

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Deres ref.: 21/2287

Oslo, 6. juni 2021
Vår ref.: HOG

Høringsuttalelse fra Jussbuss til forslag om endringer i husleieloven, rettshjelploven og forskrift om Husleietvistutvalget

Vi viser til høringsbrev av 26. april 2021. Jussbuss takker for muligheten til å komme med innspill til departementets forslag til lov- og forskriftsendringer i forbindelse med utvidelsen av virkeområdet til Husleietvistutvalget (HTU). Vedlagt følger Jussbuss' høringsuttalelse.

Dersom dere har spørsmål til høringsuttalelsen kan dere ta kontakt på e-post hog@jussbuss.no, eller på telefon 22 84 29 00. Vi er tilgjengelig alle hverdager mellom kl. 10.00 og 15.00.

Med vennlig hilsen, for Jussbuss v/ Husleie- og gjeldsgruppen

Ermal Veliqi

Marie Biørnstad

Maren Moe

Jenny Klem

Miriam Drag Eiring

Oscar Farseth Berg

Ellen Bennin Brataas

Andreas Pettersen Heio

Christoffer Saltnes Gundersen

1. Om Jussbuss

Jussbuss er et rettshjelptiltak drevet av jusstudenter ved Universitetet i Oslo. Vi tilbyr gratis rettshjelp i enkeltsaker som faller utenfor den offentlige rettshjelpsordningen. I 2019 behandlet Jussbuss 743 saker innen husleierett. Formålet med innspillene våre er å ivareta rettssikkerheten til klientgruppen vår.

2. Overordnede synspunkter

Jussbuss er positive til at HTU blir landsdekkende, og vi er overordnet positive til departementets forslag om endringer i husleieloven og forskrift om Husleietvistutvalget.

Det er positivt at departementet legger til rette for enklere og bredere tilgang på tvisteløsning i HTU. Jussbuss mener overordnet at forslaget balanserer effektivisering av utvalgets arbeid mot partenes rettsikkerhet. Vi er særlig positive til forslaget om elektronisk kommunikasjon og forkynning, til forslaget om innføring av et «sakskostnadstak» for advokatutgifter og til forslaget om innsyn i dokumenter i enkeltsaker.

Vi mener samtidig forslaget har behov for presiseringer og enkelte endringer. Det gjelder særlig utvidelsen av saksleders enekompetanse, utvalgets publiseringsplikt av vedtak og signaturkrav ved muntlig fremsatt klage. Vi vil også foreslå enkelte endringer som ikke er tatt inn i forslaget.

Jussbuss er videre kritiske til departementets forslag om endring i rettshjelploven § 11 annet ledd nr. 4. Fjerning av hjemmelen for fritt rettsråd for saker etter husleieloven § 9-8 vil medføre et rettssikkerhetsproblem. Rettshjelpsbehovet er stort i saker om oppsigelse, og vi er uenige i at HTU utgjør et tilstrekkelig rettshjelpstilbud. I tillegg bør § 11 annet ledd nr. 4 utvides til å omfatte hele tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd. Slik vil tvangsutkastelse av bolig omfattes av rettshjelpsordningen uavhengig av tvangsgrunnlag, og loven unngår å etablere et vilkårlig skille mellom utkastelse på grunnlag av oppsigelse og utkastelse av andre grunner.

3. Merknader til forslag til endringer i forskrift om Husleietvistutvalget

Til § 4 sjette ledd om saker som kan avgjøres av saksleder alene

Jussbuss er positive til forslaget om å utvide saksleders kompetanse til å treffe vedtak alene når den innklagede uttrykkelig har erkjent kravet, men mener at forslaget om å utvide saksleders kompetanse til å treffe vedtak alene der saken gjelder skyldig leie bør fjernes.

Jussbuss vil bemerke at rettssikkerhetshensyn ikke må gå på bekostning av effektivitetshensyn når departementet vurderer å utvide regelen.

