

Forord

Regjeringsadvokatens oppgave er å føre rettssaker for staten og gi juridiske råd til regjeringen og departementene. Oppdraget er nedfelt i [Instruks for Regjeringsadvokaten](#).

Disse retningslinjene er veiledende for hvordan rettssaker og rådgivnings saker skal forelegges for Regjeringsadvokaten. De redegjør for rollefordelingen mellom oppdragsgiver og Regjeringsadvokaten under forberedelsen og gjennomføringen av rettssaker, og når det gis rettslige råd. Formålet er å sikre felles praksis og en effektiv saksavvikling hos begge parter. Retningslinjene omtaler også spørsmål om innsyn i dokumenter utvekslet med Regjeringsadvokaten og mediehandtering.

Heftet er kun tilgjengelig i elektronisk versjon.

Anne Nafstad Lyftingsmo

regjeringsråd

ajourført januar 2025

Forord.....	2
1 Rettssaker.....	4
1.1 Hvilke saker skal føres av Regjeringsadvokaten.....	4
1.2 Staten som part.....	5
1.3 Rollefordelingen mellom forvaltningsorganet og Regjeringsadvokaten....	5
1.4 Forskjellen mellom å være saksøker og saksøkt	6
1.5 Samarbeid i sakens innledende fase.....	6
1.5.1 Prosessvarsel.....	6
1.5.2 Oversendelse av saken til Regjeringsadvokaten	6
1.5.3 Forvaltningsorganets redegjørelse for saken	7
1.6 Forberedelse og gjennomføring av hovedforhandling mv.....	9
1.6.1 Fremdrift i avikling av rettssaken	9
1.6.2 Rettsmekling	10
1.6.3 Hoved- og ankeforhandling.....	10
1.7 Domsavsigelse, anke og anketilsvar	10
1.8 Sakskostnader og erstatning.....	11
2 Rådgivningssaker.....	12
2.1 Rettslig rådgivning i staten	12
2.2 Regjeringsadvokatens rådgivningsrolle	12
2.3 Anmodning om råd.....	13
2.4 Regjeringsadvokaten, Lovavdelingen eller andre departementer?	13
2.5 Bruk av private advokatfirmaer	14

3	Offentlighet	15
3.1	Regjeringsadvokatens taushetsplikt.....	15
3.2	Innsyn i korrespondanse med Regjeringsadvokaten.....	15
3.2.1	Unntakshjemler	15
3.2.2	Merinnsyn	16
3.2.3	Klageinstans ved avslag på innsyn.....	16
4	Mediehenvendelser	17
4.1	Mediehenvendelser i rettssaker	17
4.2	Mediehenvendelser i rådgivningssaker	17
5	Vedlegg	18

1 Rettssaker

1.1 Hvilke saker skal føres av Regjeringsadvokaten

Regjeringsadvokaten skal etter anmodning fra regjeringen eller et departement føre rettssaker for det offentlige, jf. [Instruks for Regjeringsadvokaten](#). Hovedregelen er at Regjeringsadvokaten fører alle sivile rettssaker (herunder voldgiftssaker) for staten i norske domstoler. Dette omfatter både saker for departementer og underordnede organer. Det enkelte forvaltningsorgan skal selv behandle innkrevningssaker og saker for forliksrådet.

Regjeringsadvokaten fører videre Norges saker for Den europeiske menneskerettsdomstolen, Den europeiske komité for sosiale rettigheter og FNs menneskerettighetskomiteer.

Regjeringsadvokaten fører også en stor andel av Norges saker for EFTA-domstolen og EU-domstolen.

Regjeringsadvokaten kan i samråd med forvaltningsorganet som er part i saken sette ut saker til private advokater. Det er inngått rammeavtaler med enkelte advokatfirmaer som håndterer deler av rettssakene innen blant annet trygd, pensjon og utlendingsrett, med opsjon for bruk på andre rettsområder ved behov. På enkelte områder er det også avtalt at forvaltningsorganer fører sine

egne rettssaker («egenprosedyre») eller gjennom egne rammeavtaler med private advokater («kommisjonæradvokater»). Regjeringsadvokaten skal imidlertid selv føre alle de viktigste sakene for staten, og alle saker for Høyesterett.

1.2 Staten som part

Staten er ett felles rettssubjekt, og det er staten som sådan som er part etter [tvisteloven § 2-1](#).

Partsstillingen utøves vanligvis av et fagdepartement, selv om søksmålet gjelder forhold som et underliggende organ er ansvarlig for. Det innebærer at det er departementet som har beslutningskompetanse i saken (forlikskompetanse, ankekompetanse mv.), og som er stedfortreder etter [tvisteloven § 2-5](#) og [domstoloven § 191](#). Både beslutningsmyndigheten og rollen som stedfortreder kan delegeres.

