



DELANALYSE 2 - DEN DANSKE RETSHJÆLPSMODEL

Styrkelse af rammerne for retshjælpskontorenes rådgivning

Af Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland



Delanalyse 2 - Den Danske Retshjælpsmodel

Styrkelse af rammerne for retshjælpskontorenes rådgivning

© Justitia og forfatteren, 1. maj 2020

Justitia - Danmarks uafhængige juridiske tænketank

Fruebjergvej 3, 2. sal. 2100 København Ø

www.justitia-int.org

info@justitia-int.org

Justitia er Danmarks eneste juridiske tænketank, der alene har fokus på retssikkerhed og frihedsrettigheder. Justitias formål er gennem analyser af høj faglig kvalitet og fremsættelse af konkrete juridiske løsningsforslag at påvirke den offentlige og politiske dagsorden med henblik på at fremme en politisk kultur, hvor disse værdier nyder den nødvendige respekt.

Justitias publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Publikationen er en del af projektet Den Danske Retshjælpsmodel
Projektet støttes af:

Borgerretsfonden



AUGUSTINUS FONDEN

STIFTET 25. MARTS 1942

Indhold

Resumé	1
Styrkelse af rammerne for retshjælpskontorernes rådgivning	2
1. Problemet	2
2. Kvalitetssikring	3
3. Etske retningslinjer	5
4. Rådgiveransvarsforsikring	8
5. Bilag – udkast til etiske retningslinjer for retshjælpsarbejde	11

Resumé

Rådgivningen på retshjælpskontorerne er i modsætning til den rådgivning som udøves af advokater eller juridiske rådgivere omfattet af lov om juridisk rådgivning, i meget vidt omfang ureguleret. Det betyder, at retshjælpskontorerne kan have meget forskellige rammer for deres rådgivning, når det f.eks. gælder kvalitetssikring, etiske retningslinjer om bl.a. tavshedspligt og interessekonflikt eller rådgiveransvarsforsikring, der kan dække eventuelle økonomiske tab, som den rådssøgende borger måtte lide som følge af rådgivningen.

Den manglende regulering af retshjælpskontorernes rammer kan på den ene side være med til at understøtte det frivillige initiativ og dermed udbredelse af juridisk hjælp til den del af befolkningen, som ellers vil have svært ved at gøre deres ret gældende i juridiske tvister med offentlige myndigheder, virksomheder eller personer. På den anden side kan uensartede rammer for rådgivningen på retshjælpskontorerne skabe utryghed for borgerne og stille dem i en meget uheldig situation, hvis rådgivningen fører til et økonomisk tab.

I denne delanalyse fremsættes en række anbefalinger, som kan sikre mere ensartede rammer for retshjælpskontorernes kvalitetssikring af den juridiske rådgivning, etiske retningslinjer for rådgivningens udførelse og tegning af rådgiveransvarsforsikring. Anbefalingerne kan dermed medvirke til at sikre, at de borgere som ikke har økonomiske og personlige ressourcer til at søge hjælp hos en advokat, i højere grad oplever trygge rammer hos de mange retshjælpskontorer, der på frivilligt grundlag er med til at sikre en mere lige adgang for borgerne til at gøre deres ret gældende.

Styrkelse af rammerne for retshjælpskontorerne rådgivning

1. Problemet

Formålet med den danske retshjælpsordning er at give adgang til gratis eller meget billig juridisk rådgivning. Det sikrer en mere lige adgang til at gøre sin ret gældende, uafhængigt af borgernes økonomiske og personlige ressourcer eller geografisk opholdssted mv. Ordningen giver borgerne mulighed for at gå til et retshjælpskontor eller nogle særlige advokater, hvor de kan få afklaret, om de har et juridisk problem, og de kan få rådgivning om, hvordan de kommer videre med deres sag. I mange tilfælde kan borgeren også få yderligere bistand til korrespondance med modparten og til forligsforhandlinger.¹ Retshjælpskontorerne spiller i denne sammenhæng en særlig rolle for de ressourcesvage borgere, da hjælpen her - i modsætning til den retshjælp der tilbydes hos advokater² - altid er gratis og udøves i et mindre formelt miljø.

Ud over, at der kan være en kvalitetsmæssig forskel på den rådgivning, som ressourcestærke borgere har råd til at betale sig til hos advokater og lignende, og den hjælp der tilbydes gratis på retshjælpskontorer, hvor mange af rådgiverne er jurastuderende, så er rammerne for rådgivningen også forskellige. Advokatgerningen er reguleret af bl.a. etiske retningslinjer, krav om ansvarsforsikring mv., mens retshjælpskontorerne rammer i høj grad er ureguleret.