Etter å ha lest forslaget er det uklart for oss i hvilke tilfeller det er ment at saksleder skal ha kompetanse til å avgjøre saken alene, jf. § 4 sjette ledd bokstav b. Tolkingsalternativene er etter det vi kan se enten at saksleder alene også kan avgjøre saker 1) der innklagede har inngitt tilsvar og kun bestrider de faktiske forholdene, eller 2) der tilsvar er inngitt og innklagede bestrider utleiers rettslige grunnlag for å kreve omtvistet leie.

1) Innklagede bestrider utleiers rettslige grunnlag for å kreve omtvistet leie

Dersom det i forslaget er ment at saksleder skal ha enekompetanse i saker om skyldig leie der jussen er omtvistet, er Jussbuss kritiske til regelendringen. Vi erfarer at partene i husleietvister ofte har ulik oppfatning av hvilke kontraktsforpliktelser som gjelder. For eksempel kan partene være uenige om hvorvidt det er inngått en avtale om førtidig opphør av kontrakten. Et annet typetilfelle er at leietaker mener manglende leiebetaling skyldes lovlig motregning eller tilbakehold av leie som følge av utleiers kontraktsbrudd. Hensynet til partenes rettssikkerhet tilsier at slike saker, som byr på både rettslig og bevismessig tvil, bør behandles av et større utvalg enn saksleder alene.

2) Innklagede bestrider kun faktiske forhold

Dersom det i forslaget er ment at saksleder kun skal ha enekompetanse i saker der leietaker bare bestrider faktiske forhold, men ikke fremmer innsigelser eller motkrav som krever en rettslig vurdering, ønsker Jussbuss å peke på at det i den enkelte sak kan være uklare grenser mellom faktiske og/eller rettslige forhold. Typetilfellene nevnt over krever både faktiske bevisvurderinger og juridiske vurderinger av kontraktsforholdet mellom partene. Grensen kan bli særlig utfordrende å trekke ettersom selvprosjederende parter ofte er ukyndige og ikke bruker alminnelige juridiske termer i sine tilsvare.

At ordlyden i forslaget er uklart, er i seg selv et argument for ikke å innta regelen i forskriften.

På denne bakgrunn foreslår Jussbuss at forslaget til bestemmelsens bokstav b fjernes, slik at alle saker om skyldig leie behandles av et større utvalg og ikke av saksleder alene. Hensyn til effektivitet veier etter vår oppfatning ikke opp for det rettssikkerhetstapet det vil innebære at kun én dommer avgjør rettslig omtvistede saker.

Dersom departementet likevel ønsker å forskriftsfeste en utvidet enekompetanse for saksleder i tilfeller utover dem der den innklagede uttrykkelig har erkjent fremsatte krav,

foreslår Jussbuss i alle tilfeller at dette bare gjelder for saker der kun faktiske forhold er bestridt, og at dette presiseres i forskriftsteksten.

Forslag til alternativ forskriftstekst i § 4 sjette ledd

(6) Saksleder kan treffe vedtak alene når:

a. den innklagede har unnlatt å gi tilsvaer, eller

b. den innklagede i tilsvaer uttrykkelig har erkjent kravet.

Saker om oppsigelse, heving og gjengs leie skal alltid behandles av fullt utvalg.

Til § 19 annet ledd om publisering av vedtak

Jussbuss er kritiske til departementets endringsforslag om å begrense HTUs publiseringsplikt til «avgjørelser av prinsipiell betydning». Vi mener utgangspunktet om at alle utvalgets avgjørelser offentliggjøres bør videreføres.

