragsansvarlig advokat. Bestemmelsen fastsetter ikke krav om skriftlighet eller andre formkrav. En formalisert utpeking vil ikke være nødvendig der det ikke kan være tvil om hvilken av virksomhetens advokater som skal ha ansvaret for oppdraget, for eksempel der en advokat er oppnevnt av det offentlige som forsvarer. Dersom en klient henvender seg til en bestemt advokat i virksomheten, vil denne regnes som oppdragsansvarlig, hvis ikke klienten får opplyst at en annen advokat er utpekt som dette.

Utpekingsregelen gjelder bare når det utøves advokatvirksomhet, jf. definisjonen i § 2 bokstav e. For oppdrag som faller utenfor begrepet advokatvirksomhet, vil utpekingsregelen ikke gjelde.

Bestemmelsen er ikke til hinder for at advokaten bruker andre til å utføre oppdraget, for eksempel en annen advokat eller en advokatfullmektig. Det er således ikke nødvendig at oppdragsansvarlig advokat selv utfører oppdraget.

Er det ikke gjort tydelig for klienten hvilken advokat som er ansvarlig for oppdraget, vil dette kunne gi grunnlag for disiplinærreaksjoner mot foretaket og mot advokater som har bidratt til oppdragsutførelsen.

Til § 40 Erstatningsansvar

Bestemmelsen viderefører dagens ansvarsregulering i domstolloven § 232 andre, tredje og fjerde ledd og § 233 andre og tredje ledd. Dette innebærer at det med advokatforetak siktes til *selskaper* organisert i henhold til reglene i § 21. Advokater som driver virksomhet i enkeltpersonforetak,

har et personlig og ubegrenset ansvar for virksomhetens forpliktelser, og bestemmelsen regulerer ikke tilfeller der et enkeltpersonforetak pådrar seg erstatningsansvar i forbindelse med et advokatoppdrag. Med andre virksomheter menes virksomheter med internadvokater eller organisasjonsadvokater, jf. §§ 24 og 25.

Det følger av § 38 at ansvarsreguleringen i bestemmelsen her bare gjelder ved advokatbistand til eksterne klienter. For internadvokater som utøver advokatvirksomhet til arbeidsgiveren eller selskaper som tilhører samme konsern, vil bestemmelsen ikke gjelde, jf. merknaden til § 38.

Den oppdragsansvarlige og utførende advokatens personlige ansvar gjelder ikke ansvar for virksomhet som faller utenfor begrepet advokatvirksomhet, jf. definisjonen i § 2 bokstav e. Her er det selskapet eller virksomheten som er ansvarlig, og selskapsformen vil avgjøre hvordan erstatningskravet dekkes.

Ansvarsgrunnlaget reguleres etter alminnelige erstatningsrettslige regler, og er ikke regulert i bestemmelsen her.

Andre ledd fastsetter at i tilfeller der klienten ikke har fått opplyst hvem som er oppdragsansvarlig, og dette heller ikke klart fremgår av forholdene ellers, er den advokaten som faktisk har utført oppdraget, solidarisk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten.

Tredje ledd regulerer de tilfeller der en advokatfullmektig pådrar advokatforetaket eller virksomheten erstatningsansvar. Bestemmelsen slår fast at dersom klienten ikke har fått opplyst hvem som er oppdragsansvarlig advokat, og det heller ikke fremgår klart av forholdet ellers hvilken advokat som advokatfullmektigen har handlet på vegne av, er de advokatene fullmektigen er autorisert for, solidarisk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten. Advokatfullmektigers eget erstatningsansvar for skadevoldende feil må avgjøres etter alminnelig erstatningsrett.

Til § 41 Behandling av klientmidler

Første ledd fastsetter at advokaten, som en del av gjennomføringen av advokatoppdraget, har ansvar for behandlingen av klientens midler. Bestemmelsen om at advokaten plikter å holde klientmidler adskilt fra egne midler og andre midler som ikke tilhører klienter er en videreføring av gjeldende rett.

Bestemmelsene om klientmidler må forstås i sammenheng med advokatens alminnelige aktsomhetsplikt, advokatens ansvar etter hvitvaskingsloven og mulig straffansvar etter straffelo-

ven. Håndtering av klientmidler utløser en særlig aktsomhetsplikt for advokaten. Dersom en advokat for eksempel mottar klientmidler i form av uvanlige betalingsmidler, må advokaten være særlig oppmerksom.

Se nærmere omtale i punkt 17.4.1.

I *andre ledd* defineres hva som er å anse som klientmidler. Som klientmidler regnes alle penger som betros advokaten, blant annet mottatt forskudd på utlegg og salær. Som klientmidler regnes også verdipapirer av enhver art, som aksjer, obligasjoner, pantobligasjoner, gjeldsbrev og andre verdigjenstander som advokaten mottar til oppbevaring eller forvaltning. Det trekkes en nedre grense for hva som er verdipapirer og andre dokumenter advokaten oppbevarer. Ordinære saksdokumenter i form av for eksempel datafiler, bilder eller brev er normalt ikke å anse som klientmidler, selv om de kan tenkes å ha en økonomisk verdi.

Tredje ledd fastsetter at internadvokater ikke har adgang til å behandle klientmidler. Regnskaps-, revisjons- og rapporteringsplikten etter § 42 gjelder derfor ikke for internadvokater.

Det er inntatt en forskriftshjemmel i *fjerde ledd* som åpner for å gi nærmere regler om behandling av klientmidler.

Til § 42 Regnskaps- og revisjonsplikt

Første ledd lovfester og viderefører advokatforetakets regnskapsplikt. Med advokatforetak menes både foretak og enkeltpersonforetak, jf. § 21 første ledd. Den som har regnskapsplikt etter regnskapsloven er også underlagt bokføringsplikt etter bokføringsloven § 2 første ledd.

Andre ledd lovfester og viderefører advokatens personlige ansvar for gjennomføring av regnskaps- og revisjonsplikten. Dette følger i dag av advokatforskriften § 3a-1 første ledd. Det er foretatt noen språklige justeringer, men disse er ikke ment å innebære noen materielle endringer.

Bakgrunnen for at internadvokater er fritatt fra ansvaret for gjennomføringen av regnskaps- og revisjonsplikten, er at internadvokater i første rekke yter advokatbistand til sin egen arbeidsgiver og at de ikke har adgang til å håndtere klientmidler for sin arbeidsgiver eller arbeidsgivers konsernselskaper, jf. § 41 tredje ledd.

Bestemmelsen fastslår revisjonsplikt på samme måte som advokatforskriften § 3a-9 etter gjeldende rett.

Forskriftshjemmelen i *tredje ledd* er ment å ivareta behovet for nærmere regler om regnskaps- og revisjonsplikten, blant annet om rapportering,

fritak fra pliktene og om revisors kontrolloppgaver. Se nærmere om behovet for forskriftshjemmel i punkt. 17.4.2.

Til § 43 Advokattilsynets organisering

Første ledd slår fast at Advokattilsynet er uavhengig og ikke kan instrueres i utøvelsen av sin myndighet. Dette innebærer at Advokattilsynet ikke kan instrueres om behandlingen av enkeltsaker eller om den faglige virksomheten for øvrig. At instruksjonsmyndigheten er avskåret i enkeltsaker gjelder både i forhold til saksbehandling, lovforståelse og skjønnsutøving. Kongen og departementet kan ikke omgjøre Advokattilsynets vedtak.

Andre ledd slår fast at Advokattilsynet skal ledes av et styre på fem medlemmer, med personlige varamedlemmer. Det vises til punkt 19.1.4.

Advokatforeningen velger leder av styret blant sine to valgte advokatmedlemmer. Ved leders fravær, herunder også ved inhabilitet, trer det andre advokatmedlemmet inn som leder.

Når det gjelder dommermedlemmet bør dette være en dommer som tilfredsstiller de krav som stilles til en høyesterettsdommer eller lagmann, jf. domstoloven § 54 første ledd.

Tredje ledd første punktum regulerer oppnevningens periodens lengde. Medlemmene kan unntaksvis oppnevnes for en kortere periode enn fire år. *Tredje ledd andre punktum* er begrunnet i behovet for å sikre at ikke hele styret skiftes ut samtidig. Adgangen til å trekke oppnevningen tilbake etter tredje ledd *tredje punktum* tilsvarer bestemmelsen i domstoloven § 33 a tredje ledd om Domstoladministrasjonens styre. Ordningen skal fungere som en sikkerhetsventil slik at en person som enten ikke lenger ønsker å sitte i styret eller ikke kan utføre sine oppgaver der, skal kunne fristilles fra oppnevningen. Fristillingen skjer ved at foreningen eller departementet som oppnevnte medlemmet, trekker oppnevningen tilbake.

Fjerde ledd bestemmer at Advokattilsynet skal ha en administrasjon. Denne skal fungere som et sekretariat for Advokattilsynet. Sekretariatet er organisatorisk en del av Advokattilsynet. Det vises til punkt 19.1.4.

Femte ledd fastsetter at styret er øverste myndighet for Advokattilsynet, og i egenskap av dette vil styret gi administrasjonen retningslinjer for virksomheten. Dette gjelder blant annet instruksjoner for hvilke saker som må forelegges eller avgjøres av styret.

Sjette ledd fastsetter adgangen til å engasjere statsautoriserte revisorer og personer med annen

sakkyndighet, og knytter seg både til enkeltoppdrag og faste oppdrag.

I utførelsen av visse oppgaver er det forutsatt at Advokattilsynet får bistand fra en revisor. Revisoren som velges av Advokattilsynet, skal blant annet bistå Advokattilsynet med gjennomgang av advokaters og advokatvirksomheters økonomiske forhold. Revisorens oppgaver inngår i Advokattilsynets tilsyn og kan reguleres nærmere ved forskrift etter § 45 tredje ledd.

De engasjerte står i samme rettslige stilling som de øvrige ansatte i tilsynet med hensyn til blant annet taushetsplikt, se merknaden til § 63.

Etter *syvende ledd* kan Kongen gi nærmere regler om oppnevning og sammensetning av styret, og om Advokattilsynets virksomhet og administrasjon.

Til § 44 Bekreftelse på adgang til å avlegge prøve for Høyesterett

Bestemmelsen fastsetter at det er Advokattilsynet som utsteder erklæring om at en advokat fyller vilkårene for å gjennomføre prøve for Høyesterett. Dersom Advokattilsynet kommer til at advokaten ikke oppfyller vilkårene, kan avgjørelsen påklages til Advokatnemnda.

De nærmere reglene om tillatelse til å være advokat ved Høyesterett følger av domstoloven § 218.

Til § 45 Tilsynsvirksomhet

Første ledd inneholder en uttømmende liste over de som er underlagt Advokattilsynets tilsyn. Når det gjelder personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet i Norge er det bare de permanent etablerte og ikke gjestadvokatene som er underlagt Advokattilsynets tilsyn. Advokattilsynet skal føre tilsyn med advokatenes virksomhet, herunder den overordnede driften og organiseringen av advokatforetaket uavhengig av organisasjonsform.

Tilsynet omfatter alle lover og regler advokatvirksomheten er underlagt, også oppfølging av at advokater og advokatforetak har gode rutiner som er egnet til å ivareta pliktene etter hvitvaskingsregelverket. Sikkerhetsstillelse og behandling av klientmidler er eksempler på områder det av hensyn til klientene er særlig viktig at Advokattilsynet følger opp.

Når det gjelder advokatens plikter etter annen lovgivning enn advokatloven, vil det variere i hvilken grad det er hensiktsmessig at tilsyn eller kontroll utføres av Advokattilsynet. Der kontroll- eller

tilsynsorganer på det aktuelle området utøver tilsyn, vil Advokattilsynets tilsyn være underordnet. Dette gjelder for eksempel eiendomsmeglingsvirksomhet der også Finanstilsynet er tilsynsmyndighet i medhold av eiendomsmeglingsloven § 8-1. Tilsvarende vil tilsyn rettet inn mot skattespørsmål, gjennomføres best av skattemyndighetene.

De som er underlagt tilsyn har opplysningsplikt overfor Advokattilsynet, men bare så langt det er nødvendig for å gjennomføre tilsynet, se nærmere i merknad til § 62 tredje ledd.

Andre ledd lovfester og viderefører tilsynsmyndighetens adgang til å foreta stedlig tilsyn, herunder adgang til dokumenter. Advokattilsynet kan kreve de samme opplysningene ved stedlig kontroll som ved skriftlig innhenting av opplysninger.

Med dokumenter menes også elektronisk lagrede dokumenter. Pliktene gjelder også elektroniske programmer og programsystemer. Advokater plikter å gi Advokattilsynet adgang i lokaler hvor det utøves advokatvirksomhet. Advokaten plikter ikke å gi adgang til kontroll i sitt private hjem, med mindre advokatvirksomheten utøves fra advokatens private hjem.

Forvaltningsloven § 15 har regler om fremgangsmåte ved granskning som gjelder ved gjennomføring av virksomhetsbesøk og bokettersyn. Avgjørelsen om å foreta virksomhetsbesøk eller bokettersyn kan påklages til Advokatnemnda.

Etter *tredje ledd* kan det fastsettes forskrift om innholdet i og gjennomføring av tilsyn. Herunder kan det fastsettes forskrift om Advokattilsynets revisors oppgaver og kompetanse og nærmere om adgangen til å avholde bokettersyn. Det kan fastsettes at det ikke gjennomføres tilsyn overfor advokater som utelukkende utøver advokatvirksomhet i utlandet og som er underlagt tilsyn av tilsynsmyndigheter i landet der vedkommende praktiserer. Dette gjelder også regler om tilsyn med advokatforetak som har hovedsete i annen stat og som driver virksomhet i Norge i filial.

Fjerde ledd bestemmer at Advokattilsynet bare kan gi pålegg om retting av forhold som er i strid med regler gitt i eller i medhold av lov. Vedtak om pålegg om retting kan påklages. Dette gjelder uansett hvor inngripende de er.

Til § 46 Om forvaltning og forvalterordningen for advokatvirksomhet

Første ledd viderefører i hovedsak domstolloven § 228 første ledd, med enkelte språklige justeringer.

Etter første ledd *bokstav a* som igjen viser til § 14 bokstav e kan det oppnevnes forvalter der

advokaten går konkurs. Forvalteren skal da ivareta klientenes interesser, mens bostyreren skal ivareta konkurssituasjonen og kreditorfelleskapet. Forvalteren og bostyreren må samarbeide. Se for eksempel nytt fjerde ledd i konkursloven § 85, hvoretter bostyreren må henvende seg til forvalteren for å få utlevert taushetsbelagt informasjon. Forvalteren må vurdere om vilkårene for utlevering av informasjon er oppfylt.

Ved advokaters konkurs eller død, hvor advokaten drev alene, vil det ofte være behov for forvalteroppnevning, da reglene om advokaters taushetsplikt vil forhindre andre aktørers tilgang til deler av virksomheten. Det er i disse sakene ikke nødvendigvis slik at en forvalteroppnevning er «nødvendig for å avverge skade eller tap for virksomhetens klienter». På grunn reglene om taushetsplikt kan det derfor ofte være en nødvendig forutsetning for at boet og arvingene skal kunne få avsluttet bobehandlingen, at det oppnevnes forvalter. I disse tilfellene åpnes det unntaksvis for å oppnevne forvalter selv om det ikke er nødvendig for å avverge skade eller tap for virksomhetens klienter.

Første ledd *femte punktum* slår fast at bestemmelsen ikke gjelder for advokatvirksomhet som utøves av internadvokater etter § 24.

Det skal fortsatt være opp til Advokattilsynets skjønn å avgjøre om forvalter skal oppnevnes i det enkelte tilfelle, jf. «kan». Avgjørelsen kan påklages til Advokatnemnda, jf. § 54 andre ledd.