Justitia har i marts 2020 foretaget en spørgeskemaundersøgelse blandt retshjælpskontorerne,³ som viser, at op mod en fjerdedel af retshjælpskontorerne ikke har etiske retningslinjer eller en ansvarsforsikring, mens to femtedele ikke har kvalitetsstandarder.

Den manglende regulering af retshjælpskontorerne rammer kan både have positive og negative konsekvenser. På den ene side understøtter det frivillige initiativer og dermed udbredelse af nødvendig juridisk hjælp til den del af befolkningen, som ellers vil have svært ved at gøre deres ret gældende i juridiske tvister med offentlige myndigheder, virksomheder eller personer. På den anden

¹ Retshjælpskontorer har mulighed for at yde videregående rådgivning (trin 2 og 3) på alle sagsområder og til alle borgere, men mange retshjælpskontorer tilbyder kun rådgivning på trin 2 og 3 til borgere, der opfylder betingelserne til fri proces, og kun på sagsområder, som ikke er udelukket fra ordningen retshjælp ved advokat. Det skyldes, at retshjælpskontorerne ellers ikke modtager aktivitetstilskud for rådgivningen.

² Borgeren skal delvist dække advokatens salær. Borgeren kan få retshjælp ved advokat på trin 2 og 3, hvis borgeren opfylder de økonomiske betingelser for at opnå fri proces. På trin 2 skal borgeren selv betale 25 procent af vederlaget til advokaten, og på trin 3 skal borgeren selv betale 50 procent af vederlaget. Ved ansøgning om fri proces betaler staten dog hele vederlaget, jf. retsplejelovens § 323, stk. 6, jf. bekendtgørelse nr. 1503 af 18. december 2019 om offentlig retshjælp ved advokater § 6.

³ Spørgeskemaundersøgelsen blev udsendt den 6. marts 2020. 23 ud af 42 retshjælpskontorer (der var 42 tilskudsberettigede retshjælpskontorer i 2019) har pr. 14 maj 2020 deltaget i undersøgelsen.

side kan uensartede rammer for sagsbehandlingen hos retshjælpskontorerne gøre det svært for borgerne at vurdere rådgivningens kvalitet og stille dem i en meget uheldig situation, hvis rådgivningen fører til et økonomisk tab, som ikke kan erstattes af en forsikring.

I denne delanalyse ses der nærmere på tiltag, som – med respekt for rådgivningens uafhængighed og integritet – vil kunne sikre mere ensartede rammer på retshjælpskontorerne i forhold til kvalitetssikring af den juridiske rådgivning, etiske retningslinjer og rådgiveransvarsforsikring.

2. Kvalitetssikring

Rådgivere på et retshjælpskontor er ikke underlagt særlige kvalitetskrav, medmindre den enkelte retshjælp af egen drift har fastsat kvalitetsstandarder eller lignende. Det eneste krav, der stilles som betingelse for tilskud til rådgivning på retshjælpskontorer, er, at rådgivningen skal ydes af rådgivere, der er "tilstrækkeligt kvalificerede".⁴ Som udgangspunkt skal rådgivningen udføres eller superviseres af en færdiguddannet jurist,⁵ men Civilstyrelsen har oplyst,⁶ at der også er blevet godkendt retshjælpsinstitutioner, der alene drives af jurastuderende i en række større universitetsbyer. Det betyder, at borgere, der benytter sig af retshjælpskontorer, ikke i alle tilfælde er garanteret, at rådgivningen kvalitetssikres af en færdiguddannet jurist. Dette skal samtidig ses i lyset af, at en væsentlig del af retshjælpskontorenes arbejdskraft udgøres af jurastuderende.

Der kan også være forskel på, om og i hvilket omfang den juridiske rådgivning på anden måde kvalitetssikres. Justitia har i marts 2020 foretaget en spørgeskemaundersøgelse⁷ blandt retshjælpskontorerne om bl.a. deres anvendelse af kvalitetsstandarder for den juridiske rådgivning. Her har 43⁸ procent af retshjælpskontorerne svaret, at de ikke har kvalitetsstandarder. Disse retshjælpskontorer er også blevet spurgt om baggrunden for, at de ikke har kvalitetsstandarder. Her har et retshjælpskontor svaret, at kvalitetsstandarder opstiller yderligere krav til de frivillige rådgivere, hvilket kan gøre det sværere at rekruttere. Det pointeres også, at der mangler overskud og viden til at udarbejde og anvende kvalitetsstandarder. Endelig svarer flere af retshjælpskontorerne, at deres kvalitetssikring ligger i, at rådgiverne er dygtige jurister og advokater med meget praktisk erfaring.