Statens partsstilling for domstolene angis derfor normalt som staten ved vedkommende departement, f.eks. *staten v/Samferdselsdepartementet*. Unntak kan følge av praksis eller særlovgivningen.

I mange tilfeller er det hensiktsmessig at departementet overlater den praktiske håndteringen av rettssaken til et underliggende organ. Det forutsettes i så fall at departementet og organet selv avklarer oppgavefordelingen og rammene for organets fullmakter. Det er bare ansvarlig departement som kan sende anmodning om bistand til Regjeringsadvokaten, jf. [Instruks for Regjeringsadvokaten § 2 første ledd](#). I det følgende brukes samlebetegnelsen «forvaltningsorganet» om den virksomheten som det er bestemt at skal følge opp rettssaken.

1.3 Rollefordelingen mellom forvaltningsorganet og Regjeringsadvokaten

Advokatene hos Regjeringsadvokaten er underlagt reglene i advokatloven, advokatforskriften og regler for god advokatskikk. Dette medfører særskilte krav til bl.a. uavhengighet, taushetsplikt og fortrolighet. Rollen som advokat får også betydning for offentlighet og for håndtering av henvendelser fra media.

Det er forvaltningsorganet som har ansvaret for saken selv etter at det har oppstått en rettssak. Regjeringsadvokaten vil målbære organets synspunkter overfor domstolene og gi råd underveis, men det er forvaltningsorganet som i siste hånd avgjør hvilket standpunkt staten skal ta til de forskjellige spørsmål saken reiser, om saken skal forlikes, ankes etc.

Det skal utpekes en saksbehandler som skal forestå kontakten med Regjeringsadvokaten underveis i saken. Saksbehandleren må kjenne saken godt og kunne sørge for at Regjeringsadvokaten raskt

får de opplysningene saken krever fra forvaltningsorganet og eventuelt andre organer som er involvert.

I mange tilfeller kan det være naturlig at det også er saksbehandleren som møter sammen med advokaten som statens representant i retten. Avhengig av saken kan det også være behov for å avklare om vedkommende skal ha fullmakt til å inngå forlik.

1.4 Forskjellen mellom å være saksøker og saksøkt

Rettsaker for norske domstoler innledes med en *stevning*. I stevningen gjør saksøker rede for hva vedkommende krever dom for, og begrunnelsen for det. Stevningen skal besvares med et *tilsvar* der den saksøkte redegjør for sitt syn på saken.

Staten opptrer i de aller fleste rettsaker i egenskap av *saksøkt*, og retningslinjene er utformet med sikte på dette. Retningslinjene gjelder tilsvarende i saker der staten er *saksøker*. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at det i slike tilfeller kan gjelde ulike frister (foreldelsesfrister, søkmålsfrister eller lignende) som gjør det særlig viktig at saken forelegges Regjeringsadvokaten tilstrekkelig raskt.

I saker for internasjonale domstoler gjelder egne prosessregler og rutiner for håndtering av sakene. Disse sakene omtales ikke nærmere her.

1.5 Samarbeid i sakens innledende fase

1.5.1 Prosessvarsel

Etter [tvisteloven § 5-2](#) skal den som vil reise søksmål først sende motparten et varsel, der det skal redegjøres for grunnlaget for kravet. Den som mottar varslet, skal innen rimelig tid ta stilling til kravet og grunnlaget for det, og opplyse om viktige dokumenter eller andre bevis, se tvisteloven §§ 5-2 og 5-3.

Varslet besvares av forvaltningsorganet selv. Dersom Regjeringsadvokaten allerede er involvert i saken, eller særlige forhold tilsier det, for eksempel at kravet gjelder store verdier eller prinsipielle rettsspørsmål, kan varslet besvares i samråd med Regjeringsadvokaten.

1.5.2 Oversendelse av saken til Regjeringsadvokaten

Når saksøker har inngitt stevningen, er neste skritt at saksøkte både bekrefter at søksmålet er mottatt (forkynt) og svarer på kravene i søksmålet gjennom et tilsvarende svar.

Domstolen forkynner stevningen for forvaltningsorganet som er saksøkt, vanligvis det departementet saken sorterer under. Det hender at saksøker og/eller domstolen bruker en feilaktig partsangivelse, f.eks. «Staten v/Mattilsynet». Organet må i så fall sikre at forkynningen vedtas av ansvarlig departement og at partsangivelsen rettes opp i tilsvaret. Ansvarlig departement skal straks bekrefte at forkynningen er mottatt ved å returnere signert forkynningsskjema til domstolen, eventuelt følge domstolens anvisninger for elektronisk vedtakelse.