Andre ledd viderefører domstolloven § 228 femte ledd. Det foreslås i *andre punktum* at Advokattilsynet kan kreve refusjon av kostnadene ved forvaltningen eller avviklingen, ikke bare av det bo som advokatvirksomheten inngår i, men også av advokaten. Dette er en utvidelse av gjeldende rett.

Etter *tredje ledd* kan det fastsettes nærmere regler om forvalterordningen.

Til § 47 Om forvalteren

Første ledd fastsetter forvalterens oppgaver og viderefører domstolloven § 228 andre ledd første og andre punktum.

Andre ledd viderefører domstolloven § 228 andre ledd tredje og fjerde punktum, samt fjerde ledd. Det er foretatt noen språklige endringer som ikke innebærer noen endring i materiell rett.

Tredje ledd viderefører domstolloven § 228 sjette ledd om adgangen til å la forvalteroppdraget også omfatte deler av virksomheten som ikke er advokatvirksomhet. Det må tilligge forvalter å ta stilling til hvorvidt annen virksomhet med natur-

lig tilknytning til advokatvirksomheten skal omfattes av forvalteroppdraget. Se punkt 19.3.4.3.

Til § 48 Advokater som er under forvaltning

Første ledd viderefører domstoloven § 228 tredje ledd. Det er forvalter som har styringsretten over virksomheten. Det tilligger forvalter å beslutte hvilke deler av virksomheten den tidligere advokaten eller advokatens arvinger eventuelt kan forføy over, og på hvilket tidspunkt.

Andre ledd første punktum slår fast at advokaten har plikt til å bistå forvalteren. Denne plikten er inntatt i lovteksten for å tydeliggjøre advokatens samarbeidsplikt overfor forvalteren.

Andre ledd andre punktum slår fast at advokatens taushetsplikt ikke gjelder overfor forvalteren. Dette er en videreføring av domstoloven § 228 syvende ledd andre punktum. Departementet presiserer at forvalter, uten hinder av taushetsplikten, kan gi opplysninger til Advokattilsynet og Advokatnemnda, jf. § 62 tredje ledd.

Til § 49 Oppbevaring av klientarkiv for advokater under forvaltning eller som har avvirket sin virksomhet

Bestemmelsen er en videreføring av advokatforskriften §§ 7-10 og 4-10. I praksis vil bestemmelsen i stor utstrekning måtte anses som en forlengelse av forvalterordningen. Det kan imidlertid også tenkes at en advokat som har avvirket advokatvirksomheten på forsvarlig måte, ikke lenger er i stand til å oppbevare klientarkivet betryggende. Dette kan for eksempel skyldes at en tidligere advokat som drev advokatvirksomhet alene, dør eller flytter på aldershjem. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 32, som setter strenge grenser for hvem som kan gis tilgang til taushetsbelagt informasjon, og § 36, som stiller krav til arkivholdet. Bestemmelsen i § 32 er ikke til hinder for overlevering av arkivet til Advokattilsynet, jf. § 62.

Beslutning om oppbevaring av klientarkiv etter bestemmelsen kan ikke påklages til Advokatnemnda.

Etter *andre ledd* kan det fastsettes nærmere regler om oppbevaring av advokatens klientarkiv i forskrift.

Til § 50 Advokatregister

Første ledd første punktum bestemmer at Advokattilsynet skal føre register over alle advokater. Dette gjelder også personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet på

permanent basis i Norge, jf. § 8. I tillegg til opplysningene som følger av *første ledd andre punktum* bør den utenlandske advokattittelen, samt hvor og av hvem advokatbevillingen er utstedt fremgå av registeret.

Når en advokatbevilling bortfaller eller blir tilbakekalt, skal det merkes i registeret at den tidligere advokaten ikke lenger har bevilling. Blir advokatens bevilling suspendert, skal også dette registreres. Det må fremgå at suspensjonen er midlertidig inntil det blir fattet endelig vedtak om advokatens bevilling.

For å ivareta formålet med advokatregisteret, er det avgjørende at registeret er lett tilgjengelig og lagt opp slik at det er enkelt for utenforstående å søke i det og finne opplysninger.

Tredje ledd regulerer registrering av disiplinæravgjørelser mot advokater. Det er kun disiplinærreaksjonen og hjemmelen for reaksjonen som skal registreres. Man må be om innsyn dersom man ønsker å se begrunnelsen for vedtaket som er registrert. Det vises til punkt 19.5.4.

Det er Advokattilsynet som er ansvarlig for advokatregisteret, mens det er Advokatnemnda som treffer disiplinærvedtak. En rask registrering i advokatregisteret forutsetter derfor god informasjonsflyt mellom Advokatnemnda og Advokattilsynet. Nærmere regler om oversendelse av disiplinærvedtak fra Advokatnemnda til Advokattilsynet fastsettes i forskrift, jf. § 57 sjette ledd.

Til § 51 Advokatfullmektigregister

Advokattilsynet skal umiddelbart etter at de har gitt en person autorisasjon som advokatfullmektig, føre vedkommende inn i advokatfullmektigregisteret.

Andre ledd regulerer registrering av disiplinæravgjørelser mot advokatfullmektiger. I likhet med advokatregisteret er det bare disiplinærreaksjonen og hjemmelen for reaksjonen som skal registres. Dersom man ønsker å se begrunnelsen må man be om innsyn. Se for øvrig merknaden til § 50.

Til § 52 Samarbeid med utenlandske tilsyns- og disiplinærmyndigheter

Etter direktiv 98/5/EF (advokatdirektivet) er Norge forpliktet til å sørge for at norske bevillings-, tilsyns- og disiplinærmyndigheter for advokater samarbeider med og rapporterer til tilsvarende myndigheter i EØS. Tilsvarende gjelder overfor sveitsiske myndigheter. Dette er aktuelt både når advokater med norsk advokatbevilling

utøver advokatvirksomhet i utlandet, og når personer med utenlandsk advokatbevilling utøver advokatvirksomhet i Norge.

Dette gjelder også plikten til å utveksle informasjon med andre myndigheter i EØS etter yrkeskvalifikasjonsloven. Tilsvarende gjelder Sveits.

Til § 53 Advokatnemndas organisering

Første ledd slår fast at Advokatnemnda er uavhengig og ikke kan instrueres i utøvelsen av sin myndighet. Når det gjelder Advokatnemndas uavhengighet vises det til merknaden til § 43 første ledd, som gjelder tilsvarende.

Andre ledd regulerer nemndas sammensetning. Representanter for brukerinteresser kan ikke være advokater, men kan eksempelvis være representanter fra næringslivet, det offentlige eller organisasjoner. For å ivareta hensynet til at flere av de representative organisasjonene for brukerinteresser skal kunne delta i Advokatnemnda må departementet sikre en rullering fra hvilke miljøer medlemmene oppnevnes.

Advokatforeningen og Dommerforeningen oppnevner tre varamedlemmer hver. Varamedlemmene skal ikke være personlige. Varamedlemmene for representantene for allmennheten og brukerinteresser skal derimot være personlige for å sikre at den samme gruppen av interesser, som medlemmet som har forfall, trer inn i vedkommendes sted.

Dommermedlemmene bør tilfredsstillende kravene som stilles til en høyesterettsdommer eller lagmann, jf. domstoloven § 54 første ledd. Ved leders fravær, herunder også ved inhabilitet trer nestleder inn i dennes sted.

Tredje ledd regulerer oppnevningsperiodens lengde. Medlemmene kan unntaksvis oppnevnes for en kortere periode enn fire år. I tredje ledd *andre punktum* vises det til at det ved første oppnevning kan oppnevnes sju medlemmer og fem varamedlemmer for en periode på to år. Bakgrunnen for dette er å sikre at ikke hele nemnda må skiftes ut samtidig. Adgangen til å trekke oppnevningen tilbake tilsvarende bestemmelsen i domstoloven § 33 a tredje ledd om Domstoladministrasjonens styre. Ordningen skal fungere som en sikkerhetsventil slik at en person som enten ikke lenger ønsker å være i nemnda eller som ikke kan utføre sine oppgaver der, skal kunne fristilles fra oppnevningen. Fristillingen skjer ved at den myndighet som oppnevnte medlemmet, trekker oppnevningen tilbake.

Som det fremgår av *fjerde ledd* skal Advokatnemnda ha et sekretariat. Sekretariatets oppgaver

vil være noe forskjellig i disiplinærsaker og eksempelvis tilbakekallssaker, noe som er nærmere omtalt i punkt 20.2.4.

Femte ledd gir forskriftshjemmel om blant annet adgang til å delegere Advokatnemndas oppgaver til nemndas leder og sekretariat. Det vil i forskrift fastsettes at Advokatforeningen skal ha sekretariatsfunksjonen.

Til § 54 Advokatnemndas oppgaver

Advokatnemnda avgjør disiplinærsaker som første og eneste instans. Se §§ 56 og 57 med tilhørende merknader.

Andre ledd viser til at nemnda skal behandle klager over Advokattilsynets avgjørelser. Dette innebærer klage på vedtak, men også enkelte andre avgjørelser som avgjørelser om boketter-syn, pålegg om opplysninger og dekning av saksomkostninger. Bestemmelsen regulerer også klage på avgjørelser Advokattilsynet har truffet med hjemmel i hvitvaskingsloven. Etter bestemmelsens andre ledd *andre punktum* er Advokatnemnda klageinstans for vedtak om innsyn, se nærmere om dette i punkt 20.3.4.

Avgjørelser Advokattilsynet treffer som ikke kan påklages til Advokatnemnda, kan bringes inn for domstolsprøving hvis de alminnelige søksmålsvilkårene er oppfylt.

Tredje ledd presiserer at Advokatnemndas avgjørelser ikke kan påklages. Dersom Advokatnemndas avgjørelse om å nekte innsyn påklages, er departementet klageinstans.

Til § 55 Advokatnemndas sammensetning i den enkelte sak

Første ledd bestemmer hvordan Advokatnemnda skal settes i den enkelte sak. Avgjørelse skal som hovedregel treffes av tre medlemmer, med mindre avgjørelseskompetansen er delegert med hjemmel i § 53 femte ledd eller saken skal avgjøres i plenum.

Andre ledd regulerer adgangen til plenumsbehandling. Plenumsbehandling vil først og fremst være aktuelt i særlig prinsipielle saker. Terskelen for å sette nemnda med alle 15 medlemmer bør være høy. Særlig prinsipielle saker vil eksempelvis være avgjørelser med presedensvirkninger for mange advokater. Saker som har fått stor medieomtale og som derfor kan få betydning for advokatstandens anseelse kan anses særlig prinsipielle og derfor bli behandlet av en samlet nemnd. Også saker hvor det tidligere har vært sprikende praksis vil kunne gi grunnlag for plenumsbehand-

ling. Det er Advokatnemndas leder som beslutter om saken skal behandles i full nemnd. Øvrige medlemmer som finner grunn til det, kan imidlertid ta opp spørsmålet med lederen.

Til § 56 Krav til disiplinærklager

Første ledd regulerer hvem som kan klage til Advokatnemnda og hvem som kan innklages.

Eksempler på hvem som kan klage en advokat eller advokatfullmektig inn for Advokatnemnda er; motpart, advokat for en motpart, domstolene, påtalemyndigheten og forvaltningen. Også Advokattilsynet har adgang til å bringe en sak inn til Advokatnemnda, men skal ikke ta stilling til om det er grunnlag for disiplinær kritikk.

Når det gjelder hvem som kan innklages skal betegnelsen «advokat» forstås som advokater i advokatforetak, organisasjonsadvokater og internadvokater.

På samme måte som advokater, har advokatfullmektiger et selvstendig ansvar for å følge reglene som gjelder for advokaters opptreden. Advokatfullmektiger kan likevel ikke holdes ansvarlig for mer generelle forpliktelser som påhviler advokaten eller foretaket, organisasjonen eller enheten, for eksempel brudd på plikten til å stille sikkerhet eller brudd på regnskaps- og revisjonsplikten. Det vil i vurderingen av om det skal ilegges en disiplinærreaksjon kunne tillegges vekt at vedkommende er fullmektig.

Siden advokatfullmektigen har et selvstendig ansvar for å overholde regelverket, er det ikke lenger nødvendig å ilegge advokaten disiplinær kritikk, dersom det bare er grunn for å ilegge fullmektigen en disiplinærreaksjon.

I disiplinærsak mot fullmektigen bør det likevel alltid vurderes å åpne disiplinærsak mot prinsipalen i den aktuelle saken, den oppdragsansvarlige advokaten etter § 39, advokatforetaket eller den som er utpekt til å ha oppfølgingsansvaret overfor fullmektigen etter § 12 første ledd. En hovedregel bør være at prinsipalen holdes ansvarlig. Bærer fullmektigens handlemåte preg av å være ekstraordinær, samtidig som prinsipalen ikke selv kan bebreides for ikke å ha grepet inn, bør prinsipalen likevel ikke hefte.

Når det gjelder erstatningsansvar for advokatfullmektigens feil vises det til § 40 tredje ledd hvor dette er nærmere regulert.

Det følger av første ledd *andre punktum* at også advokatforetaket som sådan eller organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater kan klages inn for disiplinærmyndigheten, enten fordi det er begått brudd på regler som retter seg

mot foretaket, eller fordi det er vanskelig å identifisere en eller flere advokater som bør svare for foretakets eller organisasjonens eller enhetens brudd på loven.

Det kan derimot ikke rettes disiplinærklage mot internadvokatens arbeidsgiver som vil være et foretak, et statlig organ, en fylkeskommune eller kommune, som ikke har som formål å drive advokatvirksomhet. Internadvokatens arbeidsgiver kan sammenlignes med en klient, og det er derfor ikke naturlig at internadvokatens arbeidsgiver skal være gjenstand for disiplinærklage.

Betegnelsen «skriftlig» i bestemmelsens *andre ledd* omfatter også elektroniske kommunikasjonsformer. Når det gjelder kravet til beskrivelse, er formålet å sikre at innklagede blir gjort kjent med hvilket forhold klager mener utgjør brudd på bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Klagen angir rammen for den saken som skal behandles i Advokatnemnda.

Tredje ledd regulerer fristen for å klage. Fristen begynner å løpe først når klageren blir gjort kjent med forholdet som gir grunnlag for klagen. Det er imidlertid fastsatt en absolutt klagefrist på tre år fra advokatoppdraget ble avsluttet. Når det utføres løpende advokatoppdrag, vil det måtte vurderes om deloppdrag anses å være avsluttet eller ikke. Hvis disiplinærbruddet også er straffbart, kommer straffelovens foreldelsesregler til anvendelse for straffesakens del. Disiplinærklagefristen forlenges ikke selv om forholdet ikke er straffetrettslig foreldet. Selv om klagefristen på seks måneder er utløpt, kan klagen likevel behandles hvis det foreligger særlige grunner som tilsier behandling, jf. tredje ledd *andre punktum*. Betegnelsen «særlige grunner» innebærer at det må være et forhold av kvalifisert art. Det kan være at disiplinærforholdet er særlig grovt eller at det foreligger et prinsipielt spørsmål som bør behandles og gis en avklaring selv om fristen er utløp. Klager som innkommer etter den absolutte klagefristen på tre år skal avvises.

Fjerde ledd regulerer adgangen til å avvise disiplinærklager på annet grunnlag enn oversittelse av klagefrist. Avvisningsadgangen knyttet til åpenbart grunnløse klager vil også omfatte tilfeller som vil kunne avvises fra domstolene etter tvisteloven § 2-2 femte ledd, det vil si der disiplinærklage utvilsomt ikke har et fornuftig formål og er anlagt av en person som misbruker disiplinærklageadgangen ved gjentatte ganger å ha fremmet slike klager.

Disiplinærklager kan videre avvises der det er mangler ved klagen, forutsatt at klager har fått anledning til å rette mangelen før disiplinærkla-

gen avvises. Advokatnemnda vil for øvrig ha en alminnelig veiledningsplikt, jf. forvaltningsloven § 11. For at lederen for behandlingen av den enkelte sak skal ha avvisningskompetanse, må saken ha blitt fordelt til avdelingen vedkommende er leder for.