Justitia har desuden spurgt retshjælpskontorerne med kvalitetsstandarder (57 procent) om baggrunden for, at de har valgt dette. Her peger et retshjælpskontor på opretholdelse af rådgivning på højt niveau, og et andet kontor peger på, at kvalitetssikring fastholder frivillig arbejdskraft og

⁴ Bekendtgørelse nr. 637 af 11. juni 2014 om tilskud til retshjælpskontorer og advokatvagter § 1, stk. 1, nr. 7.

⁵ REU alm. Del – svar på spørgsmål 429 (2011-2012) <https://www.ft.dk/samling/2011/almindel/reu/spm/479/svar/864111/1089632.pdf>

⁶ Civilstyrelsens brev af 3. marts 2017 til Justitia.

⁷ Justitia udsendte en spørgeskemaundersøgelse den 6. marts 2020. I alt 23 ud af 42 retshjælpskontorer (godkendt som tilskudsberettigede i 2019) har pr. 14. maj 2020 deltaget i undersøgelsen.

⁸ 23 retshjælpskontorer har svaret på spørgsmålet om, hvorvidt de har kvalitetsstandarder for den juridiske rådgivning. Heraf har 13 retshjælpskontorer svaret ja, og 10 retshjælpskontorer har svaret nej.

skaber klarhed for de frivillige som vejledning af deres opgaver. Derudover giver et retshjælpskontor udtryk for, at rådgivningen bør leve op til de faglige normer, der er for advokathvervet.⁹

Ikke alle retshjælpskontorer har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen,¹⁰ men undersøgelsen giver dog et billede af, at en del af retshjælpskontorer ikke har taget stilling til, hvordan det sikres, at deres juridiske rådgivning og bistand er af tilstrækkelig god kvalitet.

Dette kan imidlertid være et problem for de rådssøgende borgere, som i mange i tilfælde er afhængige af den rådgivning og bistand, som retshjælpskontoret kan tilbyde. Dette gælder særligt i de tilfælde, hvor en væsentlig del af de ansatte på retshjælpskontoret er jurastuderende, og hvor rådgivningen i nogle tilfælde ikke kvalitetssikres af en færdiguddannet jurist. Det gælder også for de retshjælpskontorer, som i særlig grad yder hjælp til de mest resourcesvage borgere. Som Justitia i april 2020 har afdækket i analysen "Regelkompleksitet på det socialretlige område"¹¹ er lovgivningen på dette område meget omfangsrig og præget af hyppige ændringer, hvilket skaber en vanskelig regelkompleksitet for både borgere og sagsbehandlere. Samtidig er der tale om borgere, som er sårbare og ofte har komplekse problemstillinger.

Anbefaling 1: Begrænsning af retshjælpskontorer uden en færdiguddannet jurist

Det anbefales, at Civilstyrelsen udviser stor tilbageholdenhed med at godkende retshjælpskontorer som tilskudsberettigede, hvis rådgivningen ikke udføres eller superviseres af en færdiguddannet jurist, eller der på anden måde finder en betryggende kvalitetssikring sted. Er dette ikke tilfældet, bør godkendelse som udgangspunkt kun finde sted, når der er tale om retshjælp i yderområder med mangel på retshjælpsmuligheder, og der bør i disse tilfælde stilles krav om, at retshjælpskontoret tydeligt gør de rådssøgende borgere opmærksomme på, at rådgivningen ikke kvalitetssikres af færdiguddannede jurister.

Anbefaling 2: Oprettelse af et samarbejdssekretariat eller lignende

Det anbefales, at der oprettes et samarbejdssekretariat eller lignende, som kan skabe et mere formaliseret samarbejde mellem retshjælpskontorerne med henblik på udveksling af viden, paradigmer og kvalitetsstandarder. Det vil ikke mindst være til gavn for de mindre retshjælpskontorer og/eller retshjælpskontorer med en høj andel af jurastuderende, der vil kunne drage nytte af videndeling med de større og mere veletablerede retshjælpskontorer. Samarbejdssekretariatet kan f.eks. oprettes under Civilstyrelsen for de tilskudsberettigede retshjælpskontorer eller i en fælles sammenslutning af retshjælpskontorer, hvor

⁹ 12 retshjælpskontorer har besvaret dette spørgsmål.

¹⁰ 23 ud af 42 tilskudsberettigede retshjælpskontorer har pr. 14. maj 2020 deltaget i undersøgelsen.