Behovet for at HTU-avgjørelser publiseres må sees i sammenheng med utvalgets rolle som hurtig og billig lavterskeltilbud for tvisteløsning mellom leietaker og utleier, og med husleieretten som rettsområde. Siden det i husleieretten nesten utelukkende er snakk om konkrete vurderinger, vil det etter rettsområdets art være svært få avgjørelser som er av prinsipiell art. Saker bringes hovedsakelig inn for utvalget for konkret avklaring. Ved å knytte publiseringsplikten kun til saker av prinsipiell art, vil departementet gi utvalget uforholdsmessig stort rom for å prioritere effektivitet i den praktiske gjennomføringen. Herunder er det grunn til å anta at løsningen ville legge til rette for at utilsiktet få avgjørelser ville bli publisert.

Offentliggjøring av avgjørelser har utvilsomt nytteverdi for tvistende parter. Avgjørelsene kan gi veiledning for løsninger på et tidlig stadium i konflikter, og hindre rettslig prosess. Det er også verdifullt for rettshjelpere å ha tilgang på et bredt utvalg avgjørelser.

Publisering av enkeltsaker er også nødvendig for at andre organer kan føre kontroll med HTU. Det må antas at plikten til å publisere vedtak virker skjerpene i utvalgets saksbehandling. Til dette kommer at offentlighet er essensielt for at institusjonen skal bevare tilliten i befolkningen.

Jussbuss savner en utdypning av hvor store ressurser publisering av HTUs avgjørelser krever, og hvor store ressurser det vil kreve dersom oppgaven overlates til en annen aktør.

Dersom HTU selv slutter å publisere avgjørelser, mener Jussbuss at oppdraget om publisering bør sendes på anbud til andre aktører. Til sammenligning har Lovdata siden 2020 anonymisert og publisert avgjørelser for Trygderetten¹. Dette krever totalt sett færre ressurser fra staten, ettersom Lovdata har effektive systemer for anonymisering og publisering. Avtalen mellom Trygderetten og Lovdata innebærer at Trygderettssaker publiseres på Lovdatas åpne sider. Avgjørelsene blir dermed tilgjengelige for allmennheten. Vi mener det må vurderes en lignende løsning for HTU-avgjørelser.

I alle tilfeller bør et tilfeldig utvalg avgjørelser publiseres, i tillegg til avgjørelser som anses prinsipielle. Dersom eksempelvis hver tiende avgjørelse publiseres, vil dette sikre en viss grad av kontroll med avgjørelsene som avsies. Dette er vanlig praksis i blant annet Pasientskadenemnda og Statens sivilrettsforvaltning.

Jussbuss mener på denne bakgrunn at det ikke bør gjøres endringer i gjeldende § 19 annet ledd.

Til § 6 første ledd om innsending av klage via digitalt klagebehandlingssystem

Jussbuss er positive til at departementet vil fjerne kravet om fysisk oppmøte på et HTU-kontor for å få en muntlig klage nedtegnet skriftlig, og er enige i at et krav om signatur må opprettholdes. Jussbuss mener samtidig at bestemmelsen bør være tydeligere på hvordan signaturkravet kan oppfylles.

I rapporten forutsetter departementet at en muntlig fremsatt klage kan signeres ved eID i ettertid eller fysisk ved at den sendes til og returneres fra klager per post. Jussbuss er enige i at dette er gode løsninger, og mener det bør komme fram av selve forskriftsteksten at en muntlig fremsatt klage alltid kan underskrives fysisk.

Det vil være en utfordring dersom det blir opp til hvert enkelt HTU-kontor å bestemme om den ene, den andre eller begge løsninger tas i bruk når forskriftens kun krever at klagen «signeres». I så fall er det en fare at en muntlig fremsatt klage ikke kan tas til behandling uten at klager signerer elektronisk med eID.

En betydelig andel av leietakere har ikke tilgang på eller mulighet til å bruke eID. En spesielt utsatt gruppe blant Jussbuss' klienter er utenlandske statsborgere uten mulighet til å

¹ https://lovdata.no/artikkel/bedre_tilgang_til_trygderettsavgjorelser/3129 (hentet 03.06.21)

verifisere seg slik eID-utstedere krever. Denne klientgruppen har ofte utfordringer med norsk skriftspråk, og har nytte av å kunne fremsette klagen i muntlig form.