EMK tilleggsprotokoll 7 artikkel 4 nr. 1 fastsetter forbud mot dobbeltstraff og dobbeltforfølgning for det samme forholdet. Disiplinær kritikk anses normalt ikke som straff i EMKs forstand. Det kan derfor i utgangspunktet reises disiplinær sak selv om Advokatnemnda mener advokaten også bør straffeforfølges, eller advokaten har vært straffeforfulgt for forholdet. Det er derfor ikke fastsatt som avvisningsgrunn i § 56 fjerde ledd at advokaten har vært eller bør settes under straffefølgning for det samme forholdet.

Til § 57 Behandling av disiplinærklager

Første ledd fastsetter villkårene for å ilegge disiplinær kritikk. Det er brudd på reglene gitt i eller i medhold av advokatloven som kan gi grunnlag for disiplinærreaksjoner. Brudd på andre lover som regulerer advokaters virksomhet, som selskapsloven, skattebetalingsloven og eiendomsmeglerloven, kan ikke danne grunnlag for en disiplinær sak, med mindre bruddet samtidig er brudd på regler gitt i eller i medhold av advokatloven. For andre lover forutsettes det at sanksjoner mot advokater vil bli vurdert etter sanksjonssystemet slik det er lagt opp til i den enkelte lov. Brudd på andre lover kan imidlertid vise at advokaten ikke er skikket til å utøve advokatvirksomhet slik at det foreligger grunnlag for å tilbakekalle advokatbevillingen etter § 15 første ledd.

Som i andre sivile saker er det tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt. Det stilles ikke skyldkrav for meddelelse av disiplinær kritikk. Enhver overtredelse av regelverket kan derfor gi grunnlag for kritikk. Det finnes ikke grader av kritikk, men Advokatnemndas begrunnelse i et vedtak hvor kritikk meddeles, kan reflektere alvorlighetsgraden. Advokatnemnda kan unnlate å meddele kritikk, selv om den saken retter seg mot har overtrådt regelverket. Subjektive forhold hos advokaten kan for eksempel begrunne at det ikke meddeles kritikk. Andre grunner kan være lang saksbehandlingstid, eller at overtredelsen er liten og at advokaten har etablert eller endret rutiner for å unngå at overtredelsen av regelverket skjer igjen.

Andre ledd gir hjemmel for at Advokatnemnda kan fastsette nytt salær og er en videreføring av

gjeldende rett. Størrelsen på salærnedsettelsen beror på Advokatnemndas skjønn.

Tredje ledd hjemler adgang til å pålegge dekning av nødvendige saksomkostninger.

I femte ledd gjøres det unntak fra det alminnelige utgangspunktet i forvaltningslovens § 17 første ledd første punktum om at det er Advokatnemnda som har ansvaret for sakens opplysning. Partene skal bidra til å opplyse saken og skal blant annet legge frem nødvendig informasjon, se nærmere i punkt 21.4.3.4. Informasjon som ellers er underlagt advokaters taushetsplikt, kan legges frem når det er nødvendig for å utføre tilsyns- og disiplinærmyndighet, jf. § 62. Dersom advokaten ikke bidrar til å opplyse saken, vil bevisvil som følge av dette kunne virke til advokatens ugunst.

Til § 58 Gjenåpning av disiplinærsaker

Bestemmelsen fastsetter at Advokatnemnda skal ha adgang til å gjenåpne en disiplinærsak som er endelig avgjort. Bestemmelsen lovfester og viderefører gjenåpningsadgangen som følger av advokattforskriften § 5-8. Bestemmelsens *andre punktum* fastsetter at departementet kan gi forskrift om gjenåpning av disiplinærsaker, blant annet om frister.

Advokatnemnda vil også kunne ha adgang til omgjøring etter forvaltningsloven § 35.

Hvis en sak har vært til behandling i domstolene, kan saken ikke gjenåpnes etter advokatloven. Gjenåpning kan eventuelt begjæres etter rettergangslovgivning.

Til § 59 Gebyr ved disiplinærklager og klager over Advokattilsynets avgjørelser

Bestemmelsen åpner for at det i forskrift kan fastsettes regler om gebyr ved disiplinærklager og klager over Advokattilsynets avgjørelser. For eksempel kan det fastsettes regler om at den som får medhold i en disiplinærklage eller annen klage, får gebyret tilbake.

Til § 60 Finansiering

Bestemmelsen viderefører ordningen om at det er advokatene selv som finansierer tilsyns- og disiplinærordningen.

Etter *andre ledd* kan Advokattilsynet ilegge gebyr ved forsinket betaling av det årlige bidraget. Gebyret kan maksimalt utgjøre ti ganger rettsgebyret, og bør som et minimum dekke Advokattilsynets reelle gjennomsnittlige kostander ved administrasjon og innkreving av advokatens ute-

stående. Manglende innbetaling av bidraget kan føre til disiplinærkritikk mot advokater. Det kan også føre til tilbakekall av advokatbevillingen etter den direkte tilbakekallshjemmelen i § 15 andre ledd bokstav b. Hvis en advokat gjentatte ganger er forsinket med betaling av det årlige bidraget, bør dette føre til en vurdering av om advokaten er egnet til å ha advokatbevilling etter generalklausulen i § 15 første ledd. Det vises til merknaden til § 15. Skyldig bidrag og gebyr er i henhold til andre ledd *andre punktum* tvangsgrunnlag for utlegg.

Nærmere regler om bidragets størrelse og innkreving fastsettes i forskrift.

Til § 61 Forholdet til arkivlova

Bestemmelsen regulerer forholdet til arkivlova.

Til § 62 Tilgang til opplysninger underlagt taushetsplikt

Første ledd gir Advokattilsynet og Advokatnemnda en generell tilgangshjemmel for opplysninger underlagt taushetsplikt fra offentlige organer eller andre tredjeparter. Den generelle tilgangsbestemmelsen tydeliggjør delingsadgangen med tilsyns- og disiplinærmyndighetene i organenes interesse, og er således videre utformet enn bestemmelsene i forvaltningsloven § 13 b og særlovgivningen.

Opplysningene må være nødvendige for at Advokattilsynet og Advokatnemnda skal kunne utføre oppgaver som følger av eller i medhold av lov. Dette innebærer ikke bare oppgaver som følger av advokatloven og tilhørende forskrifter, men også annet regelverk som for eksempel hvitvaskingsloven mv. Advokattilsynet og Advokatnemnda skal ha et vidt skjønn ved vurderingen av om innhenting av opplysninger i det enkelte tilfelle er å anse som nødvendig.

Bestemmelsen gir Advokattilsynet og Advokatnemnda en *rett* til tilgang på taushetsbelagte opplysninger, og innebærer ikke en plikt for avgiverorganet til å gi fra seg slike opplysninger. Det vises til punkt 14.4.7.

Etter *andre ledd* kan Advokattilsynet og Advokatnemnda uten hinder av taushetsplikt innhente fra Folkeregisteret de opplysningene som er nødvendige for organenes arbeid som følger av lov eller i medhold av lov. De skal også ha tilgang til opplysninger i registeret til utredning og produksjon av statistikk, jf. folkeregisterloven § 10-2. Lovfestingen av denne tilgangen er nødvendig som følge av folkeregisterloven. Etter denne loven § 10-2 må både offentlige og private virksomheter

ha hjemmel i lov for å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret.

Mens først ledd gjelder generelt, retter *tredje ledd* seg mot Advokattilsynets og Advokatnemndas tilgang på informasjon fra advokater og andre som er underlagt tilsyn etter § 45. Bestemmelsen viderefører advokatens opplysningsplikt overfor tilsyns- og disiplinærorganene. Tredje ledd innebærer at det gjøres unntak fra advokatens taushetsplikt etter § 32 og fra annen lovbestemt taushetsplikt når innsyn i taushetsbelagt informasjon er nødvendig for å utføre Advokattilsynets eller Advokatnemndas lovbestemte oppgaver. Ikke bare personer med verv i Advokattilsynet eller Advokatnemnda og ansatte, men også eksterne hjelpere kan gis tilgang til informasjon underlagt taushetsplikt såfremt det er nødvendig for å utføre deres oppgaver.

Opplysningsplikten inntreffer først etter pålegg fra Advokattilsynet eller Advokatnemnda. Pålegg om å gi opplysninger må for øvrig følge saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven § 14.

Med hensyn til informasjon underlagt advokaters taushetsplikt, gjelder bestemmelsen informasjon som en advokat har taushetsplikt om overfor en klient. Bestemmelsen gir ikke tilgang til informasjon som omfattes av taushetsplikten når advokaten selv har søkt bistand hos en advokat i forbindelse med en tilsyns- eller disiplinærsak.

Fjerde ledd slår fast at Advokattilsynets og Advokatnemndas tilgang på opplysninger etter første og andre ledd også gjelder opplysninger som nevnt i tvisteloven § 22-5 første ledd og straffeprosessloven § 119 første ledd. Dette innebærer at tilgangen til opplysninger, fortsatt omfatter taushetsbelagte opplysninger knyttet til egentlig advokatvirksomhet. Bakgrunnen for at dette er tatt inn i loven er fordi det stilles et særlig strengt krav til klar lovhjemmel ved unntak fra taushetsplikt om opplysninger knyttet til egentlig advokatvirksomhet.

Til § 63 Taushetsplikt for Advokattilsynet og Advokatnemnda

Første ledd slår fast at forvaltningslovens regler om taushetsplikt skal gjelde for Advokattilsynet og Advokatnemnda, med de særlige reglene som følger av bestemmelsen her.

Bestemmelsen omfatter alle som utfører arbeid eller tjeneste for Advokattilsynet og Advokatnemnda, både permanent, midlertidig og ved enkeltstående oppdrag. Bestemmelsen retter seg mot personer, ikke organene. Både tillitsvalgte,

ansatte og andre hjelpere omfattes av loven. Det vises til forvaltningsloven.

Reguleringen om myndighetenes taushetsplikt for, og bruk av, innhentede opplysninger omfattet av advokaters taushetsplikt er inntatt i bestemmelsen om advokaters taushetsplikt, se § 32. For å tydeliggjøre regelverket, foreslår departementet at det henvises til § 32 i bestemmelsen om Advokattilsynets og Advokatnemndas taushetsplikt. Se nærmere om dette i merknaden til § 32.

Etter *tredje ledd* kan departementet gi nærmere regler om Advokattilsynets og Advokatnemndas adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger i forskrift.

Til § 64 Saksbehandling ved søknader til Advokattilsynet

For søknad om advokatbevilling, søknad om autorisasjon som advokatfullmektig og søknad om rett til å utøve advokatvirksomhet i Norge permanent fra personer med utenlandsk advokatbevilling er det satt en alminnelig frist på en måned for saksbehandlingen. Fristen regnes fra fullstendig søknad er kommet frem til Advokattilsynet. Dersom søknaden fordrer særlige undersøkelser eller vurderinger, forlenges saksbehandlingstiden til maksimalt fire måneder. Et eksempel på særlige undersøkelser som kan ta lang tid, er verifisering av dokumenter vedrørende personer med utenlandsk advokatbevilling fra andre nasjonale myndigheter eller advokatorganisasjoner.

Andre ledd gir klagerett dersom vedtak ikke fattes innen fristen for personer med utenlandsk advokatbevilling som søker norsk advokatbevilling. Dette tilfredsstiller kravene etter yrkeskvalifikasjonsdirektivet, direktiv 2005/36/EF.

Kravene i *tredje ledd* følger av tjenesteloven § 11 tredje ledd, men er tatt inn i for å tydeliggjøre at disse kravene til veiledning og orientering gjelder ved søknader om tillatelser som gis av Advokattilsynet. Bestemmelsen skal tolkes i overensstemmelse med i direktiv 2006/123/EF tjenestedirektivet artikkel 13.

Fjerde ledd er en videreføring av gjeldende rett. Det følger av tjenesteloven § 11 andre ledd at tillatelse skal anses gitt dersom en lovbestemt saksbehandlingsfrist er utløpt, med mindre noe annet er fastsatt i eller i medhold av lov.

Femte ledd gir en hjemmel til å gi forskrift om saksbehandlingsregler ved søknader til Advokattilsynet. Saksbehandlingsreglene må fastsettes i tråd med advokatdirektivet, advokattjenestedirektivet og yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

Til § 65 Domstolsprøving

Det er en forutsetning for domstolsprøving at de alminnelige prosessforutsetningene i tvistelovens § 1-3 flg. er oppfylt.

Første ledd gir en uttømmende oppramsing av vedtak truffet av Advokattilsynet eller Advokatnemnda hvor domstolen skal ha adgang til å prøve alle sider av saken, også hensiktsmessighetsskjønnet. Se nærmere i pkt. 21.4.3.10.

Andre ledd innfører en absolutt søksmålsfrist på seks måneder, som løper fra vedtaket er meddelt parten. Det kan ikke gis oppfriskning for oversittelse av søksmålsfristen etter reglene i tvisteloven §§ 16-12 til 16-14.

Til § 66 Adgangen til å yte rettslig bistand

Kapittel 14 gjelder for andre enn advokater og advokatfullmektiger når disse yter rettslig bistand. «Rettslig bistand» er definert i § 2 bokstav d.

Bestemmelsen i *første ledd* åpner for at enhver kan yte rettslig bistand, både betalt og ubetalt, som del av annen virksomhet eller som en selvstendig virksomhet, og uten at det stilles krav til faglige eller formelle kvalifikasjoner. For eksempel kan revisorer, regnskapsførere og arkitekter yte rettslig bistand som del av sin virksomhet, og jurister og andre kan etablere foretak som tilbyr rettslig bistand alene eller som del av sammenfattede tjenester fra flere profesjoner. Jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet, må stille sikkerhet for erstatningsansvar vedkommende kan pådra seg under utøvelse av slik virksomhet, jf. § 68 og merknadene til bestemmelsen.

Rettslig bistand i forbindelse med forvaltningens eller domstolens veiledningsplikt, anses å ha grunnlag i den lovpålagte veiledningsplikten, og omfattes ikke av advokatloven kapittel 14. De vil være underlagt andre regler, i for eksempel forvaltningsloven og domstoloven mv.

Bestemmelsen åpner ikke for at enhver har adgang til å yte rettslig bistand i form av sakførsel for domstolene. Det er tvisteloven og straffeprosessloven som gir regler om hvem som kan være prosessfullmektig under rettergang. Se nærmere om adgangen for andre enn advokater til å være prosessfullmektig i punkt 4.5.3 i proposisjonen og i merknadene til endringene i tvisteloven §§ 3-3 fjerde ledd og 6-7 første ledd.

Bestemmelsen åpner heller ikke for at enhver har adgang til å yte fri retts hjelp etter retts hjelploven. Det er retts hjelploven § 2 som gir regler om

hvem som kan yte fri rettshjelp i form av fritt rettsråd eller fri sakførelse. Se punkt 5.5.6.

Personer som har blitt ilagt forbud etter § 70 første ledd, kan ikke yte rettslig bistand. Personer som har blitt fratatt advokatbevilling, kan i utgangspunktet yte rettslig bistand etter dette kapittelet, med mindre Advokattilsynet har nedlagt forbud etter § 15 fjerde ledd.

Andre ledd slår fast at når andre enn advokater yter rettslig bistand, og dette skjer som ledd i en annen type virksomhet, en annen profesjon eller et annet yrke, vil de særlige reguleringene som gjelder på denne virksomhetens område, komme til anvendelse. Med annen type virksomhet, profesjon eller yrke menes at den rettslige bistanden er del av en annen type virksomhet, og ikke i seg selv er hovedgeskjeften.