¹¹ <http://justitia-int.org/analyse-regelkompleksitet-paa-det-socialretlige-omraade/>

retshjælpskontorerne kan stille arbejdskraft til rådighed – gerne mod en forhøjelse af deres tilskud fra Civilstyrelsen. Hensynet til at sikre retshjælpskontorerens uafhængighed taler for den sidstnævnte løsning.¹²

3. Etske retningslinjer

Rådgivere på retshjælpskontorer er ikke underlagt specifikke etiske retningslinjer, medmindre det enkelte retshjælpskontor af egen drift har fastsat sådanne. Dette står i kontrast til advokater, der er underlagt en nøje regulering om bl.a. god advokatskik. De advokatetiske regler bestemmer bl.a., at advokaten aktivt skal varetage og forsvare sin klients rettigheder og friheder samt være klientens rådgiver uafhængigt af andre interesser end klientens. Advokaten har således juridiske og etiske forpligtelser over for sin klient. Disse regler beskytter både klientens interesser og samfundets interesse i, at der findes en uafhængig og velreguleret advokatstand. Tilsvarende regler findes også for juridiske rådgivere i erhvervsmæssigt øjemed.¹³ Disse regler har mange fællestræk med de advokatetiske regler, og det fremgår bl.a. af reglerne, at rådgiveren skal udvise en adfærd, der er i overensstemmelse med god skik for juridisk rådgivning og at rådgiveren skal udføre sit hverv grundigt, samvittighedsfuldt og i overensstemmelse med, hvad berettigede hensyn til kundens tarv tilsiger. Derudover findes der regler om indholdet af rådgivningsaftaler, prisoplysning, ansvarsforsikring, tavshedspligt, betroede midler, kommunikation med modparten og interessekonflikter mv.

Advokater er også underlagt regler om tavshedspligt i retsplejeloven¹⁴ og i de advokatetiske regler, ligesom der findes regler om tavshedspligt for juridiske rådgivere omfattet af lov om juridisk rådgivning.¹⁵ Derimod er der ikke særlige regler om tavshedspligt for rådgivere på retshjælpskontorer, som heller ikke er omfattet af tavshedspligten i retsplejeloven eller forvaltningsloven.¹⁶ Den tavshedspligt, som medarbejdere på et retshjælpskontor kan underlægges, er rent kontraktretlig, idet de ved at underskrive en erklæring kan forpligte sig over for retshjælpskontoret til ikke at videregive private oplysninger om retshjælpens brugere under og efter ansættelsen.¹⁷

¹² Dette svarer til Justitias anbefaling i http://justitia-int.org/wp-content/uploads/2017/07/Analyse_Den-danske-retshjælpsmodel_Er-der-lige-adgang-til-hjælp-1.pdf kap. 7.4.

¹³ Jf. § 1 i lov nr. 419 af 9. maj 2006 om juridisk rådgivning og bekendtgørelse nr. 684 af 22. juni 2006 om god skik for juridisk rådgivning.

¹⁴ Retsplejelovens § 129.

¹⁵ Bekendtgørelse nr. 684 af 22. juni 2006 om god skik for juridisk rådgivning § 9.

¹⁶ Retsplejeloven § 129 eller forvaltningslovens § 27, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f.

¹⁷ Jf. Den Danske Retshjælpsmodel, side 31. Advokater er underlagt tavshedspligt med hensyn til oplysninger af fortrolig karakter meddelt af en klient eller modtaget om en klient eller andre. Advokaters tavshedspligt er lovfæstet, jf. retsplejelovens § 129, jf. straffelovens §§ 152-152 f.

Sammenlignet med den rådgivning, der tilbydes hos advokater og juridiske rådgivere omfattet af lov om juridisk rådgivning, er borgerne således ikke sikret ensartede etiske rammer på et retshjælpskontor, da det er op til det enkelte kontor selv at fastsætte eventuelle rammer.

Det gælder også i de tilfælde, hvor et retshjælpskontor har ansat advokater som rådgivere. De advokatetiske regler finder som udgangspunkt ikke anvendelse i denne situation, da der ikke er tale om advokatvirksomhed.¹⁸ Det er kun, hvis en advokat i forbindelse med arbejdet på et retshjælpskontor betegner sig selv som advokat og f.eks. anvender sin "advokatmail" i kommunikationen med borgeren, at advokaten kan blive bedømt efter reglerne om bl.a. god advokatskik.