Det samme gjelder eldre og andre som av ulike grunner ikke har mulighet til å bruke eID, eller som har svak digital kompetanse. Det er viktig at disse gruppene ikke taper rettssikkerhet i møte med utformingen og gjennomføringen av nye regler i et stadig mer digitalisert samfunn.

Jussbuss foreslår derfor å fremheve i forskriftsteksten at en klage kan underskrives fysisk, slik at elektronisk signatur med eID ikke kan praktiseres som den eneste måten å underskrive en muntlig fremsatt klage på.

Forslag til alternativ forskriftstekst i § 6 første ledd

*(1) En klage til Husleietvistutvalget kan fremsettes skriftlig, muntlig eller via elektronisk klageskjema på Husleietvistutvalgets nettside. En muntlig klage skal settes opp skriftlig av Husleietvistutvalget. Klagen skal signeres, **enten fysisk eller ved sikker identifisering ved innlogging i ID-porten etter klagers ønske.** Ved klage som fremsettes via Husleietvistutvalgets elektroniske klageskjema regnes sikker identifisering ved innlogging i ID-porten som signatur.*

4. Merknader til forslag til endringer i rettshjelploven

Til § 11 annet ledd nr. 4 om fri rettshjelp i husleiesaker

Jussbuss er uenige i departementets forslag om å fjerne saker etter husleieloven § 9-8 som prioritert sakstype etter § 11 annet ledd om fritt rettsråd. I tillegg foreslår Jussbuss å endre henvisningen i § 11 annet ledd nr. 4 til hele tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd.

Jussbuss har forståelse for at rettshjelpsordningen har en subsidiær karakter og ikke omfatter bistand som kan dekkes på andre måter. Vi er imidlertid av den oppfatning at HTU *ikke* dekker det rettshjelpsbehovet enkeltpersoner har i en oppsigelsessak etter husleieloven § 9-8. Regelen som departementet foreslår innebærer en tilpasning til praksisen som fremkommer av rundskriv fra Statens sivilrettsforvaltning om fri rettshjelp.² Etter punkt 3.5 i rundskrivet er «det som hovedregel ikke er nødvendig med advokatbistand i saker for HTU, og at det anses å foreligge en alternativ dekningsmulighet for de sakene som faller inn under

² Statens sivilrettsforvaltnings rundskriv 1/2017 [SRF-2017-1] om fri rettshjelp på side 21.

HTUs geografiske virkeområde». Jussbuss er svært kritiske til at denne praksisen skal danne grunnlag for en endring av rettshjelploven.

a. Rettshjelp på rådgivningsstadiet

Det er stor forskjell på rettshjelpen en advokat og HTU kan gi på rådgivningsstadiet. Konkrete vurderinger av rettsregler, valg av tilnæringsmåte overfor motpart og skissering av sannsynlige utfall er viktig rettshjelp som HTU ikke kan tilby og som kan bidra til at tvister løses på et tidlig stadium. En advokat kan ivareta leietakerens interesser på en annen måte enn HTU, som naturlig nok blir begrenset i kraft av å være et partsnøytralt meklings- og avgjøringsorgan.

Jussbuss opplever videre at et fåtall klienter kjenner til utvalgets veiledningstilbud. Vi får også flere henvendelser fra klienter som opplever at veiledningen fra HTU enten ikke har vært tilstrekkelig for deres rettshjelpsbehov, eller at utvalget selv henviste klienten til Jussbuss. Det er viktig at frivillige rettshjelptiltak ikke blir en hvilepute for rettshjelpsordningen.

b. Rettshjelp etter rådgivningsstadiet

Også forbi rådgivningsstadiet er det problematisk å fjerne fritt rettsråd for saker om husleieloven § 9-8. HTU godtar kun klage og tilsvar på norsk. Det innebærer at flere mennesker møter en språkbarriere som gjør det krevende å redegjøre for saken sin. For mange vil det være usikkert om saken deres blir tilstrekkelig belyst, i mangel på muligheter til å legge den fram på engelsk eller på å få dekning av utgifter til oversettelse.