Ved forkynningen setter domstolen samtidig en frist for at staten skal inngi tilsvare. Oversittelse av tilsvarsfristen kan medføre rettstap for staten og skal unngås. Man bør derfor allerede ved forkynning så raskt som mulig sende en anmodning om bistand til Regjeringsadvokaten, der det skal fremgå hvem som er kontaktperson i forvaltningsorganet, hva saken gjelder og hvordan forvaltningsorganet stiller seg til kravet som er reist der dette er mulig. Samtlige dokumenter som er mottatt fra retten oversendes med anmodningen, herunder utfylt forkynningsskjema, slik at Regjeringsadvokaten får kontrollert tilsvarsfristen.

Dokumentene bør fortrinnsvis oversendes elektronisk. Hvis det benyttes vanlig e-post, sendes dokumentene til postmottak@regjeringsadvokaten.no. Hvis dokumentene inneholder store filer eller sensitive opplysninger (f.eks. personopplysninger), kan de sendes via Altinn eller en annen sikker filoverføringstjeneste. Ved spørsmål kan postmottaket hos Regjeringsadvokaten kontaktes.

Postmottaket ved Regjeringsadvokaten vil ved mottak sende en e-post med bekreftelse på at henvendelsen er mottatt samt opplysninger om saksnummer og fagansvarlig advokat. Saken vil deretter bli fordelt til en advokat eller advokatfullmektig som er ansvarlig for å utføre oppdraget («saksansvarlig advokat»), og vedkommende vil snarlig ta kontakt. I mellomtiden kan henvendelser rettes til fagansvarlig advokat eller den advokaten i ledelsen som er ansvarlig for det aktuelle fagområdet (ledende advokat).

Tilsvarsfristen vil fremgå av rettens forkynningsbrev. Den er normalt tre uker, men kan i enkelte tilfeller være kortere. Dersom det er ønskelig å søke forlengelse av tilsvarsfristen, må Regjeringsadvokaten kontaktes for å avklare hvem som skal søke om forlengelse. Man må i den forbindelse ta høyde for at Regjeringsadvokaten trenger tid til egen forberedelse av tilsvaret.

1.5.3 Forvaltningsorganets redegjørelse for saken

Gjennom tilsvaret skal staten redegjøre for sitt syn på saken. Dette gjelder både sakens faktiske side (hva har skjedd?) og sakens rettslige side (hvilken rettslig betydning har det som har skjedd?). Tilsvaret brukes også til å fremlegge bevis for domstolen og angi statens syn på den videre behandlingen av saken.

Det er Regjeringsadvokaten som inngir tilsvaret. Forvaltningsorganet skal bistå Regjeringsadvokaten med utarbeidelsen. Etter oversendelse av anmodningen om bistand, skal forvaltningsorganet snarest mulig gi Regjeringsadvokaten en skriftlig redegjørelse for saken. Redegjørelsen skal være så utfyllende at den kan danne grunnlag for å utarbeide et tilsvarende, herunder inneholde en redegjørelse for sakens sterke og svake sider. Dersom forvaltningsorganet mener at saksøker kan ha rett, bør det gis en vurdering av om saken kan løses i minnelighet.

Redegjørelsen skal oversendes senest fem arbeidsdager før tilsvarsfristen utløper, med mindre annet er avtalt med ansvarlig advokat.

Redegjørelsen bør inneholde følgende elementer:

- i. En redegjørelse for sakens faktiske side.
 - Sakens faktiske bakgrunn bør beskrives kronologisk. Det kan vises til saksøkerens fremstilling i stevningen på punkter man er enig. Det er ikke tilstrekkelig kun å vise til redegjørelsen i andre dokumenter (f.eks. vedtaket).
 - Det bør særlig redegjøres for faktiske spørsmål der man er uenig med motparten.
 - Fremstillingen skal løpende henvise til sakens dokumenter. Saksdokumenter som ikke allerede er fremlagt av motparten, og som kan ha betydning som bevis, fremlegges som egne OCR-behandlede PDF-filer (bilag) som nummeres løpende.
- ii. En redegjørelse for sakens rettslige ramme.
 - Det bør vises til hvilke rettsregler saken skal avgjøres etter.
 - Det bør vises til relevante rettskilder som forvaltningsorganet er kjent med og som kan antas å ha betydning i saken (herunder rettsavgjørelser, forvaltningspraksis eller uttalelser fra Sivilombudet). Det bør vises til kildenes Lovdata-referanse, fortrinnsvis med lenker. Kilder som ikke er tilgjengelig på Lovdata eller på internett for øvrig bør vedlegges oversendelsen.
- iii. Statens syn på saken.
 - Det bør begrunnes hvorfor staten mener saksøker ikke skal vinne frem, for eksempel hvorfor vedtaket som angripes er gyldig.
 - Saksøkerens sentrale anførsler bør kommenteres særskilt.
 - Det bør pekes på problemstillinger som det særlig er ønskelig at Regjeringsadvokaten vurderer nærmere.
- iv. Om det bør føres vitner, hvem og hva de skal forklare seg om.
- v. Om forvaltningsorganet ønsker å forsøke å forlike saken.