Dom: Advokaten på retshjælpskontoret

I Vestre Landsrets dom af 23. februar 2018¹⁹ var spørgsmålet i sagen, om en daglig leder af en retshjælp, der tillige var advokat, havde optrådt som advokat i forbindelse med behandlingen af en borgers sag, og om han i givet fald havde overtrådt de advokatetiske regler. Landsretten fandt, at den pågældende havde optrådt som advokat overfor borgeren ved at have benyttet sin advokattitel og advokatkontorets mailadresse, og advokaten blev dømt for at have overtrådt god advokatskik ved ikke inden for rimelig tid at have sendt borgerens bilag tilbage.

Justitia har i marts 2020 foretaget en spørgeskemaundersøgelse²⁰ blandt retshjælpskontorerne om bl.a. deres brug af etiske retningslinjer. Her har 74 procent af de deltagende retshjælpskontorer svaret, at de har etiske retningslinjer for den juridiske rådgivning, mens 26 procent har svaret, at de ikke har dette.²¹

Blandt de retshjælpskontorer, som har etiske retningslinjer, varierer udformningen en del. Den Sociale Retshjælp har f.eks. fastsat regler, som "*... er gældende for alle vores medarbejdere og har til formål at sikre en ensartet og kvalificeret rådgivning*".²² Reglerne forpligter rådgiverne til at udvise "god rådgivningsskik", hvilket bl.a. indebærer grundig og ansvarsbevidst rådgivning, at rådgiveren varetager borgernes juridiske interesser, og at borgerens sag fremmes med fornøden hurtighed. Den Sociale Retshjælps etiske regler minder således på mange måder om de advokatetiske regler.

¹⁸ Advokater skal ifølge rpl § 126, stk. 1, udvise en adfærd, der stemmer med god advokatskik ([de advokatetiske regler](#)). Afgørende for, om advokaten skal bedømmes efter reglerne om god advokatskik er, om advokaten optræder som advokat i sin virksomhed eller uden for advokatvirksomhed.

¹⁹ U.2018.1919V - <http://viden.advokatsamfundet.dk/sager/721/>

²⁰ Justitia udsendte en spørgeskemaundersøgelse den 6. marts 2020. I alt 23 ud af 42 retshjælpskontorer (godkendt som tilskudsberettigede i 2019) har pr. 14. maj 2020 deltaget i undersøgelsen.

²¹ 23 ud af 23 retshjælpskontorer har svaret på dette spørgsmål, heraf har 17/23 svaret ja, og 6/23 svaret nej.

²² Den Sociale retshjælps hjemmeside.

Retshjælpskontoret Settlementet har offentliggjort retningslinjer om værdier og etik,²³ hvor det blandt andet fremgår, at rådgivningen hviler på respekt (for borgere, rådgivere og samarbejdspartnere), professionalisme og tværfaglighed, frivillighed og uvildighed og bæredygtighed. Tværfagligheden kommer blandt andet til udtryk ved, at der er to rådgivere med forskellig faglig baggrund, der deltager ved hvert møde. Det fremgår også af værdisættet, at oplysninger behandles fortroligt.

Et tredje eksempel er et større retshjælpskontor, som har valgt at forpligte deres medarbejdere til at overholde de samme etiske principper, der gælder for advokater, hvilket fremgår af en intern vejledning om sagsbehandling møntet på medarbejderne.²⁴ Ifølge vejledningen er det ikke alle advokatetiske regler, der er lige relevante for rådgivningen i retshjælpen, men reglerne om tavshedspligt, behandling af oplysninger og interessekonflikter bliver fremhævet som de vigtigste.

Det er selvfølgelig positivt, at så mange retshjælpskontorer har etiske retningslinjer, men der kan være forholdsvis stor variation i retningslinjerne, og der er også en del retshjælpskontorer (26 procent af de kontorer, som deltog i undersøgelsen), som ikke har etiske retningslinjer. For borgeren kan manglende etiske retningslinjer betyde uklare rammer og en mindre tryk rådgivningsoplevelse.

Justitia har ikke undersøgt, i hvilket omfang retshjælpskontorer får deres medarbejdere til at underskrive tavshedserklæringer, men det formodes i høj grad at være tilfældet. På trods af, at denne praksis sikkert er udbredt, og selvom det formentlig sjældent forekommer, at rådgivere i retshjælpskontorer videregiver oplysninger om en borger til uvedkommende, kan en manglende rammesætning heraf tænkes at svække borgerens tillidsforhold til rådgiveren og skabe utryghed.

Anbefaling 3: Udbredelse og ensretning af etiske retningslinjer

Det anbefales, at Civilstyrelsen opfordrer retshjælpskontorerne til at fastsætte etiske retningslinjer, der som minimum bør indeholde regler om tavshedspligt og interessekonflikter.