Til § 67 Bruk av juristtittelen

«Jurist» er definert i § 2 bokstav c. Bestemmelsen i § 67 første ledd fastsetter i tillegg en regel om at tittelen jurist er beskyttet. Dette gjør jurist til et regulert yrke i Norge som omfattes av yrkeskvalifikasjonsdirektivet, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 3 bokstav a, b og c. Bestemmelsen regulerer ikke hvilke arbeidsoppgaver en jurist kan utføre.

Bestemmelsen gjelder for fysiske personer, og setter forbud mot å bruke tittelen jurist for den som ikke har norsk juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller norsk mastergrad i rettsvitenskap. For eksempel kan ikke personer som har gjennomført bachelorgrad i rettsvitenskap eller andre mastergrader som inneholder juridiske fag benytte tittelen jurist. Forbudet gjelder både bruk av ordet jurist i en tittel alene og sammensatt med andre ord.

Bruk av «jurist» ved markedsføring, også uten at bruken er knyttet til noens tittel, vil kunne være i strid med forbudet mot villedende markedsføring i lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven). For øvrig vil bruk av ordet jurist i foretaksnavn være underlagt vurderinger etter lov 21. juni 1985 nr. 79 om enerett til foretaksnavn og andre forretningskjennermerker mv. (foretaksnavneloven) § 2-3 og øvrige bestemmelser i foretaksnavneloven.

Andre ledd regulerer at personer med juridiske yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat eller Sveits kan søke om godkjenning av sine yrkeskvalifikasjoner etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven og tilhørende forskrift. Bestemmelsen fastsetter at Advokattilsynet er ansvarlig myndighet til å foreta vurdering og godkjenning av søkerens

yrkeskvalifikasjoner. Når søkeren har fått godkjent sine yrkeskvalifikasjoner kan vedkommende benytte tittelen «jurist» på samme vilkår som personer med juridisk embetseksamen (cand. jur.-grad) eller mastergrad i rettsvitenskap fra Norge.

Tredje ledd fastsetter at personer med juridiske yrkeskvalifikasjoner fra en stat utenfor EØS kan oppgi sin utenlandske tittel. Tittelen skal angis på det språket i landet der tittelen nyter beskyttelse, og det skal fremgå klart at tittelen ikke er norsk.

Det er inntatt en forskriftshjemmel i bestemmelsens *fjerde ledd*, som åpner for en nærmere regulering av bruken av tittelen jurist for personer med yrkeskvalifikasjoner fra andre land enn Norge. Med andre land enn Norge, siktes det både til andre EØS-stater og stater utenfor EØS.

Den som benytter tittelen jurist uten å ha adgang til dette offentlig eller i rettsstridig øyemed, straffes etter straffeloven § 165.

Til § 68 Juristers plikt til å stille sikkerhet

Bestemmelsen i *første ledd* fastsetter at jurist som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet skal stille sikkerhet. Kravet gjelder den enkelte jurist og ikke foretaket der en jurist er ansatt. Med næringsvirksomhet menes virksomhet som har et kontinuerlig preg og er av et visst omfang, slik at krav om sikkerhetsstillelse ikke gjelder for tilfeldig rettslig bistand. Det er ikke avgjørende om det mottas vederlag for den rettslige bistanden. Kravet vil også gjelde der en jurist yter rettslig bistand uten økonomisk siktemål, men hvor bistanden er av et slikt omfang at det likevel anses å være næringsvirksomhet.

Sikkerheten skal dekke erstatningsansvar som jurister kan pådra seg overfor tredjemenn når de yter rettslig bistand. Ansvarsgrunnlaget reguleres etter alminnelige erstatningsrettslige regler, og er ikke regulert i bestemmelsen her.

Det følger av bestemmelsen første ledd *andre punktum* at sikkerheten ikke skal dekke ansvar som juristen etter bestemmelse i eller i medhold av lov har stilt annen sikkerhet for.

Bestemmelser om sikkerhetsstillelse for jurister må tilfredsstille Norges internasjonale forpliktelser, som EØS-avtalen, relevante direktiver og andre internasjonale avtaler.

Det er inntatt forskriftshjemler i *andre ledd bokstav a til e*. Bokstav a åpner for en nærmere regulering av sikkerhetsstillelsen, blant annet om hvilke jurister som må stille sikkerhet og om sikkerhetens størrelse. Bokstav b åpner for å gi regler om sikkerhetsstillers plikt til å gi Advokattilsynet opplysninger om erstatningskrav som

fremsettes mot jurister som har stilt sikkerhet etter første ledd. Bokstav c åpner for å regulere juristers plikt til å gi Advokattilsynet melding om at sikkerhet er stilt etter første ledd. Bokstav d åpner for å regulere at Advokattilsynet skal føre register over jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet. Bokstav e åpner for å gi regler om plikt til å betale bidrag til Advokattilsynet for jurister som skal stille slik sikkerhet.

Til § 69 Taushetsplikt og straffeansvar for jurister

Første ledd gir regler om taushetsplikt for jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet, dennes ansatte og andre hjelpere. Bestemmelsen er ment å omfatte de samme juristene som har plikt til å stille sikkerhet etter § 68 første ledd. Bestemmelsen er en videreføring av taushetspliktsbestemmelsen i domstolloven § 218 tredje ledd. Bestemmelsen vil likevel omfatte en snevrere personkrets enn de som er omfattet av § 218 tredje ledd i dag, ved at den kun retter seg mot jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet. Det er også foretatt en mindre språklig endring ved at ordet «taushet» er endret til «hemmelighold». Dette er ikke ment å innebære en innholdsmessig endring.

Andre ledd fastsetter at brudd på taushetsplikten etter første ledd straffes med bot eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler. Uaktsom overtredelse av taushetsplikten straffes med bot. Bestemmelsen er en videreføring av domstolloven § 234 andre ledd bokstav a og tredje ledd.

Til § 70 Forbud mot å yte rettslig bistand

Bestemmelsen gjelder personer som yter rettslig bistand etter § 66 når vedkommende yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet. Med begrepet «næringsvirksomhet» i *første ledd* menes virksomhet som har et kontinuerlig preg og er av et visst omfang, slik at bestemmelsen ikke gjelder for tilfeldig rettslig bistand. Det er ikke avgjørende om det mottas vederlag for den rettslige bistanden. Bestemmelsen vil også gjelde der en person yter rettslig bistand uten økonomisk siktemål, men hvor bistanden er av et slikt omfang at det likevel anses å være næringsvirksomhet.

Bestemmelsen retter seg bare mot fysiske personer og omfatter både tilfeller når rettslig bistand ytes til forbrukere og til næringsdrivende.

Kapittel 14 gjelder andre enn advokater som yter rettslig bistand, og det kan ikke fattes vedtak overfor advokater med hjemmel i denne bestemmelsen. Sammen med vedtak om tilbakekall av

advokatbevilling etter § 15 første ledd har Advokattilsynet imidlertid adgang til å forby vedkommende å yte rettslig bistand, jf. § 15 fjerde ledd. Når Advokattilsynet fatter et slikt vedtak, skal det skje med grunnlag i vilkårene i § 70. Se for øvrig merknadene til § 15 fjerde ledd.

Adgangen til å forby personer å yte rettslig bistand er ment som en sikkerhetsventil for de tilfellene hvor det er behov for å beskytte samfunnet eller den enkelte mot personer som opptrer uforvarsilig. Utgangspunktet er at enhver kan yte rettslig bistand. Ordlyden viser til at vedkommende må ha opptrådt uforsvarlig, noe som for eksempel vil være tilfellet dersom en tjenesteyter har utøvd rettslig bistand uten å ha nødvendige kvalifikasjoner på området og dette har fått store negative konsekvenser for forbrukeren som mottar rådene. Det sentrale spørsmålet vil være om det er utilrådelig at vedkommende fortsetter å yte rettslig bistand.

Det å ilegge et slikt forbud er et inngripende tiltak overfor en tjenesteyter som vil miste hele eller deler av sitt inntektsgrunnlag. Det må derfor bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet om det skal ilegges et forbud mot å yte rettslig bistand, hvor det førende hensynet er om samfunnet og den enkelte bør beskyttes mot en tjenesteyter som opptrer uforvarsilig. I motsetning til ved tilbakekall bør det bare være uforsvarlig opptreden ved eller i tilknytning til utøvelsen av rettslig bistand som skal være grunnlaget for et forbud. I vurderingen vil det være av betydning om mottakeren er påført tap eller annen skade, og i denne sammenheng om den som yter bistanden, har tatt stor risiko i forbindelse med bistanden som har blitt gitt. Dersom vedkommende har opptrådt uforsvarlig i sin bistand, men av mindre alvorlig grad og med mindre alvorlige konsekvenser, bør det likevel ved gjentatte tilfeller være grunnlag for å ilegge et forbud. Mangel på ansvarsforsikring eller sikkerhetsstillelse kan etter omstendighetene være relevant som del av vurderingen av om forbud bør ilegges.

Hvis det foreligger skjerpene forhold, det vil si ikke bare uforsvarlig opptreden i form av for eksempel mangel på kompetanse i kombinasjon med risikofylt rådgivning, omsorgssvikt ved frister eller lignende, men for eksempel villedende eller bedragerisk opptreden, tilsier dette at det bør være lavere terskel for å ilegge forbud. Dersom vedkommende driver omfattende virksomhet innenfor juridisk tjenesteyting, bør det tillegges vekt ved vurderingen, i skjerpene retning.

Det er ikke et vilkår at vedkommende har gjort seg skyldig i straffbar handling. Hvis det er

begått et lovbrudd i forbindelse med utøvelsen av den rettslige bistanden, bør det veie tungt i vurderingen av om personene har opptrådt uforsvarlig. Alvoret i handlingene som har ført til lovbruddet, bør også tillegges vekt.

Det er Advokattilsynet som har adgang til å treffe vedtak om å forby en person å yte rettslig bistand. Det skal ikke føres tilsyn med personer som yter rettslig bistand etter § 66. Det er grunn til å anta at det i praksis vil være tips, varsel eller liknende fra publikum eller andre etater og virksomheter som danner bakgrunnen for at Advokattilsynet foretar en vurdering av om det skal ilegges et forbud.

Et forbud mot å yte rettslig bistand kan ilegges for en bestemt tid på inntil fem år. Etter bestemmelsen kan det ilegges forbud mot at en person utøver en bestemt type rettslig bistand. Det kan ilegges forbud på et avgrenset område dersom hensynene til å beskytte den enkelte og samfunnet ivaretas tilstrekkelig på denne måten.

Når det er fattet vedtak som forbyr en person å yte rettslig bistand, kan vedkommende ikke la andre utøve slik virksomhet for seg. Vedkommende kan heller ikke utøve slik virksomhet for andre.

Advokattilsynets vedtak kan påklages til Advokatnemnda, jf. § 54 andre ledd.

Andre ledd fastsetter at den som yter rettslig bistand i strid med et ilagt forbud gitt i medhold av første ledd eller § 15 fjerde ledd, kan straffes. Skyldkravet er forsett. Ved vurderingen kan det blant annet legges vekt på om det har skjedd gjentatte brudd på forbudet. Strafferammen er den samme som i straffeloven § 167.

Tap av retten til å yte rettslig bistand vil også kunne idømmes som rettighetstap i medhold av straffeloven § 56 under en straffesak. Den foreslåtte bestemmelsen endrer ikke adgangen til å idømme rettighetstap. Er en person idømt rettighetstap, vil imidlertid behovet for å fatte forvaltningsvedtak om samme spørsmål falle bort.

Se for øvrig omtale i punkt 5.5.3.

Til § 71 Opplysningsplikt til Advokattilsynet og Advokatnemnda

Bestemmelsen regulerer opplysningsplikt til Advokattilsynet og Advokatnemnda for å sikre nødvendig dokumentasjon for å kunne vurdere om det bør ilegges et forbud etter § 70. Opplysningene må være nødvendige for at Advokattilsynet og Advokatnemnda skal kunne utføre oppgaver som følger av lovens kapittel 14.

Tjenesteyteren, det vil si person som yter rettslig bistand etter § 66, skal ha opplysningsplikt overfor Advokattilsynet og Advokatnemnda uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Opplysningsplikten inntreer først etter pålegg fra Advokattilsynet eller Advokatnemnda. Pålegg om å gi opplysninger må for øvrig følge saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven § 14.

Advokattilsynets og Advokatnemndas tilgang til opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt fra offentlige organer eller andre tredjeparter er regulert i § 62 første ledd.

Til § 72 Ikrafttredelse

Bestemmelsen fastsetter at tidspunktet for ikraftsetting vil bli bestemt ved lov.

Til § 73 Endringer i andre lover

Bestemmelsen inneholder forslag til enkelte endringer i andre lover som følge av forslaget om en ny advokatlov. Endringer i annen lovgivning som innebærer realitetsendringer av betydning, er i hovedsak inntatt i lovforslaget i denne proposisjonen. Det er i tillegg behov for enkelte tekniske tilpasninger i annen lovgivning. Forslag til slike endringer vil bli fremmet i forbindelse med ikraftsettingen av advokatloven.

Til nr.1 (endringer i domstolloven)

Ny § 217 a innfører en plikt for domstolen til å varsle Advokattilsynet der en advokat eller advokatfullmektig blir idømt straff eller erstatning etter kapittel 10 i domstolloven.

Tittelen på lovens kapittel 11 endres til «Om advokater».

§ 218 viderefører domstolloven § 221. Med «advokatbevilling» menes norsk advokatbevilling. § 218 første ledd nr. 2 bokstav b henviser til stillinger som nevnt i advokatloven § 4 første ledd bokstav b. Endringen er en konsekvens av ny advokatlov, og er en videreføring av gjeldende rett. Endringen i *andre ledd første punktum* er en konsekvens av at det i advokatloven § 44 fastsettes at Advokattilsynet skal behandle søknader fra advokater som ønsker en bekreftelse på at de fyller vilkårene i domstolloven § 218 første ledd nr. 1 og 2. *Fjerde ledd* viderefører reguleringen som etter gjeldende rett ligger i advokatforskriften § 8-3 jf. domstolloven § 233a.

§ 219 viderefører domstolloven § 223 første ledd, men med en endring ved at henvisningen i andre punktum til domstolloven § 220 fjernes, da

denne bestemmelsen foreslås opphevet. Domstol-
loven § 220 fastsetter vilkårene for å få advokatbe-
villing, og det inntas ikke en henvisning til tilsva-
rende bestemmelse i lovforslaget, da det i lovfors-
laget legges opp til at den som har advokatbevill-
ing ikke samtidig kan være advokatfullmektig.
Første ledd første punktum fastsetter at enhver
advokat har rett til å la en autorisert fullmektig
opptre for seg i rettergang. Endringen innebærer
ingen materiell endring, men er en videreføring av
gjeldende rett. Departementet presiserer at
bestemmelsen også gjelder for personer med
utenlandsk advokatbevilling med rett til å drive
advokatvirksomhet på permanent basis i Norge, jf.
advokatloven § 8 første ledd andre punktum.
Bestemmelsen i *andre ledd* oppheves som følge av
at vilkårene mv. for advokatfullmektiger reguleres
i advokatloven kapittel 4.

§ 220 viderefører domstolloven § 229 andre
ledd. § 229 første ledd erstattes av advokatloven
§ 27 om adgangen til å kombinere advokatvirk-
somhet med annen virksomhet.

Som en følge av ny advokatlov, oppheves
§§ 219 a, 219 b og 221 til 234.

Til nr. 2 (endringer i straffeprosessloven)

Som en følge av opphevelsen av domstolloven
§ 218, fjernes henvisningen til «rettshjelp i med-
hold av domstolloven § 218 annet ledd» i § 121.
Begrepet erstattes med «rettslig bistand» i tråd
med endret begrepsbruk i advokatloven. End-
ringen innebærer en viss utvidelse av personkret-
sen som omfattes av bestemmelsen, jf. advokatlo-
ven § 66.