For eksempler på redegjørelser se [vedlegget til retningslinjene](#).

Det er særlig viktig at forvaltningsorganet nøye vurderer hvilke bevis som bør føres, i praksis hvilke dokumenter som bør legges frem for retten og hvilke vitner som bør tilbys, herunder om representanten som møter for organet skal forklare seg. Saksansvarlig advokat hos

Regjeringsadvokaten kan kontaktes for å diskutere dette nærmere. Dersom man er usikker på om et dokument er relevant, kan dette påpekes i oversendelsen og diskuteres med saksansvarlig advokat.

Spørsmål av prosessuell karakter kan overlates til Regjeringsadvokaten, med mindre forvaltningsorganet har et særlig syn på dette.

Redegjørelsen skal sendes elektronisk, og i et format som gjør det mulig å kopiere relevante deler inn i tilsvaret. Oversendelsen skjer ved hjelp av en av metodene som beskrevet i pkt. 1.5.2.

Alle de nye dokumentene det vises til i redegjørelsen oversendes sammen med redegjørelsen. De enkelte dokumentene legges ved som selvstendige filer og filnavnet bør inneholde en referanse til bilagsnummeret i redegjørelsen (for eksempel «*Bilag 2: Brev fra Statsforvalteren 12.2.21*»). Bilagsnummer skal ikke stemples på dokumentet.

1.6 Forberedelse og gjennomføring av hovedforhandling mv.

1.6.1 Fremdrift i avvikling av rettssaken

Saksansvarlig advokat hos Regjeringsadvokaten styrer fremdriften i forberedelsene til hovedforhandling, dvs. frem mot gjennomføringen av saken i rettssalen.

Det nærmere samarbeidet mellom advokat og saksbehandler hos forvaltningsorganet avtales i den konkrete saken, men saksbehandleren vil regelmessig måtte bistå med f.eks. undersøkelser av sakens faktiske sider, kontakt med vitner, redegjørelse for rettsspørsmål og kartlegging av forvaltningspraksis. Saksbehandleren forventes å fortløpende kommentere innkommende prosesskriv fra motparten, og å bistå ved utarbeidelsen av statens prosesskriv.

Det berammes som regel et planmøte i saken etter at tilsvaret er inngitt. Dette gjennomføres som regel over telefon eller videokonferanse. Normalt deltar bare forberedende dommer og advokatene i møtet. Dersom det er nødvendig, tar saksansvarlig advokat opp relevante spørsmål med forvaltningsorganet på forhånd. I noen saker kan det være hensiktsmessig at forvaltningsorganet også deltar, for eksempel i store rettssaker.

Hovedforhandlingen skal i utgangspunktet gjennomføres innen seks måneder etter at stevningen er inngitt. Tilsvarende skal ankeforhandlingen gjennomføres innen seks måneder etter inngivelse av ankeerklæringen. Alle offentlige organer som er involvert i rettssaker må bidra til at lovens krav overholdes. Rettssakene må derfor gis nødvendig prioritet, og man må utvise fleksibilitet når sakene skal berammes.

Advokaten avklarer tidspunktet for rettsmøtet med den som møter som representant fra forvaltningsorganet og eventuelle vitner. Representanten bør så tidlig som mulig melde fra om lengre fravær i tidsrommet der det kan være aktuelt å beramme saken.

1.6.2 Rettsmekling

Domstolen skal fortløpende undersøke mulighetene for rettsmekling. Forvaltningsorganet avgjør, i samråd med Regjeringsadvokaten, om mekling er ønskelig. Rettsmekling kan for eksempel være aktuelt i saker som gjelder pengekrav eller i arbeidsrettstvister.

Forvaltningsorganet stiller med en representant under rettsmeklingen. Vedkommende må inneha de nødvendige fullmakter til å inngå en forlikavtale. Fullmakt må innhentes i god tid før rettsmeklingen.