Retshjælpskontorerne bør også opfordres til at oplyse deres brugere om, hvorvidt de har tilsluttet sig etiske retningslinjer. Kravet kan opfyldes ved at oplyse om dette på et skilt i retshjælpskontoret, og/eller inden rådgivningen påbegyndes. Derudover bør retningslinjerne gøres tilgængelige på retshjælpskontorets hjemmeside. Dette vil kunne give en højere grad af klarhed for de rådeøgende om, hvilke rammer der gælder for rådgivningen.

Med henblik på en mulig standardisering af retningslinjerne på de enkelte retshjælpskontorer har Justitia udarbejdet et udkast til etiske retningslinjer med udgangspunkt i de advokatetiske regler og retningslinjerne fra flere retshjælpskontorer. Retshjælpskontorerne kan eventuelt tage udgangspunkt i dette udkast ved udviklingen af et fælles regelsæt, som de enkelte kontorer frivilligt kan vælge at tilslutte sig. Udkastet er vedlagt som bilag.

²³ <https://settlementet.dk/wp-content/uploads/2017/09/V%C3%A6rdier-Settlementets-R%C3%A5dgivning.pdf>

²⁴ Der er tale om en intern vejledning fra et større retshjælpskontor, juni 2018.

Det bør samtidig overvejes, hvordan de etiske regler skal håndhæves i forhold de retshjælpskontorer, som tilslutter sig de fælles etiske regler. Her kan man f.eks. forestille sig etablering af en klageinstans bestående af en byretsdommer som formand, en retshjælpsleder og en person udpeget af Forbrugerrådet Tænk, hvis en sådan instans kan etableres på pro bono basis. Alternativt kan Civilstyrelsen tage stilling til klager relateret til de etiske retningslinjer. En nærmere stillingtagen til dette vil kræve en undersøgelse af fordele og ulemper ved de forskellige løsninger. Den endelige ordning bør fremgå tydeligt af de fælles etiske retningslinjer.

4. Rådgiveransvarsforsikring

En rådgiveransvarsforsikring dækker, hvis borgeren har lidt et tab som følge af en rådgivning, som rådgiveren er erstatningsansvarlig for. Advokater har pligt til at have en sådan ansvarsforsikring, mens andre juridiske rådgivere omfattet af lov om juridisk rådgivning alene er forpligtet til at oplyse forbrugeren om, hvorvidt de er forsikret, og hvad forsikringen dækker.²⁵

Det er ikke et lovkrav, at retshjælpskontorer tegner en rådgiveransvarsforsikring, og det er heller ikke en betingelse for at modtage tilskud til drift af retshjælpskontoret fra Civilstyrelsen.²⁶ Retshjælpskontorerne har dog mulighed for at anvende en del af deres tilskud til en ansvarsforsikring, da det regnes som en rimelig driftsomkostning²⁷.

Justitia har i marts 2020 foretaget en spørgeskemaundersøgelse²⁸ blandt retshjælpskontorerne om bl.a. deres brug af rådgiveransvarsforsikring. 77 procent af de deltagende retshjælpskontorer har svaret, at de har tegnet en sådan forsikring.²⁹ Svarene fra spørgeskemaet viser desuden, at præmien svinger mellem ca. kr. 9.000 og kr. 30.000 om året,³⁰ hvilket kan hænge sammen med, at retshjælpskontorenes aktivitet og størrelse varierer. 94 procent af retshjælpskontorerne med rådgiveransvarsforsikring har oplyst, at forsikringspræmien dækkes af deres tilskud fra Civilstyrelsen.³¹

²⁵ Jf. § 2 i lov nr. 419 af 9. maj 2006 om juridisk rådgivning.

²⁶ Jf. bekendtgørelse nr. 637 af 11. juni 2014 om tilskud til retshjælpskontorer og advokatvagter.

²⁷ Civilstyrelsen har oplyst dette overfor Justitia i mail af 3. marts 2017.

²⁸ Justitia udsendte en spørgeskemaundersøgelse den 6. marts 2020. I alt 23 ud af 42 retshjælpskontorer (godkendt som tilskudsberettigede i 2019) har pr. 14. maj 2020 deltaget i undersøgelsen.

²⁹ 22 retshjælpskontorer har svaret på dette spørgsmål. Heraf har 17 svaret ja, og 5 har svaret nej.

³⁰ 15 retshjælpskontorer har svaret på spørgsmålet om præmiens størrelse.

³¹ 17 retshjælpskontorer har svaret på dette spørgsmål. Heraf har 16 svaret, at tilskuddet fra Civilstyrelsen dækker forsikringspræmien, og 1 retshjælpskontor har svaret, at udgifterne til præmien ikke dækkes af Civilstyrelsen.