Til nr. 3 (endringer i konkursloven)

Ved endringen i § 85 første ledd nr. 10 innføres en
ny varslingsplikt for bostyrer.

Det foreslås *nytt fjerde ledd* i § 85. Forslaget
innebærer at bostyreren i en advokats konkursbo
eller i konkursboet i et advokatforetak eller en
annen virksomhet der det drives advokatvirksom-
het, i større utstrekning enn hva som følger av
gjeldende rett får tilgang til informasjon omfattet
av advokaters taushetsplikt. Informasjon som er
omfattet av bevisforbudet, det vil si all informasjon
knyttet til rettslig bistand advokaten har ytt til en
klient, kan bostyreren ikke bringe videre til andre
bo-organer. Når det gjelder forholdet mellom
bostyrer og forvalter, se merknad til advokatloven
§ 46 flg.

Bostyreren skal ha samme taushetsplikt som
advokaten.

Til nr. 4 (endringer i inkassoloven)

Endringen i § 19 *andre ledd* er en konsekvens av
at kravet etter domstolloven § 222 om sikkerhets-
stillelse nå reguleres av lov om advokater og
andre som yter rettslig bistand advokatloven § 5.

Til nr. 5 (endringer i straffeloven)

Som en følge av at advokaters taushetsplikt regu-
leres i advokatloven, rammes brudd på advoka-
ters taushetsplikt av straffeloven § 209. «Advoka-
ter» tas derfor ut av *straffeloven* § 211.

Til nr. 6 (endringer i Finnmarksloven)

I Finnmarksloven § 46 *andre ledd nytt andre punk-
tum* gjøres et unntak ved at begrensningen i
adgangen til å kombinere advokatvirksomhet med
dømmende virksomhet, jf. advokatloven § 27
andre ledd, ikke skal gjelde advokater som konsti-
tueres som medlemmer av Utmarksdomstolen.

Til nr. 7 (endringer i tvisteloven)

Det foreslås *nytt andre punktum i § 3-3 fjerde ledd*.
Som en følge av opphevelsen av domstolloven
§ 218, fjernes bestemmelsens fjerde ledd andre
punktum. Det erstattes med et nytt andre punk-
tum. Endringen innebærer en innsnevring av per-
sonkretsen som omfattes av bestemmelsen, da det
nå vil begrenses til jurist som yter rettslig bistand
som ledd i næringsvirksomhet, jf. i lov om advoka-
ter og andre som yter rettslig bistand (advokatlo-
ven) § 68. Videre settes det som krav for å kunne
opptre som prosessfullmektig at juristen har stilt
sikkerhet, jf. advokatloven § 68 første ledd.

Andre som yter rettslig bistand etter advokat-
loven § 66, skal vurderes fra sak til sak, jf. bestem-
melsens fjerde ledd første punktum.

Som en følge av opphevelsen av domstolloven
§ 218, fjernes henvisningen til «rettshjelper etter
domstolloven § 218 annet ledd nr. 1 til 3» i § 6-7
første ledd bokstav b. Begrepet erstattes med
«jurist» som er definert i advokatloven § 2 første
ledd bokstav c som «person med juridisk embets-
eksamen eller mastergrad i rettsvitenskap». End-
ringen innebærer en utvidelse for juristers adgang
til å opptre som prosessfullmektig for forliksrådet.
For andre grupper som i dag har slik adgang etter
domstolloven § 218 andre ledd nr. 2 og 3, vil disse
nå måtte vurderes i den enkelte sak, jf. tvisteloven
§ 6-7 første ledd bokstav f.

Som en følge av opphevelsen av domstolloven
§ 218, fjernes henvisningen til «rettshjelp i med-

hold av domstolloven § 218 annet ledd nr. 1 til 3» i § 22-5 første ledd bokstav b. Begrepet erstattes med «rettslig bistand» i tråd med endret begrepsbruk i advokatloven. Endringen innebærer en viss utvidelse av personkretsen som omfattes av bestemmelsen, jf. advokatloven § 66.

Til nr. 8 (endringer i eiendomsmeglingsloven)

Endringen i § 2-1 første ledd nr. 2 er en konsekvens av at kravet etter domstolloven § 222 om sikkerhetsstillelse nå reguleres av advokatloven § 5.

Endringen i tredje ledd er en konsekvens av å oppheve ordningen med rettshjelpere. Forskrifts-

kompetansen foreslås utvidet til å gjelde for alle som yter rettslig bistand etter lovens kapittel 14. Det legges til grunn at det i forskriften må stilles krav blant annet til kvalifikasjoner og forsikring eller sikkerhetsstillelse, ettersom slike krav etter kapittel 14 kun stilles til jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet. Alternativt kan forskriften begrenses til denne gruppen.

Til nr. 9 (endringer i vergemålsloven)

Bestemmelsen i § 65 innfører en ny plikt for vergemålsmyndigheten til å informere Advokattilsynet dersom en advokat får oppnevnt verge.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om advokater og andre som yter rettslig bistand (advokatloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om advokater og andre som yter rettslig bistand (advokatloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om advokater og andre som yter rettslig bistand (advokatloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1 Virkeområde

(1) Loven gjelder for advokater og andre som utøver advokatvirksomhet og rettslig bistand i Norge. Lovens kapittel 5 gjelder også for personer med norsk advokatbevilling som utøver virksomhet i utenlandske advokatforetak.

(2) Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse for virksomhet som utøves på Svalbard og Jan Mayen.

§ 2 Definisjoner

I denne loven menes med

- a) advokat: person med norsk advokatbevilling
- b) klient: fysisk eller juridisk person hvis interesser ivaretas av en advokat
- c) jurist: person med juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap
- d) rettslig bistand: råd og annen bistand om rettslige spørsmål som ytes til andre
- e) advokatvirksomhet: rettslig bistand i og utenfor rettergang som en advokat yter til en klient og annen bistand fra en advokat som det er vanlig at advokater yter, eller virksomhet advokatbevillingen i medhold av andre lover gir advokaten rett til å utøve.

§ 3 Ufravikelighet

Lovens bestemmelser kan ikke fravikes, med mindre det følger av lov.

Kapittel 2 Advokatbevilling

§ 4 Utstedelse av advokatbevilling

(1) Advokattilsynet utsteder advokatbevilling. Advokatbevilling kan gis til personer over 18 år som oppfyller følgende vilkår:

- a) Personen har juridisk embetseksamen, mastergrad i rettsvitenskap eller tilsvarende utenlandsk juridisk utdanning.
- b) Personen har i minst to år vært i virksomhet som advokatfullmektig, som dommer eller dommerfullmektig, i en stilling ved påtalemyndigheten der behandling av rettsaker inngår som en vesentlig del, eller i annen godkjent juridisk stilling.

- c) Personen har gjennomført og bestått advokatkurs.
- d) Personen har hederlig vandel. Det skal legges frem utvidet ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og § 41 nr. 2.
- e) Det foreligger ikke forhold som medfører at advokatbevillingen ville ha bortfalt eller blitt tilbakekalt eller suspendert etter §§ 14, 15 eller 16.
- f) Personen har ikke blitt ilagt forbud mot å yte rettslig bistand etter § 70.

(2) Den som søker om advokatbevilling, skal godtgjøre at vedkommende vil oppfylle plikten til å stille sikkerhet etter § 5, plikten til å ha revisor etter § 42 og plikten til å betale bidrag etter § 60.

(3) Departementet gir forskrift om

- a) utstedelse av advokatbevilling, blant annet om utstedelse på grunnlag av utenlandsk juridisk utdanning, praksis eller advokatbevilling
- b) praksiskravet, blant annet om annen juridisk virksomhet kan godkjennes etter første ledd bokstav b
- c) prosedyrerfaring som vilkår for å medregne praksis som advokatfullmektig
- d) advokatkursets innhold og gjennomføring.

§ 5 Advokaters plikt til sikkerhetsstillelse

(1) En advokat som skal utøve advokatvirksomhet, skal stille sikkerhet for erstatningsansvar som advokaten kan pådra seg under utøvelsen av advokatvirksomheten. Sikkerheten skal ikke dekke ansvar som advokaten etter bestemmelse i eller i medhold av lov har stilt annen sikkerhet for.

(2) Departementet kan gi forskrift om sikkerhetsstillelsen, blant annet om fritak fra plikten til å stille sikkerhet, opplysningsplikt til Advokattilsynet for sikkerhetsstilleren og sikkerhetsstillelse for personer med utenlandsk advokatbevilling som skal opptre som prosessfullmektig eller forsvarer i Norge.

§ 6 Søknad om ny advokatbevilling

(1) Dersom noen som tidligere har hatt advokatbevilling, søker om ny bevilling, gjelder vilkårene i § 4 første ledd bokstav d, e og f og § 4 andre ledd.

(2) Den som søker om ny advokatbevilling etter at bevillingen har falt bort etter § 14 bokstav c, d eller e, eller etter vedtak om tilbakekall etter § 15, må i tillegg godtgjøre at det ikke lenger foreligger forhold som gir grunnlag for bortfall eller tilbakekall. Har bevillingen bortfalt etter § 14 bokstav e, gir konkursen ikke grunnlag for å nekte ny bevilling dersom Advokattilsynet finner det ubetenkelig at vedkommende til tross for konkursen utøver advokatvirksomhet.

(3) Den som har fått advokatbevillingen tilbakekalt etter § 15 første ledd, kan tidligst søke om ny advokatbevilling to år etter at bevillingen ble suspendert eller tilbakekalt, med mindre noe annet fremgår av vedtaket om tilbakekall. Ved avslag på søknaden gjelder ny karantene på ett år.

(4) Departementet kan gi forskrift om forenklet saksbehandling ved søknad om ny advokatbevilling etter melding om opphør av advokatvirksomhet etter § 14 bokstav b.

§ 7 *Bruk av advokattittelen*

(1) Bare personer med norsk advokatbevilling har rett til å benytte tittelen advokat.

(2) Personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet i Norge etter §§ 8 eller 9, kan benytte sin utenlandske advokattittel. Tittelen skal angis på språket i landet der bevillingen er utstedt, og det skal fremgå klart at bevillingen ikke er norsk.

(3) Gjesteadvokater som nevnt i § 9 skal i tillegg opplyse om profesjonsorganisasjonen vedkommende tilhører, eller domstolen der vedkommende har møterett i henhold til lovgivningen i landet der bevillingen er utstedt.

Kapittel 3 Advokatvirksomhet på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling

§ 8 *Advokatvirksomhet på permanent basis på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling*

(1) Advokattilsynet kan gi personer med utenlandsk advokatbevilling tillatelse til å utøve advokatvirksomhet i Norge på permanent basis. Den som får slik tillatelse, har de samme rettighetene og pliktene som personer med norsk advokatbevilling, med mindre annet følger av lov eller i medhold av lov.

(2) Departementet gir forskrift om adgangen for personer med utenlandsk advokatbevilling til å utøve advokatvirksomhet i Norge på permanent basis og om Advokattilsynets saksbehandling ved behandling av saker etter første ledd.

§ 9 *Gjesteadvokater*

Departementet gir forskrift om adgangen for personer med utenlandsk advokatbevilling til å utøve advokatvirksomhet i Norge på ikke-permanent basis, og om hvilke rettigheter og plikter slike personer har. Personer som utøver advokatvirksomhet som nevnt i første punktum, kalles gjesteadvokater.

§ 10 *Bortfall, tilbakekall, suspensjon og forbud mot å utøve advokatvirksomhet*

(1) Tillatelse til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling bortfaller dersom det inntrer forhold som nevnt i § 14 bokstav a til e.

(2) Advokattilsynet kan tilbakekalle tillatelsen dersom vilkårene i § 15 første ledd eller andre ledd er oppfylt. § 15 tredje til femte ledd gjelder tilsvarende.

(3) Advokattilsynet kan suspendere tillatelsen dersom vilkårene i § 16 første ledd første eller andre punktum er oppfylt.

(4) Advokattilsynet kan forby gjesteadvokater å utøve advokatvirksomhet for en bestemt tid på inntil to år dersom vilkårene for tilbakekall etter andre ledd eller vilkårene for suspensjon etter tredje ledd er oppfylt. Den som utøver advokatvirksomhet i strid med et slikt forbud, straffes med bot eller fengsel inntil seks måneder.

(5) Departementet kan gi forskrift om tilbakekall av, suspensjon av og forbud mot retten til å utøve advokatvirksomhet i Norge på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling.

Kapittel 4 Advokatfullmektiger

§ 11 *Autorisasjon av advokatfullmektig*

(1) Enhver advokat har rett til å la en autorisert fullmektig opptre for seg. Autorisasjon av advokatfullmektig gis av Advokattilsynet. Advokatfullmektigen skal være over 18 år og oppfylle følgende vilkår:

- Personen har juridisk embetseksamen, mastergrad i rettsvitenskap eller tilsvarende godkjent utenlandsk utdanning.
- Personen har hederlig vandel. Det skal legges frem utvidet ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og § 41 nr. 2.
- Det foreligger ikke forhold som ville ført til at autorisasjonen ville bortfalt etter § 14 bokstav c eller d, blitt tilbakekalt etter § 15 første ledd eller andre ledd bokstav a eller e, eller blitt suspendert etter § 16 første ledd første punktum.

d) Personen har ikke blitt ilagt forbud mot å yte rettslig bistand etter § 70.

(2) Departementet kan gi forskrift om godkjenning av utenlandsk utdanning.

§ 12 *Oppfølging av advokatfullmektigen*

(1) Det skal utpekes en advokat som skal føre tilsyn med advokatfullmektigen, og sørge for at advokatfullmektigen gis forsvarlig veiledning.

(2) En advokatfullmektig kan bare yte bistand på vegne av en prinsipal. Prinsipalen er ansvarlig for arbeidet advokatfullmektigen gjør i den enkelte sak.

(3) Advokatfullmektigen skal følge reglene som gjelder for advokaters opptreden.

(4) Departementet kan gi forskrift om hvilke krav som stilles til den utpekte advokaten etter første ledd og prinsipalen.

§ 13 *Opphør av autorisasjon som advokatfullmektig*

(1) En autorisasjon som advokatfullmektig bortfaller dersom det inntreffer forhold som nevnt i § 14 bokstav a til d.

(2) Advokattilsynet kan tilbakekalle autorisasjonen dersom vilkårene i § 15 første ledd eller andre ledd bokstav a, d eller e er oppfylt.

(3) Advokattilsynet kan suspendere autorisasjonen etter § 16 første ledd første punktum.

Kapittel 5 *Opphør av advokatbevilling*

§ 14 *Bortfall av advokatbevilling*

En advokatbevilling faller bort dersom

- advokaten dør
- advokaten gir melding om opphør av advokatvirksomhet til Advokattilsynet
- advokaten fradømmes retten til å utøve advokatvirksomhet i medhold av straffeloven § 56
- advokaten får oppnevnt verger etter vergemålsloven kapittel 4
- advokatens bo kommer under konkursbehandling.

§ 15 *Tilbakekall av advokatbevilling*

(1) Advokattilsynet kan tilbakekalle en advokatbevilling dersom advokaten anses uskikket til å utøve advokatvirksomhet som følge av straffbare forhold, manglende økonomisk kontroll, grove eller gjentatte overtredelser av plikter gitt i eller i medhold av lov eller andre tilsvarende alvorlige forhold.

(2) Dersom ett eller flere av følgende forhold foreligger, kan Advokattilsynet gi skriftlig pålegg med en rimelig frist for å bringe forholdet i orden:

a) Advokaten oppfylder ikke kravene i § 19.

b) Advokaten misligholder plikten etter § 5 til å stille sikkerhet eller plikten etter § 60 til å betale bidrag til Advokattilsynet eller Advokatnemnda.

c) Advokaten forsømmer sine plikter etter §§ 42 eller 62. Dette omfatter også å gi adgang til kontroll etter § 45.

d) Advokaten blir bedt om å gi forklaring til Advokattilsynet eller Advokatnemnda om forhold som vedrører advokatvirksomheten, men gir ingen tilfredsstillende forklaring.

e) Advokaten utøver yrkesaktivitet i strid med § 27 andre ledd.