1.6.3 Hoved- og ankeforhandling

[Tvisteloven § 9-15](#) gir en oversikt over hovedforhandlingens enkelte ledd. Prosessfullmektigene gir først sine saksfremstillinger (innledningsforedrag). Deretter avgir parten sin *partsforklaring*.

Etter partsforklaringen følger *vitneforklaringer*. Dersom statens representant skal avgi forklaring, er dette normalt den første ordinære vitneforklaringen. I motsetning til vitner for øvrig, vil statens representant som den klare hovedregel få anledning til å følge hovedforhandlingen i sin helhet. Etter vitneforklaringer følger annen bevisførsel (f.eks. befaring), før rettssaken avsluttes ved at advokatene holder sine avsluttende innlegg (prosedyre, replikk og duplikk).

1.7 Domsavgivelse, anke og anketilsvar

I utgangspunktet skal dommen foreligge senest to uker etter avsluttet hovedforhandling og senest fire uker etter en ankeforhandling. Dommen forkynnes for Regjeringsadvokaten, som snarest mulig oversender dommen til forvaltningsorganet. Er saken tapt, vil Regjeringsadvokaten på et senere tidspunkt gi en vurdering av om dommen bør påankes.

Forvaltningsorganet avgjør selv, etter råd fra Regjeringsadvokaten, om dommen skal ankes. Ankefristen er vanligvis én måned etter forkynnelse av dommen (med unntak av rettsferiene i påsken, julen og om sommeren).

Regjeringsadvokaten har ansvaret for å utforme og inngi anke eller anketilsvar, men kan be forvaltningsorganet om bistand i den anledning. Organet forventes å kunne gi en vurdering av dommen og ankespørsmålet.

1.8 Sakskostnader og erstatning

I alle saker der staten ved dom eller kjennelse er pålagt å betale motpartens sakskostnader, vil disse bli utbetalt fra Regjeringsadvokaten. Regjeringsadvokaten sørger også for innkreving av tilkjente sakskostnader. Dette gjelder likevel ikke i skjønnsaker.

Det er forvaltningsorganets ansvar å sørge for utbetaling dersom staten blir idømt erstatningsansvar. Se ellers Justis- og beredskapsdepartementets rundskriv [G-01/2017: Erstatningskrav mot staten – belastning av budsjettkapittel 471, post 71 og frafall av foreldelsesinnsigelse](#).

2 Rådgivningssaker

2.1 Rettslig rådgivning i staten

Ethvert statlig forvaltningsorgan har som hovedregel selv ansvar for å inneha den nødvendige juridiske kompetanse og kapasitet til å utføre alle oppgaver på sitt fagområde.

Dersom et departement har behov for ekstern juridisk bistand, er det flere kompetansemiljøer i forvaltninger man kan henvende seg til for å få råd. Det omfatter Regjeringsadvokaten, Lovavdelingen i JD, og juridiske miljøer i fagdepartementene, slik som Rettsavdelingen i UD (folkerett), Konkurransopolitisk avdeling i NFD (statsstøtte m.m.) eller Arbeidsgiverpolitisk avdeling i DFD.

Det enkelte organ har selv ansvar for saksbehandling og konklusjon, også der det innhentes rettslige råd fra Regjeringsadvokaten eller andre fagmiljøer.

2.2 Regjeringsadvokatens rådgivningsrolle

Regjeringsadvokatens rådgivningsrolle kommer i tillegg til oppdraget som prosessfullmektig, og utøves så langt det er kapasitet og kompetanse til det.

Regjeringsadvokaten gir rettslige råd på de fleste rettsområder. Hvor omfattende råd det er snakk om, beror på sakstypen og tiden som står til rådighet. I noen tilfeller vil korte råd være tilstrekkelig – muntlig eller på e-post. I andre situasjoner kan det være behov for skriftlig utredning.

I større saker, der det forventes å være behov for mer omfattende bistand, må Regjeringsadvokaten kobles på tidlig nok til at det er tilstrekkelig tid til å foreta en forsvarlig vurdering.

Regjeringsadvokatens rettslige rådgivning er intern og fortrolig. Regjeringsadvokaten vil aldri omtale den utad, og det skal heller ikke vises til den utad av det organet som har innhentet råd, med mindre dette er særskilt vurdert og avklart.

Før Regjeringsadvokaten kontaktes, bør forvaltningsorganet vurdere nødvendigheten av å forelegge saken for Regjeringsadvokaten fremfor å håndtere saken selv. Regjeringsadvokaten kan ikke anmodes om å overta forvaltningsorganets saksbehandling.