Retshjælpskontorerne uden rådgiveransvarsforsikring er desuden blevet spurgt om, hvorvidt de vil overveje at anskaffe sig en forsikring. Det gør fire ud af syv retshjælpskontorer.³² Adspurgt om, hvorvidt de ville anskaffe sig en forsikring, hvis tilskuddet fra Civilstyrelsen dækkede udgiften, svarede alle respondenter, at de i så fald gerne ville tegne en forsikring.³³

Det forhold, at ikke alle retshjælpskontorer har en rådgiveransvarsforsikring, kan være et problem for især de borgere, som ikke har økonomiske og personlige ressourcer til at søge bistand ved en advokat. Selvom problemets omfang kan være relativt begrænset i praksis, vil der kunne opstå tilfælde, hvor en borger lider et økonomisk tab på grund af fejlagtig rådgivning, eller fordi retshjælpskontorets sagsbehandling i sig selv medfører et økonomisk tab for borgeren, f.eks. hvis en frist for klage eller indgivelse af bemærkninger ikke overholdes.

Årsagen til, at der fortsat er retshjælpskontorer, som ikke har tegnet en rådgiveransvarsforsikring, er formentlig, at retshjælpskontorerne ikke har været klar over, at udgiften kunne dækkes af det offentlige driftstilskud, eller at tilskuddet ikke har været tilstrækkeligt.

Anbefaling 4a: Rådgiveransvarsforsikring som betingelse for tilskud

For at sikre trygheden for såvel de rådssøgende borgere som medarbejderne på retshjælpskontorerne, anbefales det, at der indføres krav om, at retshjælpskontorer skal tegne en rådgiveransvarsforsikring for at opnå offentligt tilskud fra Civilstyrelsen.

Det vil formentlig samtidig give mulighed for, at der kan indhentes et kollektivt og dermed billigere tilbud på rådgiveransvarsforsikring til retshjælpskontorerne.

Samtidig anbefales det, at Civilstyrelsen i alle tilfælde yder fuldt tilskud til dækning af rimelige udgifter til rådgiveransvarsforsikring.

Forsikringskravet kan rent teknisk indføjes i tilskudsbekendtgørelsen.³⁴ Dette vurderes at være mest hensigtsmæssigt, idet § 1 i tilskudsbekendtgørelsen allerede oplister en række betingelser for offentligt tilskud. En sådan ændring vil betyde, at et retshjælpskontor ikke vil kunne opnå offentligt tilskud, hvis det ikke har tegnet en ansvarsforsikring, der dækker rådgivning til rådsøgende borgere.

Anbefaling 4b: Information om dækning af udgifter til ansvarsforsikring

I tilfælde af, at det ikke ønskes at gøre rådgiveransvarsforsikring til et vilkår for tilskud, anbefales det, at Civilstyrelsen forpligtes til at informere alle retshjælpskontorer uden

³² Ud af de 7 retshjælpskontorer, der har svaret, har 4 svaret, at de har overvejet at anskaffe sig en forsikring. Et retshjælpskontor har svaret "N/A". Et andet har svaret "Det er meget svært for et retshjælpskontor at få en forsikring, og hvordan skal udgifterne dækkes?". Et tredje retshjælpskontor har svaret "Uforsvarligt ikke at være forsikret".

³³ 6 retshjælpskontorer har besvaret dette spørgsmål.

³⁴ Enten i § 1, stk. 1 eller stk. 2

rådgiveransvarsforsikring om muligheden for at få dækket udgifterne til at tegne en sådan forsikring. Samtidig bør retshjælpskontorer uden rådgiveransvarsforsikring opfordres til altid at oplyse dette til borgerne, inden rådgivningen påbegyndes

5. Bilag – udkast til etiske retningslinjer for retshjælpsarbejde

1. Formål

1.1 Reglerne skal oplyse retshjælpens rådgivere og retshjælpens brugere om, hvilke pligter rådgiverne har under udøvelse af rådgivning i retshjælpen.

2. Anvendelsesområde

2.1 Disse retningslinjer finder anvendelse for alle ansatte, der yder juridisk rådgivning i retshjælpskontoret, herunder lederen af retshjælpskontoret. Reglerne om tavshedspligt finder tillige anvendelse for retshjælpens øvrige personale.