Dersom advokaten ikke bringer forholdet i orden innen fristen, kan Advokattilsynet tilbakekalle advokatbevillingen.

(3) Den som får advokatbevillingen tilbakekalt etter første eller andre ledd, kan ikke ta stilling som advokatfullmektig, med mindre vedtaket fastsetter noe annet.

(4) Dersom vilkårene i § 70 er oppfylt, kan Advokattilsynet samtidig forby vedkommende å yte rettslig bistand etter § 70. § 70 første ledd andre punktum gjelder ikke.

(5) Advokattilsynet kan ikke bestemme at en advokat som får tilbakekalt bevillingen, skal påklage vedtaket til Advokatnemnda før det kan reises søksmål om gyldigheten av vedtaket.

§ 16 *Suspensjon av advokatbevilling*

(1) Advokattilsynet kan suspendere en advokatbevilling dersom en advokat blir siktet for en straffbar handling, og det må antas at bevillingen vil bli tilbakekalt etter 15 første ledd dersom advokaten blir funnet skyldig. En bevilling kan også suspenderes dersom sterke grunner tilsier at suspensjon er nødvendig i påvente av en endelig avgjørelse om tilbakekall etter § 15. Ved vurderingen etter andre punktum skal det legges stor vekt på hensynet til klientene. § 15 andre ledd andre punktum, tredje ledd og fjerde ledd gjelder tilsvarende ved suspensjon.

(2) Advokattilsynet skal alltid vurdere suspensjon når en advokat er siktet for en straffbar handling, og det må antas at advokatbevillingen vil bli tilbakekalt dersom advokaten blir funnet skyldig.

(3) Er en advokatbevilling suspendert og vilkårene for tilbakekall oppfylt, skal Advokattilsynet treffe vedtak om tilbakekall så snart forholdene som begrunnet suspensjonen, er avklart.

(4) Suspensjonsvedtak etter første ledd første punktum faller bort ved en rettskraftig frifinnende dom.

Kapittel 6 Overtredelsesgebyr og forbud mot å drive advokatvirksomhet

§ 17 Overtredelsesgebyr

(1) Dersom en advokat, et advokatforetak eller en organisasjon eller enhet med organisasjonsadvokater vesentlig eller gjentatte ganger har overtrådt §§ 20, 21, 22, 24, 25, eller 36, kan Advokattilsynet ilegge overtredelsesgebyr på inntil ti ganger folketrygdens grunnbeløp.

(2) Fysiske personer kan bare ilegges overtredelsesgebyr ved forsettlig eller uaktsomme overtredelser. Advokatforetak eller organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater kan ilegges overtredelsesgebyr etter forvaltningsloven § 46 første ledd.

(3) Departementet kan gi forskrift om overtredelsesgebyr etter denne loven, blant annet om overtredelsesgebyr for overtredelser av forskrifter gitt i medhold av loven, hvilke hensyn det kan eller skal legges vekt på ved vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr, utmåling og innkreving av overtredelsesgebyret og renter og tilleggsgebyr dersom overtredelsesgebyret ikke betales ved forfall.

(4) Advokattilsynets adgang til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes etter to år. Foreldelsesfristen regnes fra overtredelsen har opphørt. Fristen avbrytes ved at Advokattilsynet gir forhåndsvarsel eller treffer vedtak om overtredelsesgebyr. Departementet kan gi forskrift om foreldelse, blant annet avvikende regler om foreldelsesfrist og fristavbrudd for særlige typer overtredelser.

§ 18 Forbud mot å drive advokatvirksomhet

Ved vesentlige brudd på reglene for advokatvirksomhet kan Advokattilsynet forby en organisasjon eller en enhet med organisasjonsadvokater å drive advokatvirksomhet.

Kapittel 7 Organisering av advokatvirksomhet

§ 19 Organisering av advokatvirksomhet

Advokatvirksomhet kan bare organiseres i samsvar med §§ 20 til 25.

§ 20 Advokatforetak

(1) Advokatforetak som driver advokatvirksomhet, kan i tillegg til advokatvirksomhet bare drive virksomhet som har en naturlig tilknytning til advokatvirksomheten, og som ikke er egnet til å svekke tilliten til foretakets uavhengighet.

(2) Advokatvirksomhet på vegne av et advokatforetak kan bare utøves av advokater eller av en advokatfullmektig på vegne av en advokat.

(3) Det kan ikke ytes rettslig bistand etter § 66 på vegne av et advokatforetak.

(4) Advokatforetaket er ansvarlig for å drive sin virksomhet i overensstemmelse med reglene i eller i medhold av denne loven.

§ 21 Organisering av advokatforetak

(1) Advokatforetak skal organiseres som foretak, eller som enkeltpersonforetak som eies av en advokat. Navnet på et advokatforetak skal inneholde ordet advokat.

(2) Bare personer som utøver en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i et advokatforetak, kan være eiere i foretaket. Et holdingselskap kan likevel eie andeler i et advokatforetak dersom holdingselskapet eies av personer som utøver en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i det eide foretaket, og holdingselskapet overholder vilkårene i paragrafen her og i §§ 20 og 22.

(3) Har advokatforetaket et styre, skal advokater som utøver en vesentlig del av sin yrkesaktivitet i foretaket til enhver tid utgjøre flertallet i styret. Personer som er tilknyttet et annet advokatforetak, klienter og andre personer som har en tilknytning, posisjon eller lignende som medfører at advokatforetaket ikke er uavhengig, kan ikke være styremedlemmer.

(4) I advokatforetak som drives som samvirkeforetak, kan bare personer som utøver vesentlig yrkesaktivitet i foretaket, og juridiske personer organisert etter reglene for holdingselskaper i andre ledd, være medlemmer. For øvrig gjelder andre ledd og § 22 tilsvarende.

(5) Departementet kan gi forskrift om

- foretaksnavn for advokatforetak etablert av personer med utenlandsk advokatbevilling
- retten til å drive advokatvirksomhet i Norge fra foretak med hovedsete i en annen stat.

§ 22 Krav til eiere og ledelsen i advokatforetak

(1) Eiere, styremedlemmer, daglig leder og andre som deltar i ledelsen i et advokatforetak, skal ha hederlig vandel og ikke anses uskikket som følge av straffbare forhold, manglende økonomisk kontroll, grove eller gjentatte overtredelser av plikter gitt i eller i medhold av lov eller andre tilsvarende alvorlige forhold. Det skal legges frem utvidet ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og § 41 nr. 2.

(2) Dersom en person som nevnt i første ledd ikke lenger oppfylder vilkårene, skal vedkommende fratre stillingen, rollen eller vervet uten ugrunnet opphold. Eiere skal avhende eierandelen så snart som mulig og senest innen ett år etter

at det er konstatert at kravene i første ledd ikke er oppfylt.

(3) Departementet kan gi forskrift om hvilke personer som omfattes av kravene i første ledd, advokatforetakets rapporteringsplikt ved endring i eierforhold eller ledelsen, og avhending av eierandeler.

§ 23 Deltakeransvar i ansvarlige selskaper

I ansvarlige selskaper kan det avtales at selskapsdeltakerne ikke skal ha deltakeransvar for erstatningskrav som selskapet pådrar seg under advokatvirksomheten, dersom minst én av selskapsadvokater er solidarisk ansvarlig med selskapet. Selskapsloven § 2-4 tredje ledd gjelder tilsvarende.

§ 24 Internadvokater

(1) En internadvokat er en ansatt advokat som yter advokatbistand til arbeidsgiveren. Internadvokater ansatt i private foretak kan i tillegg yte advokatbistand til virksomheter som inngår i konsern med arbeidsgiveren. Internadvokater som er ansatt i et statlig organ, en fylkeskommune eller en kommune, kan i tillegg yte advokatbistand til offentlige virksomheter som samarbeider med arbeidsgiveren. Internadvokater kan også yte advokatbistand til andre i interessefellesskap med arbeidsgiveren. Internadvokater kan ikke yte advokatbistand til andre som del av arbeidsgiverens forretningskonsept.

(2) Når en internadvokat opptre utad, skal det fremgå hvilken virksomhet advokaten er ansatt i. Internadvokatene skal innplasseres i virksomheten på en slik måte at advokatens uavhengighet ivaretas.

(3) Internadvokater skal ikke utføre oppgaver for sin arbeidsgiver som kan gå ut over deres uavhengighet.

(4) Andre og tredje ledd gjelder tilsvarende for advokatfullmektiger som er ansatt under en internadvokat.

§ 25 Organisasjonsadvokater

(1) En organisasjonsadvokat er en advokat som er ansatt i en organisasjon eller annen enhet, og som yter advokatbistand til medlemmene eller andre. Organisasjonen eller enheten skal ikke ha noe økonomisk formål med advokatvirksomheten.

(2) Når en organisasjonsadvokat opptre utad, skal det fremgå hvilken organisasjon eller enhet advokaten er ansatt i.

(3) Arbeidsgiveren kan oppstille rimelige økonomiske rammer og andre rammer for advokatbistand til medlemmer eller andre klienter.

(4) Organisasjonen eller enheten som nevnt i første ledd, skal sørge for at reglene for advokatvirksomhet følges.

(5) Andre til fjerde ledd gjelder tilsvarende for advokatfullmektiger som er ansatt under en organisasjonsadvokat.

Kapittel 8 Grunnleggende krav til advokater mv.

§ 26 Uavhengighet

Advokater skal være uavhengige.

§ 27 Adgang til å kombinere advokatvirksomhet med annen virksomhet

(1) Advokater kan ikke drive annen virksomhet enn advokatvirksomhet dersom dette kan gå ut over advokatens uavhengighet.

(2) Advokater kan ikke inneha stillinger i dømmende virksomhet eller påtalemyndigheten.

(3) Advokater som tar del i ledelsen i en virksomhet, kan ikke påta seg advokatoppdrag for denne virksomheten.

(4) Departementet kan gi forskrift om unntak fra tredje ledd der det vil være klart ubetenkelig å påta seg slike oppdrag.

§ 28 Instruksjonsforbud

(1) Ingen kan instruere en oppdragsansvarlig advokat om den faglige utførelsen av arbeidet.

(2) En organisasjonsadvokat kan likevel pålegges å avslutte et oppdrag når dette er nødvendig for ikke å komme i konflikt med de ideelle interessene arbeidsgiveren har som formål å virke for.

(3) Bare en overordnet advokat kan instruere en internadvokat om den faglige utførelsen av arbeidet.

§ 29 Lojalitet

Advokater skal opptre med lojalitet til klientene og rettssamfunnet og fremme sine klienters interesser innenfor de rammene som lov og regler for god advokatskikk setter.

§ 30 Faglig dyktighet

Advokater skal opptre med faglig dyktighet og skal ha god kunnskap om rettsområdene de gir råd om.

§ 31 Etterutdanning

Departementet gir forskrift om at advokater skal gjennomføre etterutdanning og om etterutdanningens innhold og gjennomføring.

§ 32 Taushetsplikt for advokater

(1) Advokater har taushetsplikt om alle opplysninger som de får tilgang til, utarbeider eller på vegne av klienter formidler i forbindelse med oppdrag eller mulige oppdrag i advokatvirksomheten, og som ikke er alminnelig kjente eller alminnelig tilgjengelige.

(2) Taushetsplikten gjelder ikke i den utstrekning den som har krav på taushet, samtykker.

(3) Taushetsplikten er ikke til hinder for at advokaten bruker opplysningene i den grad det er nødvendig for oppfyllelse av lovbestemte krav til advokatvirksomheten, driften av advokatvirksomheten og alminnelig kontorhold.

(4) Taushetsplikten er ikke til hinder for at advokaten i nødvendig utstrekning bruker opplysningene til å inndrive utestående krav mot klienter eller betalere, eller til å ivareta sine interesser dersom klienter fremmer innsigelser eller retter krav mot advokaten.

(5) Taushetsplikten gjelder tilsvarende for advokaters medarbeidere og andre hjelpere. Advokaten skal informere hjelperne om taushetsplikten.

§ 33 Unntak fra advokaters taushetsplikt

(1) Advokater kan dele opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd når dette er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt i lov eller i medhold av lov. Den som får tilgang til opplysningene, kan bare bruke opplysningene til det formålet unntaket skal ivareta, med mindre det i lov eller i medhold av lov er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt at opplysningene også kan brukes for å ivareta andre formål. Andre punktum gjelder også når opplysningene deles videre.

(2) Taushetsplikt etter § 32 er ikke til hinder for å dele andre opplysninger enn de som er nevnt i første ledd når det følger av eller i medhold av lov at opplysningene kan deles uavhengig av lovfestet taushetsplikt.

(3) Når det er gjort unntak fra taushetsplikt i lov eller i medhold av lov, har den som får tilgang til opplysningene taushetsplikt om opplysninger som nevnt i § 32 første ledd. Taushetsplikt om opplysninger etter advokatloven § 32 første ledd bortfaller etter 100 år.

§ 34 Informasjonssikkerhet

Departementet kan gi forskrift om informasjonssikkerhet i advokatvirksomhet.

§ 35 Personopplysninger

Departementet kan gi forskrift om behandling av personopplysninger i advokatvirksomhet.

§ 36 Arkivhold

(1) Advokater skal holde forsvarlig arkiv over fysiske og elektroniske dokumenter som de har mottatt eller produsert i anledning advokatoppdrag. Dokumentene skal oppbevares i ti år eller lenger dersom oppdragets karakter eller dokumentenes innhold tilsier det.

(2) Departementet kan gi forskrift om arkivhold og begrensninger i arkivplikten.

§ 37 God advokatskikk

(1) Advokater skal opptre i samsvar med god advokatskikk.

(2) Departementet gir forskrift om god advokatskikk. Den Norske Advokatforening fremmer forslag til forskrift og endring av forskrift om hva som skal regnes som god advokatskikk. Departementet kan godkjenne eller forkaste forslaget.

Kapittel 9 Advokatbistand til eksterne klienter

§ 38 Kapittelets virkeområde

Bestemmelsene i dette kapittelet gjelder ved advokatbistand til eksterne klienter.

§ 39 Oppdragsansvarlig advokat

For hvert oppdrag skal det være en advokat som er ansvarlig for oppdraget eller bestemte advokater som er ansvarlige for bestemte deler av oppdraget. Klienten skal få opplyst hvilken advokat som er oppdragsansvarlig. Har en klient henvendt seg til en bestemt advokat, regnes denne som oppdragsansvarlig, hvis ikke klienten får opplyst noe annet.

§ 40 Erstatningsansvar

(1) Den oppdragsansvarlige advokaten er solidarisk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten advokaten er ansatt i, for erstatningsansvar som advokatforetaket eller virksomheten pådrar seg i forbindelse med oppdraget. Foruten den oppdragsansvarlige advokaten, er andre advokater som selvstendig har pådratt advokatforetaket eller virksomheten erstatningsansvar i forbindelse med oppdraget, solidarisk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten.

(2) Har klienten ikke fått opplyst hvem som er oppdragsansvarlig, og dette heller ikke klart fremgår av forholdene ellers, er den advokaten som

faktisk har utført oppdraget, solidarisk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten.

(3) Når en advokatfullmektig pådrar advokatforetaket eller virksomheten erstatningsansvar, klienten ikke har fått opplyst hvem som er oppdragsansvarlig advokat, og det heller ikke fremgår klart av forholdene ellers hvilken advokat fullmektigen har handlet på vegne av, er de advokatene fullmektigen er autorisert for, solidarisk ansvarlig med advokatforetaket eller virksomheten.