Regjeringsadvokaten er hele statsforvaltningens advokat og skal ivareta fellesskapets interesser. Regjeringsadvokaten kan ikke opptre som rettslig rådgiver for ett forvaltningsorgan for å løse uenigheter med et annet statlig forvaltningsorgan. Dersom det er ulike standpunkter i

forvaltningen, skal Regjeringsadvokaten alltid informeres om dette, og dersom to organer er uenige, bør anmodningen til Regjeringsadvokaten som hovedregel fremmes i fellesskap.

2.3 Anmodning om råd

Det er kun regjeringen og departementene som direkte kan be Regjeringsadvokaten om råd. Anmodninger fra underordnede organer skal gå gjennom fagdepartementet. Dette er også viktig for å oppfylle kravene til fortrolighet rundt rådgivningen.

Anmodninger om korte juridiske råd kan fremsettes per telefon eller e-post, og kan da rettes enten til fagansvarlig advokat på det enkelte rettsområdet, til en av de ledende advokatene, eller – i særlig viktige saker – til regjeringsadvokaten selv.

Anmodninger om mer omfattende bistand skal som hovedregel være skriftlig, og bør da inneholde:

- i. En beskrivelse av sakens faktiske bakgrunn med henvisning til relevante saksdokumenter, herunder en beskrivelse av eventuell uklarhet rundt eller uenighet om faktiske forhold.
- ii. En redegjørelse for det rettslige rammeverket.
- iii. Hvilket eller hvilke spørsmål det er ønskelig at Regjeringsadvokaten vurderer. Det er ikke tilstrekkelig at saken oversendes med anmodning om «uttalelse om de spørsmålene saken reiser».
- iv. Organets foreløpige vurdering av de rettsspørsmål saken reiser, og begrunnelsen for det. Er det ikke tatt standpunkt, bør departementet forklare hvorfor det er tvil om løsningen.
- v. Om det foreligger uenighet med andre statlige forvaltningsorganer, herunder om anmodningen er koordinert med vedkommende organ.
- vi. I hvilken grad saken haster, og om det løper saksbehandlingsfrister, foreldelsesfrister mv.
- vii. Hvem som er kontaktperson hos forvaltningsorganet.

Saksdokumenter som det vises til i anmodningen og andre saksdokumenter av betydning for oppdraget oversendes sammen med anmodningen.

Inneholder saken børssensitiv, forretningssensitiv eller gradert informasjon bør det gjøres særskilt oppmerksom på dette allerede ved oversendelsen.

Skriftlige anmodninger om råd sendes på e-post til postmottak@regjeringsadvokaten.no eller på en av måtene angitt i punkt 1.5.2.

2.4 Regjeringsadvokaten, Lovavdelingen eller andre departementer?

Når et departement har behov for ekstern juridisk bistand, må det vurdere hvor denne bistanden bør innhentes fra.

Regjeringsadvokatens rådgivning er først og fremst knyttet til oppdraget som statens prosessfullmektig. Dersom det er sannsynlig at det vil kunne oppstå rettslig tvist om en sak, bør derfor Regjeringsadvokaten kobles inn, for å kunne vurdere prosessrisiko og rettslig handlingsrom. Det samme gjelder generelle og prinsipielle rettsspørsmål som kan ha betydning for statens rettslige posisjon i andre saker eller på andre områder, med mindre det er mer naturlig å koble inn Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet eller andre.

Oppgavefordelingen mellom Regjeringsadvokaten og Lovavdelingen er ikke alltid skarp, og er avhengig av sakens karakter. Generelle tolkningsspørsmål som oppstår uavhengig av rettsaker, bør fortrinnsvis forelegges Lovavdelingen. Det samme gjelder dersom forvaltningsorganet ønsker rettslige råd som skal kunne offentliggjøres, eller vises til utad. Ved tvil kan man forhøre seg med Regjeringsadvokaten og Lovavdelingen om hvem som mest hensiktsmessig kan bistå.

Dersom det er rettsspørsmål som faller inn under andre departementers særlige fagansvar, bør rettslig bistand innhentes der. Det kan f.eks. gjelde bistand fra Rettsavdelingen i UD i folkerettslige spørsmål, eller fra NFD i statsstøttesaker.

2.5 Bruk av private advokatfirmaer

Dersom det er nødvendig for å ivareta offentlige interesser, og det ikke er mulig å få tilstrekkelig bistand internt i det offentlige, kan det ved særlig behov også innhentes råd fra private advokatfirmaer. I slike saker må organet være bevisst på hvilke oppgaver som eventuelt bør settes ut. Slik bistand bør primært begrenses til rettsområder der private vil ha særlige forutsetninger, som f.eks. selskapsrett og visse typer privatrett.