Jussbuss er derfor ikke enig med departementet i at rettshjelplovens subsidiære karakter gjør, eller bør gjøre, det uaktuelt med fritt rettsråd i saker om oppsigelse etter husleieloven § 9-8. Departementet bør ikke endre rettshjelploven for å tilpasse den uheldig praksis i sivilrettsforvaltningen.

Dersom praksisen uttrykt i rundskriv om fri rettshjelp opprettholdes, vil likevel departementets foreslåtte endring virke unødvendig streng. Etter gjeldende praksis åpnes det for å innvilge fritt rettsråd i visse tilfeller, selv om saken faller under HTUs virkeområde. Ved å fjerne henvisningen til husleieloven § 9-8 minimeres denne muligheten betraktelig. Det virker verken tilsiktet eller overveid.

c. Rettshjelploven § 11 annet ledd nr. 4

Videre foreslår Jussbuss å endre § 11 annet ledd nr. 4 slik at saker om utkastelse på andre grunnlag enn oppsigelse av leieforholdet bør anses som prioriterte områder. Bestemmelsen bør endres slik at den henviser til *hele* tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 *tredje ledd*, ikke bare bokstav c. Rettshjelpsbehovet er stort i saker om utkastelse uavhengig av hva tvangsgrunnlaget er. Konsekvensene for den enkelte vil være de samme, og rettssikkerhetshensyn gjør seg gjeldende på samme måte. Endringen er for øvrig foreslått i den nye rettshjelploven, jf. NOU 2020: 5 *Likhet for loven*.

Forslag til alternativ lovttekst i § 11 annet ledd nr. 4

4. for leietaker i sak **etter husleieloven § 9-8 og tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd** når saken gjelder bolig som leietaker bebor.

5. Forslag til endringer som ikke er inntatt i høringsforslaget

Utgifter til oversettelse av klage og tilsvaer bør kunne dekkes av det offentlige

I dag krever HTU at klage og tilsvaer fremsettes på norsk. Dersom en part ønsker å fremsette en skriftlig klage eller et tilsvaer på et annet språk, for eksempel engelsk, henviser HTUs nettsider til gratistjenesten Google Translate.³ Google Translate er en uformell og ukvalifisert oversettelsestjeneste for rettslige dokumenter. Slik ordningen er i dag må utgifter til oversettelse av høyere kvalitet dekkes av parten selv.

Ordningen er ikke i samsvar med rettssystemet ellers. I de alminnelige domstolene har en part krav på dekning av utgifter til oversettelse av innlegg til retten, jf. tvistelovsforakriften § 14 og domstolloven § 136. Utgifter til oversettelse i HTU bør dekkes etter samme vilkår som etter systemet i prosesslovgivningen ellers.

Det er viktig at også særdomstolene ivaretar det grunnleggende prinsippet om kontradiksjon og sikrer partenes rett til å bli hørt. Ofte er språkbarriere en av hovedgrunnene til at Jussbuss bistår i saker for HTU. Vi erfarer at flere av klientene våre verken er i stand til å forklare seg på norsk, eller betale for oversettelse. Dekning av kostnader til oversettelse vil sikre en saksbehandling i HTU der begge parter gis verktøy til å gjøre seg forstått. Saksbehandlingen ville bli mer rettferdig, og behovet for videre prosess i rettssystemet antakelig mindre.

³ <https://www.htu.no/no/send-inn-ditt-tilsvaer> (hentet 03.06.21)

Jussbuss foreslår på den bakgrunn at dekning av utgifter til oversettelse av innlegg til HTU reguleres på samme måte for HTU som for de alminnelige domstolene.