§ 41 Behandling av klientmidler

(1) En advokat er ansvarlig for behandlingen av klientmidler og plikter å holde disse adskilt fra egne midler og andre midler som ikke tilhører klienter.

(2) Som klientmidler regnes penger, verdipapirer og verdigjenstander advokaten mottar til oppbevaring eller forvaltning, og avkastning av dette.

(3) Internadvokater har ikke adgang til å behandle klientmidler.

(4) Departementet kan gi forskrift om behandling av klientmidler.

§ 42 Regnskaps- og revisjonsplikt

(1) Advokatforetak er regnskapspliktige etter regnskapsloven og plikter å ha revisor og sørge for at årsregnskap og årsberetning revideres i samsvar med revisorloven.

(2) Enhver advokat har ansvaret for gjennomføringen av regnskaps- og revisjonsplikten. Dette gjelder ikke internadvokater.

(3) Departementet kan gi forskrift om rapporteringsplikt, regnskapsplikt og gjennomføring av revisjon, og om fritak fra pliktene.

Kapittel 10 Advokattilsynet

§ 43 Advokattilsynets organisering

(1) Advokattilsynet er et uavhengig forvaltningsorgan og kan ikke instrueres i utøvelsen av sin myndighet.

(2) Advokattilsynet skal ledes av et styre på fem medlemmer med personlige varamedlemmer. To medlemmer og to varamedlemmer skal være advokater oppnevnt av Den Norske Advokatforening, hvorav én velges som leder. Ett medlem og ett varamedlem skal være dommere oppnevnt av Den Norske Dommerforening, ett medlem og ett varamedlem skal være statsautoriserte revisorer oppnevnt av Den Norske Revisorforening, og ett medlem og ett varamedlem skal oppnevnes av departementet som representanter for allmennheten.

(3) Medlemmene og varamedlemmene oppnevnes for en periode på fire år med adgang til gjenoppnevning for én periode. Ved første oppnevning kan to medlemmer og to varamedlemmer oppnevnes for en periode på to år. Oppnevningen kan trekkes tilbake dersom forutsetningene for oppnevningen ikke lenger er til stede, eller medlemmet ikke kan eller vil utføre vervet på en forsvarlig måte.

(4) Advokattilsynet skal ha en administrasjon med egne ansatte og en leder som er ansvarlig ovenfor Advokattilsynets styre. Lederen ansettes på åremål for inntil syv år. Styret har tilsetningsmyndighet for Advokattilsynets stillinger. Styret kan delegerer til leder for administrasjonen å foreta ansettelser.

(5) Advokattilsynets styre fastsetter instruks for saksbehandlingen i Advokattilsynet, blant annet om hvilke saker som skal forelegges for eller avgjøres av et samlet styre.

(6) Advokattilsynet kan engasjere statsautoriserte revisorer og andre sakkyndige til å utføre oppdrag for Advokattilsynet.

(7) Kongen kan gi forskrift om oppnevning og sammensetning av styret og om Advokattilsynets virksomhet og administrasjon.

§ 44 Bekreftelse på adgang til å avlegge prøve for Høyesterett

Advokattilsynet skal etter søknad utstede bekreftelser på at advokater fyller vilkårene i domstolloven § 218 første ledd nr. 1 og 2 og kan avlegge prøve for Høyesterett.

§ 45 Tilsynsvirksomhet

(1) Advokattilsynet skal føre tilsyn med at advokater, advokatfullmektiger, personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet på permanent basis i Norge, advokatforetak og organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater, opptrer i samsvar med regler gitt i eller i medhold av lov. Det kan også føres tilsyn med virksomhet som filialer av utenlandske advokatforetak driver i Norge.

(2) Advokattilsynet kan foreta virksomhetsbesøk og bokettersyn hos advokater og kreve fremlagt advokatens regnskap med bilag, kontrakter, korrespondanse og andre dokumenter av betydning for kontrollen. Adgangen til lokaler og dokumenter gjelder så langt det er nødvendig for at tilsynet skal kunne utføre sine oppgaver gitt i eller i medhold av lov.

(3) Departementet kan gi forskrift om innholdet i og gjennomføringen av tilsynet, blant annet om revisors oppgaver og kompetanse.

(4) Advokattilsynet kan gi pålegg om retting av forhold i strid med regler gitt i eller i medhold av lov.

§ 46 Om forvaltning og forvalterordningen for advokatvirksomhet

(1) Dersom det er nødvendig for å avverge skade eller tap for klienter, kan Advokattilsynet oppnevne en annen advokat som forvalter for en advokats virksomhet i følgende tilfeller:

- a) Advokatbevillingen er bortfalt etter § 14 bokstav a, c, d eller e.
- b) Advokatbevillingen er tilbakekalt etter § 15 første ledd.
- c) Advokatbevillingen blir suspendert etter § 16 første ledd.
- d) Advokatvirksomheten ivaretas av andre grunner ikke på en forsvarlig måte.

Dette gjelder ikke for advokatvirksomhet som utøves av internadvokater etter § 24.

(2) Kostnadene ved forvaltningen eller avviklingen dekkes av Advokattilsynet. Advokattilsynet kan kreve refusjon fra advokaten eller det boet som virksomheten inngår i. Krav om refusjon er tvangsgrunnlag for utlegg.

(3) Departementet kan gi forskrift om forvalterordningen, blant annet om forvalterens oppgaver, sikkerhetsstillelse, rapporteringsplikt, godtgjørelse og refusjon.

§ 47 Om forvalteren

(1) Forvalteren skal forvalte virksomheten slik at skade og tap for klientene i størst mulig utstrekning avverges. Dersom det er nødvendig for å avverge skade eller tap for en klient, kan forvalteren opptre på vegne av klienten i samme utstrekning som advokaten kunne det.

(2) Når advokaten er satt under forvaltning etter § 46 første ledd bokstav a eller b, skal dessuten forvalteren avvikle virksomheten ved å føre løpende saker og betrodde midler tilbake til klientene. Når advokaten er satt under forvaltning etter § 46 første ledd bokstav c eller d, skal forvalteren bare føre løpende saker og betrodde midler tilbake til klientene i den utstrekning det er nødvendig for å avverge skade eller tap. Dersom virksomheten inngår i et bo som er insolvent, og insolvensen hindrer forvalteren i å utføre sine oppgaver, kan en forvalter som er oppnevnt etter § 46 første ledd bokstav a eller b, begjære boet tatt under behandling som konkursbo eller insolvent dødsbo.

(3) Dersom advokaten ved siden av advokatvirksomhet har drevet annen virksomhet med naturlig tilknytning til advokatvirksomheten, gjel-

der første og andre ledd, § 46 andre ledd og § 48 første ledd tilsvarende for denne virksomheten.

§ 48 Advokater som er under forvaltning

(1) Når en advokat er under forvaltning, kan ikke advokaten eller advokatens arvinger råde over virksomhetens eiendeler og dokumenter mv. dersom dette vil forhindre eller vanskeliggjøre forvalterens utførelse av sine oppgaver.

(2) Advokaten har plikt til å bistå forvalteren. Advokatens taushetsplikt gjelder ikke overfor forvalteren.

§ 49 Oppbevaring av klientarkiv for advokater under forvaltning eller som har avviklet sin virksomhet

(1) Når det oppnevnes en forvalter etter § 46, eller klientarkivet ikke oppbevares på en betryggende måte etter at en advokat har avviklet virksomheten sin skal Advokattilsynet sørge for betryggende oppbevaring av klientarkivet i ti år.

(2) Departementet kan gi forskrift om oppbevaring av advokatens klientarkiv, blant annet om kostnadsdekning og refusjon.

§ 50 Advokatregister

(1) Advokattilsynet skal føre et register over alle advokater. Registeret skal inneholde opplysninger om advokatens navn og arbeidssted, tidspunktet de fikk bevilling, og bortfall, tilbakekall og suspensjon av advokatbevillinger.

(2) Registeret skal være offentlig tilgjengelig og søkbart.

(3) Dersom en advokat er ilagt mer enn én disiplinærreaksjon etter § 57 første ledd, skal disse registreres i advokatregisteret. Hver registrering skal slettes etter tre år.

(4) Departementet kan gi forskrift om føring av registeret.

§ 51 Advokatfullmektigregister

(1) Advokattilsynet skal føre et register over advokatfullmektiger. Registeret skal inneholde opplysninger om advokatfullmektigens navn, foretakens navn, tidspunktet for autorisasjon og bortfall, tilbakekall og suspensjon av autorisasjon. § 50 andre ledd gjelder tilsvarende.

(2) Dersom en advokatfullmektig er ilagt mer enn én disiplinærreaksjon etter § 57 første ledd, skal disse registreres i advokatfullmektigregisteret. Hver registrering skal slettes etter tre år.

(3) Ved innføring i advokatregisteret skal vedkommende slettes fra advokatfullmektigregisteret.

(4) Departementet kan gi forskrift om føring av registeret.

§ 52 *Samarbeid med utenlandske tilsyns- og disiplinærmyndigheter*

Departementet kan gi forskrift om Advokattilsynets og Advokatnemndas samarbeid med utenlandske tilsyns- og disiplinærmyndigheter og rapportering om advokater med norsk advokatbevilgning som utøver advokatvirksomhet i utlandet, og personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet i Norge, blant annet om adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger.

Kapittel 11 Advokatnemnda

§ 53 *Advokatnemndas organisering*

(1) Advokatnemnda er et uavhengig forvaltningsorgan og kan ikke instrueres i utøvelsen av sin myndighet.

(2) Advokatnemnda skal ha 15 medlemmer og 11 varamedlemmer. Fem medlemmer og tre varamedlemmer skal være advokater oppnevnt av Den Norske Advokatforening, og fem medlemmer og tre varamedlemmer skal være dommere oppnevnt av Den Norske Dommerforening. Departementet skal oppnevne to medlemmer og to personlige varamedlemmer som representanter for allmennheten, ett medlem og ett personlig varamedlem som representanter for forbrukerinteresser, og to medlemmer og to personlige varamedlemmer som representerer andre brukerinteresser. Nemnda skal selv velge en leder og nestleder blant medlemmene som er oppnevnt av Den Norske Dommerforening.

(3) Medlemmene og varamedlemmene oppnevnes for en periode på fire år med adgang til gjenoppnevning for én periode. Ved første oppnevning kan sju medlemmer og fem varamedlemmer oppnevnes for en periode på to år. Oppnevningen kan trekkes tilbake dersom forutsetningene for oppnevningen ikke lenger er til stede, eller medlemmet eller varamedlemmet ikke kan eller vil utføre vervet på en forsvarlig måte.

(4) Advokatnemnda skal ha et sekretariat.

(5) Kongen kan gi forskrift om oppnevning og sammensetning av Advokatnemnda og om Advokatnemndas virksomhet og sekretariat, blant annet om adgangen til å delegere oppgaver til nemndas leder og sekretariat.

§ 54 *Advokatnemndas oppgaver*

(1) Advokatnemnda skal avgjøre disiplinærsaker etter § 57.

(2) Advokatnemnda skal behandle klager over Advokattilsynets avgjørelser. Dette gjelder også

klager over avgjørelser om innsyn etter offentleglova, miljøinformasjonsloven og forvaltningsloven.

(3) Advokatnemndas avgjørelser kan ikke påklages.

§ 55 *Advokatnemndas sammensetning i den enkelte sak*

(1) Ved behandlingen av den enkelte sak ledes Advokatnemnda av ett dommermedlem. I tillegg skal ett advokatmedlem og ett medlem som representerer allmennheten eller brukerinteresser, delta i behandlingen.

(2) Advokatnemndas leder kan beslutte at nemnda skal settes med alle medlemmene.

(3) Departementet kan gi forskrift om sammensetningen i den enkelte sak.

§ 56 *Krav til disiplinærklager*

(1) Advokater og advokatfullmektiger kan klages inn for Advokatnemnda av en klient eller andre som påvirkes av at en advokat eller advokatfullmektig under utføringen av et oppdrag har overtrådt regler gitt i eller i medhold av denne loven. Også overtredelser begått av et advokatforetak eller organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater kan klages inn for Advokatnemnda.

(2) Disiplinærklagen skal være skriftlig og inneholde en kort beskrivelse av hva det klages over. Departementet kan gi forskrift om hvordan disiplinærklager skal fremsettes, og hva klagen skal inneholde.

(3) Disiplinærklager må fremsettes senest seks måneder etter at klageren ble gjort kjent med forholdet klagen gjelder. Klager som er fremsatt senere, kan behandles dersom det foreligger særlige grunner. Klager som er fremsatt senere enn tre år etter at advokatoppdraget ble avsluttet, skal avvises.

(4) En disiplinærklage kan avvises dersom den er åpenbart grunnløs, eller den ikke oppfyller kravene til skriftlighet og innhold, og dette ikke blir rettet etter oppfordring fra Advokatnemnda.

§ 57 *Behandling av disiplinærklager*

(1) Finner Advokatnemnda det sannsynlig at en innklaget advokat, en advokatfullmektig, et advokatforetak eller en organisasjon eller enhet med organisasjonsadvokater har overtrådt regler gitt i eller i medhold av denne loven, kan nemnda gi disiplinær kritikk.

(2) Finner Advokatnemnda at en advokat har krevd for høyt salær, skal den fastsette hva som er et rimelig og nødvendig salær. Nemnda skal

pålegge en advokat som har mottatt for høyt salær, å betale det overskytende tilbake.

(3) Dersom en klage etter første eller andre ledd fører frem, kan nemnda pålegge advokaten å erstatte klagerens nødvendige saksomkostninger for nemnda.

(4) Andre og tredje ledd gjelder også for advokatforetak og organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater. Dette gjelder selv om en advokat ikke kan holdes ansvarlig for overtredelsen. Pålegg etter andre og tredje ledd er tvangsgrunnlag for utlegg.

(5) Partene skal gi de nødvendige opplysningene for Advokatnemndas behandling av saken. Forvaltningsloven § 17 første ledd første punktum gjelder ikke.

(6) Departementet kan gi forskrift om behandlingen av disiplinærsaker og om oversendelse av disiplinærvedtak til Advokattilsynet.

§ 58 Gjenåpning av disiplinærsaker

Advokatnemnda kan gjenåpne en sak hvis det foreligger nye opplysninger som var ukjente da saken ble avgjort, og som klart tilsier at avgjørelsen ville blitt en annen hvis de var kjente. Departementet kan gi forskrift om gjenåpning av disiplinærsaker.

§ 59 Gebyr ved disiplinærklager og klager over Advokattilsynets avgjørelser

Departementet kan gi forskrift om gebyr for disiplinærklager og klager over Advokattilsynets vedtak, blant annet om innkreving av slikt gebyr.

§ 60 Finansiering

(1) Alle advokater plikter å betale årlig bidrag til Advokattilsynet og Advokatnemnda.

(2) Advokattilsynet kan ilegge et gebyr på inntil ti ganger rettsgebyret for forsinket betaling av årlig bidrag. Skyldig bidrag og gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

(3) Departementet kan gi forskrift om bidraget, blant annet om bidragets størrelse og innkreving.

Kapittel 12 Saksbehandlingsregler

§ 61 Forholdet til arkivlova

Reglene i arkivlova om offentlige arkiver gjelder for Advokattilsynets og Advokatnemndas virksomhet.

§ 62 Tilgang til opplysninger underlagt taushetsplikt

(1) Enhver kan uten hinder av lovbestemt taushetsplikt gi opplysninger til Advokattilsynet og Advokatnemnda som er nødvendige for at

disse organene skal utføre oppgaver som følger av eller i medhold av lov.

(2) Advokattilsynet og Advokatnemnda kan uten hinder av taushetsplikt innhente fra Folkeregisteret nødvendige opplysninger for utførelsen av oppgaver som følger av eller i medhold av lov eller til utredning og produksjon av statistikk.