Dersom det er tale om prinsipielle offentligrettslige spørsmål, bør alltid Regjeringsadvokaten, Lovavdelingen eller andre offentlige rettslige miljøer kobles inn. Slik involvering bør fortrinnsvis skje før oppdraget settes ut, men uansett når den eksterne uttalelsen foreligger, for å sikre at de vurderingene som er gjort også tar hensyn til statens samlede interesser i saken. Det må settes av tilstrekkelig tid til slike konsultasjoner.

Når det gjelder utredning av behov for lovendringer, skal dette normalt skje i departementet i form av utarbeidelse av et høringsnotat, ved nedsetting av et lovutvalg eller gjennom et utredningsoppdrag. Det skal utvises forsiktighet med bruk av private advokatfirmaer til slike oppgaver. Dersom det likevel vurderes, bør Lovavdelingen konsulteres i forkant.

Departementene bør ikke inngå generelle rammeavtaler med private firmaer om bistand til rettslige spørsmål som et forvaltningsorgan må forutsettes å kunne håndtere selv, eventuelt med bistand fra andre offentlige rettslige miljøer. I den grad det likevel anses aktuelt å inngå denne type rammeavtaler, bør Regjeringsadvokaten konsulteres.

3 Offentlighet

3.1 Regjeringsadvokatens taushetsplikt

Regjeringsadvokaten er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Dette omfatter også at det eksisterer et advokat-klient-forhold – altså at Regjeringsadvokaten er bedt om et rettslig råd.

I *rådgivningssaker* er det klare utgangspunktet at Regjeringsadvokaten ikke gir noen opplysninger om eksistensen av et rådgivningsoppdrag eller innholdet i rådet. Regjeringsadvokaten vil verken bekrefte eller avkrefte at saken er forelagt embetet.

I *rettssaker* hvor Regjeringsadvokaten har fått et prosessoppdrag, vil Regjeringsadvokaten kunne opplyse at saken behandles der, hvilken advokat som håndterer saken, samt andre faktiske opplysninger. Dette gjelder likevel ikke opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt.

3.2 Innsyn i korrespondanse med Regjeringsadvokaten

3.2.1 Unntakshjemler

Det følger av [offentleglova § 3](#) at saksdokumenter er åpne for offentlig innsyn med mindre annet følger av lov eller forskrift med hjemmel i lov. I praksis vil imidlertid en stor del av korrespondanse med Regjeringsadvokaten falle inn under unntakene i loven.

Rettsaksdokumenter i saker for norske domstoler (stevning, tilsvær, prosesskriv mv.) kan unntas fra innsyn i medhold av [offentleglova § 18](#). Unntaket omfatter også korrespondanse mellom advokaten og forvaltningsorganet i anledning rettsaken. Utenfor faller bilag som ikke er utarbeidet i anledning rettsaken. Det er heller ikke grunnlag for å unnta dokumenter som er offentlige hos domstolen (sluttinnlegg, disposisjoner, avgjørelser mv. – se [tvisteloven § 14-2](#)).

I *rådgivningssaker* kan dokumenter forvaltningsorganet har innhentet fra Regjeringsadvokaten unntas fra innsyn med hjemmel i [offentleglova § 15 første ledd](#) første punktum.

Regjeringsadvokaten regnes i denne sammenheng som et underordnet organ, jf. [Rettleiar til offentliglova s. 100](#). Skadevilkåret i § 15 første ledd vil gjennomgående være oppfylt for slike dokumenter – se f.eks. hensynene som løftes frem i [NOU 2015: 3 s. 213](#). Dette gjelder ikke høringsuttalelser, jf. § 15 fjerde ledd. Dokumenter departementet har sendt til Regjeringsadvokaten for å innhente råd i saken, kan unntas etter offentliglova § 15 tredje ledd jf. første ledd første punktum.

Ved spørsmål om innsyn i korrespondanse med Regjeringsadvokaten kan ansvarlig advokat kontaktes.

3.2.2 Merinnsyn

Det følger av [offentleglova § 11](#) at et organ plikter å vurdere om det kan utøves merinnsyn i hele eller deler av et dokument som kan unntas fra innsyn.