3. Tavshedspligt

3.1 Alle oplysninger som rådgiveren bliver bekendt med som led i sit virke i retshjælpen skal behandles fortroligt.

3.2 Tavshedspligten gælder uden tidsbegrænsning.

3.3 Denne tavshedspligt gælder også retshjælpskontorets øvrige ansatte.

4. Modtagelse af sager

4.1 Sagen skal behandles med den hurtighed, som er mulig indenfor retshjælpens rammer og med behørig iagttagelse af de frister sagen måtte rumme. Borgeren skal vejledes om, at retshjælpen ikke tilbyder ubegrænset rådgivning på trin 2 og 3. Hvis borgerens forespørgsel ikke kan rummes inden for retshjælpens tilbud, bør borgeren henvises til advokat eller anden relevant rådgivning.

4.2 Rådgiveren bør forud for rådgivning på trin 2 og 3 sikre sig dokumentation for fuldmagt til at behandle sagen.

4.3 Der bør altid indhentes samtykke fra borgeren forud for indgåelse af et forlig, medmindre fuldmagten indeholder en udtrykkelig erklæring om dette.

4.4 Rådgiveren skal indhente et skriftligt samtykke til, at retshjælpen indhenter relevante oplysninger om borgeren samt opbevarer og behandler oplysningerne, så længe sagen verserer og i et nærmere fastsat tidsrum derefter.

5. Sagsbehandling

5.1 Rådgiveren skal optræde uafhængigt og varetage borgerens interesser grundigt, samvittighedsfuldt og i overensstemmelse med, hvad berettigede hensyn til borgerens tarv kræver.

5.2 Rådgiveren skal i passende omfang holde borgeren underrettet om sagens forløb.

5.3 Korrespondance med modparten og andre væsentlige sagsbehandlingsskridt bør i videst muligt omfang kvalitetssikres af en leder i retshjælpen eller lignende.

6. Udtræden

6.1 Udtræden fra en borgers sag bør kun ske under ganske særlige omstændigheder, f.eks. hvis borgeren gentagne gange har vist manglende vilje til at bidrage til sagens fremme eller ikke overholder aftaler med rådgiveren, eller hvis borgeren udviser en adfærd, der ikke er forenelig med almindelig hæderlighed.

7. Interessekonflikter

7.1 En rådgiver skal før rådgivning på trin 2 og 3 påbegyndes i rimeligt omfang sikre sig, at der ikke er en interessekonflikt, eller at der ikke er en nærliggende risiko for, at en sådan konflikt opstår.

7.2 Sådanne situationer foreligger:

- 1) Hvis rådgiveren har et job hos en rådgivningsvirksomhed, som repræsenterer modparten.
- 2) En rådgiver har en nær familiemæssig eller ikke ubetydelig økonomisk, erhvervs­mæssig eller anden forbindelse til en part, som i sagen har modstridende interesser med borgeren.
- 3) En rådgiver har sådanne forretningsmæssige eller andre forbindelser eller aftaler med borgeren, at der er risiko for, at advokaten ikke kan give borgeren rådgivning uafhængigt af uvedkommende interesser.

I de ovenstående situationer 1-3 bør retshjælpen finde en anden rådgiver, der kan overtage sagen.

- 4) Hvis retshjælpen tidligere har bistået modparten i samme sag.
- 5) Hvis retshjælpen bistår borgere i samme sag, når borgerne har modstående interesser af ikke uvæsentlig karakter.
- 6) Hvis retshjælpen på samme tid bistår borgere i flere sager, der har forbindelse med hinanden, hvis der er risiko for, at fortrolige oplysninger, som retshjælpen har modtaget i en af sagerne, kan have betydning i en anden af sagerne.

I ovenstående situationer 4-6 bør retshjælpen efter en konkret vurdering henvise borgere til anden rådgivning.

8. Almene oplysningspligter

8.1 Rådgiveren skal af egen drift oplyse borgeren om følgende:

- 1) Rådgiverens fornavn og uddannelsesmæssige baggrund.
- 2) I tilfælde, hvor rådgivningen ikke udføres eller superviseres af en færdiguddannet jurist, skal rådgiveren tydeligt gøre borgeren opmærksom på dette.
- 3) Hvorvidt retshjælpskontoret har en ansvarsforsikring samt navnet på forsikringsselskabet.
- 4) Om retshjælpens procedure for sagsbehandling og eventuelle gebyrer i forbindelse med retshjælpen.
- 5) Hvordan og hvor længe borgerens oplysninger opbevares hos retshjælpen.

8.2 Rådgiveren tilskyndes til at oplyse borgeren om, hvortil vedkommende kan rette henvendelse for at få løst problemer, der ikke har juridisk karakter, eller hvor borgeren kan henvende sig for at få hjælp til juridiske problemer, som ikke falder ind under retshjælpens sagsområde.

9. Klage

Dette punkt vil afhænge af den vedtagne klageordning, jf. anbefaling 3.