(3) Advokater og andre som er underlagt tilsyn etter § 45, plikter uten hinder av taushetsplikt å gi opplysninger til Advokattilsynet og Advokatnemnda når tilgang til opplysningene er nødvendig for å utføre oppgaver som følger av eller i medhold av lov.

(4) Advokattilsynets og Advokatnemndas tilgang til opplysninger etter første og andre ledd gjelder også opplysninger som nevnt i tvisteloven § 22-5 første ledd og straffeprosessloven § 119 første ledd.

§ 63 Taushetsplikt for Advokattilsynet og Advokatnemnda

(1) Forvaltningsloven §§ 13 til 13 f gjelder for Advokattilsynet og Advokatnemnda, med de særlige reglene som følger av bestemmelsen her.

(2) Når personer som utfører tjeneste eller arbeid for Advokattilsynet eller Advokatnemnda, får tilgang til opplysninger omfattet av § 32, gjelder § 33 første og andre ledd.

(3) Departementet kan gi forskrift om Advokattilsynets og Advokatnemndas adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger.

§ 64 Saksbehandling ved søknader til Advokattilsynet

(1) Søknader om advokatbevilling, autorisasjon som advokatfullmektig og rett til å utøve advokatvirksomhet på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling skal behandles innen en måned, med mindre det foreligger særlige forhold, eller det kreves særlige undersøkelser eller vurderinger for å ta stilling til om vilkårene er oppfylt. Søknaden skal likevel behandles senest innen fire måneder.

(2) Dersom en søknad om norsk advokatbevilling fra person med utenlandsk advokatbevilling ikke er behandlet innen fire måneder, kan dette påklages.

(3) Ved behandling av søknader om advokatbevilling, autorisasjon som advokatfullmektig eller rett til å utøve advokatvirksomhet på grunnlag av utenlandsk advokatbevilling, skal Advokattilsynet så raskt som mulig etter å ha mottatt søknaden med nødvendig dokumentasjon, gi søkeren et foreløpig svar. Det foreløpige svaret skal opplyse om saksbehandlingsfristen etter første ledd

og om klageadgang. Mangler nødvendig dokumentasjon, skal søkeren så snart som mulig oppfordres til å gi fullstendig dokumentasjon og opplyses om at saksbehandlingsfristen først begynner å løpe når dokumentasjonen er mottatt.

(4) Tjenesteloven § 11 andre ledd om at tillatelse anses gitt når saksbehandlingstiden er utløpt gjelder ikke for tillatelser som nevnt i første ledd.

(5) Departementet kan gi forskrift om saksbehandling ved søknader til Advokattilsynet.

Kapittel 13 Domstolsprøving av gyldigheten av enkeltvedtak

§ 65 Domstolsprøving

(1) Retten kan prøve alle sider av saker som gjelder følgende vedtak:

- a) tilbakekall og suspensjon av en advokatbevilling
- b) tilbakekall og suspensjon av en autorisasjon som advokatfullmektig
- c) tilbakekall og suspensjon av en tillatelse for personer med utenlandsk advokatbevilling til å utøve advokatvirksomhet på permanent basis i Norge
- d) forbud mot å yte rettslig bistand
- e) forbud mot gjesteadvokaters rett til å utøve advokatvirksomhet
- f) forbud mot at organisasjoner eller enheter med organisasjonsadvokater kan drive advokatvirksomhet
- g) illeggelser av overtredelsesgebyr.

(2) Saken må bringes inn for domstolene innen seks måneder etter at vedtaket er meddelt partene. Søksmålet reises mot staten ved Advokattilsynet.

Kapittel 14 Rettslig bistand fra andre enn advokater

§ 66 Adgangen til å yte rettslig bistand

(1) Enhver kan yte rettslig bistand, med mindre annet er fastsatt i lov, eller det er nedlagt forbud mot å yte rettslig bistand etter § 15 fjerde ledd eller § 70 første ledd.

(2) Når rettslig bistand ytes som ledd i annen virksomhet eller som ledd i utøvelsen av en annen profesjon eller et annet yrke, skal regler gitt i eller i medhold av lov som ellers gjelder for virksomheten, profesjonen eller yrket, gå foran bestemmelsene i dette kapitlet.

§ 67 Bruk av juristtittelen

(1) Den som har juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap, kan bruke tittelen jurist.

(2) Personer med yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat eller Sveits kan søke om godkjenning av sine yrkeskvalifikasjoner etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven og benytte tittelen jurist når vedkommende er godkjent av Advokattilsynet.

(3) Personer med juridisk utdanning fra en stat utenfor EØS, kan oppgi sin utenlandske tittel. Det skal fremgå at tittelen ikke er norsk.

(4) Departementet kan gi forskrift om adgangen til å bruke tittelen jurist på grunnlag av juridisk utdanning fra en annen stat.

§ 68 Juristers plikt til å stille sikkerhet

(1) En jurist som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet, skal stille sikkerhet for erstatningsansvar vedkommende kan pådra seg når det ytes slik rettslig bistand. Sikkerheten skal ikke dekke ansvar som juristen etter bestemmelse i eller i medhold av lov har stilt annen sikkerhet for.

- (2) Departementet kan gi forskrift om
- a) sikkerhetsstillelse for jurister, blant annet om fritak fra plikt til å stille sikkerhet
 - b) opplysningsplikt for den som stiller sikkerhet
 - c) meldeplikt til Advokattilsynet for jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet
 - d) plikt for Advokattilsynet til å føre et register over jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet
 - e) plikt til å betale bidrag til Advokattilsynet for jurister som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet.

§ 69 Taushetsplikt og straffeansvar for jurister

(1) En jurist som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet, dennes ansatte og andre hjelpere har plikt til å bevare taushet overfor uvedkommende om det de i forbindelse med den rettslige bistanden får vite om noens personlige forhold eller drifts- og forretningsforhold. Dette gjelder ikke dersom ingen berettiget interesse tilsier hemmelighold.

(2) Brudd på taushetsplikten etter første ledd kan straffes med bot eller fengsel inntil seks måneder, eller begge deler. Uaktsom overtredelse av taushetsplikten straffes med bot.

§ 70 Forbud mot å yte rettslig bistand

(1) Advokattilsynet kan forby en person å yte rettslig bistand etter § 66 når vedkommende yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet på en uforsvarlig måte, og det er utilrådelig at vedkommende fortsetter å yte slik bistand. Et forbud mot å yte rettslig bistand kan ilegges for en

bestemt tid på inntil fem år. Forbudet kan begrenses til å gjelde en bestemt type rettslig bistand.

(2) Den som yter rettslig bistand i strid med et forbud fastsatt etter første ledd eller § 15 fjerde ledd, straffes med bot eller fengsel inntil seks måneder.

§ 71 Opplysningsplikt til Advokattilsynet og Advokatenemnda

En person som yter rettslig bistand etter § 66, plikter uten hinder av lovbestemt taushetsplikt å gi opplysninger til Advokattilsynet og Advokatenemnda når det er nødvendig for å utføre oppgaver som følger av kapittel 14.

Kapittel 15 Ikrafttredelse og endringer i andre lover

§ 72 Ikrafttredelse

Lovens ikrafttredelse fastsettes ved lov.

§ 73 Endringer i andre lover

Fra den tiden loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene gjøres følgende endringer:

Ny § 217 a i kapittel 10 skal lyde:

Hvis en advokat eller advokatfullmektig ilegges straff eller erstatning etter dette kapitlet, skal den domstol som avgjør spørsmålet om straff eller erstatning, varsle Advokattilsynet om avgjørelsen. Det skal opplyses om avgjørelsen er rettskraftig.

Kapittel 11 med §§ 218, 219 og 220 skal lyde:

11te kapitel. Om advokater.

§ 218

For å få tillatelse til å være advokat ved Høyesterett, skal søkeren godtgjøre:

1. at vedkommende har advokatbevilling,
2. at vedkommende har vært i virksomhet
 - a. i minst ett år som advokat, eller
 - b. i minst tre år i stilling som nevnt i *advokatloven § 4 første ledd bokstav b*.
3. at vedkommende har vist seg skikket for sakførsel ved Høyesterett ved en prøve avlagt for *Høyesterett*.

Minst to av de tre årene nevnt i første punktum nr. 2 bokstav b skal ha vært som advokatfullmektig. For den som i minst to år har vært i virksomhet som statsadvokat eller fullmektig hos riksadvokaten, er ett år som advokatfullmektig tilstrekkelig.

Den som vil avlegge prøve som nevnt i første ledd første punktum nr. 3, skal sende Høyesteretts domstolleder en bekreftelse fra Advokattilsynet om at vedkommende oppfyller vilkårene i første ledd nr. 1 og 2. Prøven omfatter utføringen av to muntlige saker. Minst en av disse skal være en sivil sak for den ankende part, med mindre Høyesteretts ankeutvalg av særlige grunner gir tillatelse til annet. For statsadvokater og fullmektiger hos riksadvokaten kan en straffesak godkjennes som prøvesak selv om vilkårene etter første ledd ikke er oppfylt. I samme sak kan det bare være en prøveadvokat, med mindre Høyesteretts ankeutvalg av særlige grunner gir tillatelse til noe annet.

Avgjørelsen av om prøven er bestått, treffes av alle de *høyesterettsdommerne* som har vært med i pådømmelsen av de *sakene* søkeren har utført. Bevitelse om at prøven er bestått, utferdiges av Høyesteretts *domstolleder*. *Søkere* som ikke består prøven, kan *ikke avlegge* ny prøve før *det har gått to år fra* rettens avgjørelse. *Det kan bare avlegges prøve to ganger.*

For behandling av søknader etter første ledd skal saksbehandlingsfrist, som nevnt i tjenesteloven § 11 første ledd første punktum, være fire måneder. Tjenesteloven § 11 annet ledd om at tillatelse anses gitt når saksbehandlingsfristen er utløpt, gjelder ikke.

§ 219

Enhver advokat har rett til å *la* en autorisert *advokatfullmektig opptre* for seg i rettergang. Fullmektigen kan ikke opptre for Høyesterett, ved saker som behandles muntlig for lagmannsrett eller ved hovedforhandling for tingrett i saker om straff for *forbrytelser* som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år, uten at vedkommende har tillatelse etter § 218 til å være advokat ved vedkommende rett. Lagmannsretten kan for den enkelte sak tillate at en advokat opptrer ved autorisert fullmektig ved hovedforhandling i andre saker enn saker om straff for forbrytelser som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år. I sivile saker kan fullmektigen opptre for Høyesteretts ankeutvalg når anken gjelder kjennelser og beslutninger avsagt av lagmannsrettene.

§ 220

En advokat kan ikke møte som prosessfullmektig eller forsvarer når vedkommendes *ektefelle, forlovede* eller noen som vedkommende er i slekt eller svogerskap med i opp- eller nedstigende linje eller sidelinjen så nær som søsken, siter som enedommer eller *eneste* rettskyndige dommer i retten. Første punktum gjelder ikke når

advokaten har åpnet kontor i embetskretsen før dommeren ble ansatt.

§§ 219 a, 219 b og 221 til 234 oppheves.

2. I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker skal § 121 første punktum lyde:

Selv om forholdet ikke går inn under § 119, kan retten fritta et vitne for å svare på spørsmål om noe som er blitt betrodd det under sjelesorg, sosialt hjelpearbeid, medisinsk behandling, *rettslig bistand* eller liknende virksomhet.

3. I lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs gjøres følgende endringer:

§ 85 første ledd nr. 9 og ny nr. 10 skal lyde:

9) å gi melding så tidlig som mulig til det felles lokale kontoret i arbeids- og velferdsforvaltningen der skyldneren holder til om konkursen og om hvilke arbeidstakere som har krav i boet, dersom det er arbeidstakere i skyldnerens *virksomhet*;

10) *Bobestyrer plikter, uten hinder av taushetsplikt, å informere Advokattilsynet om at det er åpnet konkurs i en advokats bo.*

§ 85 nytt fjerde ledd skal lyde:

Dersom konkursskyldneren er advokat eller en virksomhet som driver advokatvirksomhet, og det ikke er oppnevnt forvalter, kan bostyreren uhindret av advokatens taushetsplikt foreta undersøkelser av advokatens eller virksomhetens regnskap og annet materiale så langt det er nødvendig for å ivareta oppgaven som bostyrer. Er det oppnevnt forvalter etter advokatloven § 46, skal bostyreren henvende seg til forvalteren, som skal vurdere om vilkåret for å utlevere informasjon underlagt advokatens taushetsplikt, er oppfylt. Informasjon som nevnt i tvisteloven § 22-5 første ledd og straffeprosessloven § 119 første ledd skal ikke bringes videre til andre bo-organer.

4. I lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndriving av forfalte pengekrav skal § 19 andre ledd lyde:

Kongen kan *gi forskrift om høyere beløp* som en fordringshaver kan kreve av en erstatningsansvarlig skyldner som erstatning for kostnader ved å drive inn kravet *selv, når* en advokat som har stilt sikkerhet etter *advokatloven § 5*, har den faglige ledelse av inndrivingen.

5. I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff skal § 211 lyde:

§ 211 Brudd på taushetsplikt for enkelte yrkesgrupper

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes prester i Den norske kirke, prester eller forstandere i registrerte *trossamfunn, forsvarere* i straffesaker, meklingsmenn i ekteskapssaker, og disses hjelpere, som uberettiget røper eller unnlater å hindre at andre får adgang eller kjennskap til hemmeligheter som er betrodd dem eller deres foresatte i anledning av stillingen eller oppdraget.

6. I lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark skal § 46 andre ledd nytt andre punktum lyde:

Advokatloven § 27 andre ledd gjelder ikke for advokater som konstitueres som medlemmer av Utmarksdomstolen.

7. I lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister gjøres følgende endringer:

§ 3-3 andre ledd skal lyde:

(2) En autorisert advokatfullmektig kan opptre som advokat etter denne lov når ikke annet følger av *domstolloven § 219*.

§ 3-3 fjerde og femte ledd skal lyde:

(4) Retten kan tillate at annen skikket myndig person opptrer som prosessfullmektig. *En jurist som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet, kan bare være prosessfullmektig hvis vilkårene i advokatloven § 68 er oppfylt.*

(5) *Personer med utenlandsk advokatbevilling kan være prosessfullmektig*

§ 6-7 første ledd skal lyde:

Som prosessfullmektig for forliksrådet kan partene bruke

- a) advokat og autorisert advokatfullmektig,
- b) *jurist*,
- c) inkassobevillingshaver med inkassooppdrag for saken,
- d) ektefelle eller samboer, slektning i rett opp eller nedstigende linje eller søsken,
- e) ansatt eller annen person med tilknytning til næringsvirksomhet saken *gjelder*,
- f) en skikket myndig person etter tillatelse fra forliksrådet i den enkelte sak.

§ 22-5 andre ledd skal lyde:

Retten kan fritta en part eller et vitne fra å gi tilgang til bevis om noe som er betrodd under sjelesorg, sosialt hjelpearbeid, medisinsk behandling, *rettslig bistand* eller lignende virksomhet, selv om forholdet ikke omfattes av første ledd.

8. I lov 29. juni 2007 nr. 73 om eiendomsmegling gjøres følgende endringer:

§ 2-1 første ledd nr. 2 skal lyde:

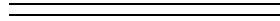
2. i medhold av norsk advokatbevilling når advokaten har stilt sikkerhet etter *advokatloven* § 5.

§ 2-1 tredje ledd skal lyde:

(3) Departementet kan *gi forskrift om* at eiendomsmegling mot godtgjørelse også kan drives av foretak som *yter rettslig bistand etter reglene i advokatloven kapittel 14*.

9. I lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål skal § 65 nytt andre ledd lyde:

Vergemålsmyndigheten skal uten hinder av taushetsplikt gi nødvendige opplysninger til Advokattilsynet dersom en advokat får oppnevnt verge.



Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 06/2021