For *rettssaksdokumenter* må det foretas en konkret vurdering for det enkelte saksdokument (herunder det enkelte bilag). Følgende momenter er typisk relevante:

- i. offentlighetens interesse i innsyn i det konkrete dokumentet
- ii. hensynet til å hindre forhåndsprosedyre og tilrettelegge for minnelige løsninger
- iii. om motparten har gitt innsyn i sine prosessdokumenter, og
- iv. om hensynet til involverte enkeltpersoner hos staten eller den private part taler mot offentlighet.

Gjelder innsynskravet motpartens prosessdokumenter kan det være grunn til å orientere motpartens advokat før det gis innsyn.

Annen korrespondanse i rettsaker, herunder korrespondanse mellom Regjeringsadvokaten og forvaltningsorganet samt utkast til prosesskriv, vil i utgangspunktet måtte bedømmes på samme måte som Regjeringsadvokatens rådgivningssaker.

I *rådgivningssaker* er det en fast og langvarig praksis, praktisert av skiftende regjeringer, for at Regjeringsadvokatens rettslige råd ikke gis til andre enn klienten og at det derfor ikke utvises merinnsyn. Dette har bakgrunn i rådgivningens særlige fortrolige og sensitive karakter. Det dreier seg om fortrolige råd som ikke sjelden – i tillegg til de rettslige vurderingene – inneholder prognoser om sannsynligheten for å vinne fram i rettsapparatet, og synspunkter av strategisk og taktisk karakter som bare er beregnet for klienten. Dette bør det også tas hensyn til ved journalføringen av korrespondanse med Regjeringsadvokaten innenfor rammene av [forskrift om offentlege arkiv § 10](#).

3.2.3 Klageinstans ved avslag på innsyn

Det er kun regjeringen eller et departement som kan be Regjeringsadvokaten om rettslige råd, og Regjeringsadvokaten anses i denne sammenhengen som «underordna organ» etter [offentleglova § 15 første ledd første punktum](#).

I tilfeller der Regjeringsadvokaten avslår innsynsbegjæringer, er klageinstansen normalt det departementet som har forelagt saken for Regjeringsadvokaten, se Lovavdelingens [uttalelse 1. juli 2024 \(JDLOV-2024-2121\)](#). Dersom flere departementer er sammen om anmodningen, vil det saksansvarlige departementet, eventuelt departementet som har sterkest tilknytning til saksområdet, være klageinstans. I tilfeller hvor andre, eksempelvis underordnede,

forvaltningsorgan representerer staten i saken, vil klageinstansen være det administrativt overordnede departementet.

Dersom innsynskravet ikke har tilknytning til en bestemt sak, er Statsministerens kontor (SMK) klageinstans.

4 Mediehenvelser

4.1 Mediehenvelser i rettssaker

Sivile rettssaker går som hovedregel for åpne dører, og det er ofte oppmerksomhet fra media om viktige saker. Mange av de som saksøker staten er aktive i offentligheten, og domstolene er også i økende grad opptatt av åpenhet. Partenes sluttinnlegg er normalt offentlige, og domstolene strømmer i økende grad viktige rettssaker.

Forvaltningsorganet og Regjeringsadvokaten skal løpende holde hverandre orientert om alle henvendelser fra media, og det bør tidlig etableres dialog mellom kommunikasjonsavdelingen i organet og kommunikasjonsansvarlig hos Regjeringsadvokaten.

I noen sammenhenger kan det være ønskelig å få frem statens syn på saken for offentligheten, og kunne forklare grunnene til at man står i retten, få frem faktum og sikre legitimitet.

I saker der det forventes medietrykk, bør det legges en plan for håndtering av henvendelser før og under hovedforhandling, og i forbindelse med domsavsigelsen.

Forvaltningsorganet er ansvarlig for saken, også etter at den har havnet i domstolene. Dette omfatter i utgangspunktet også håndtering av mediehenvelser. I noen saker er det imidlertid naturlig at advokaten gir uttalelser til media. Den praktiske mediehandlingen bør derfor avtales nærmere i den enkelte sak.

For Regjeringsadvokatens interne rådgivning til forvaltningsorganet underveis i rettssaken, f.eks. knyttet til spørsmål om anke eller forlik, gjelder samme prinsipper for offentlighet og omtale utad som ved annen rådgivning.

4.2 Mediehenvelser i rådgivningssaker

Regjeringsadvokaten er undergitt alminnelig taushetsplikt for advokater, og vil verken bekrefte eller avkrefte at en sak er forelagt dem. Det er fast og langvarig praksis for at Regjeringsadvokatens råd heller ikke omtales av forvaltningsorganet.

5 Vedlegg

- [Eksempel tilsvaer gyldigheten av enkeltvedtak \(PDF\)](#)
- [Eksempel tilsvaer arbeidsrettssak \(PDF\)](#)