

Analyse:

## **RETSHJÆLP I EN CORONATID**

Af Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland



*Retshjælp i en coronatid*

© Justitia og forfatterne, 2021

ISBN: 978-87-972489-7-3

**Justitia - Danmarks uafhængige juridiske tænketank**

Fruebjergvej 3. 2100 København Ø

[www.justitia-int.org](http://www.justitia-int.org)

[info@justitia-int.org](mailto: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.

Projektet er støttet af:



**AAGE OG JOHANNE  
LOUIS-HANSENS FOND**



## Indhold

<b>Resumé</b>	<b>2</b>
<b>1 Indledning</b>	<b>4</b>
1.1 Den danske retshjælpsmodel	4
1.2 En udfordret retshjælpsmodel	6
1.3 Formålet med denne analyse	8
<b>2 Kontakt til retshjælpskontorer før coronanedlukningerne</b>	<b>9</b>
<b>3 Kontakt under den første ”hårde” nedlukning</b>	<b>10</b>
3.1 Begrænsning af henvendelser i en periode	10
3.2 Vurdering	12
<b>4 Kontakt i perioden efter den første nedlukning</b>	<b>13</b>
4.1 Manglende mulighed for rådgivning ved personligt fremmøde	14
4.2 Borgere, der er ressourcesvage, har sprogvanskeligheder og/eller ikke er digitale	15
4.3 Vanskeligheder ved telefon- og mailrådgivning	16
4.4 Vurdering	18
<b>5 Revision af retshjælpsmodellen haster</b>	<b>21</b>
<b>6 Metode</b>	<b>24</b>
<b>7 Bilag 1 – Retshjælpskontorer, der har deltaget i interviews</b>	<b>25</b>

## Resumé

Coronapandemien har påvirket stort set alle dele af samfundet og derfor også adgangen til retshjælp. Nedlukningerne og de mange restriktioner har påvirket retshjælpskontorerne i kortere eller længere tid, og den manglende mulighed for personlig henvendelse har især ramt socialt udsatte, der i forvejen har sværest ved at gøre deres ret gældende.

Derfor bør retshjælpskontorerne udarbejde en strategi for adgangen til retshjælp i forbindelse med kommende nødsituationer, og Justitsministeriet bør tage overvejelserne med i det lovforberedende udvalg om retshjælp og fri proces.

Denne korte analyse ser nærmere på, hvordan retshjælp ydet af retshjælpskontorerne har været påvirket af coronanedlukningerne med et særligt fokus på socialt udsatte borgeres adgang til retshjælp. Retshjælpskontorerne, der primært drives af frivillige jurister og jurastuderende med et mindre driftstilskud fra Civilstyrelsen, er i praksis den vigtigste del af retshjælpsordningerne, som skal sikre, at alle borgere uanset økonomiske og personlige ressourcer eller geografisk opholdssted mv. kan gøre deres ret gældende. De er samtidig den aktør i den danske retshjælpsmodel, der er bedst egnet til at nå den mere resourcesvage del af befolkningen.

Justitias undersøgelse blandt repræsentanter fra 18 af i alt 42 tilskudsgodkendte retshjælpskontorer viser, at to tredjedele (12 af 18) slet ikke tog imod henvendelser i en periode på mellem en uge og op til to en halv måned efter pressemødet den 11. marts 2020 (den første "hårde" nedlukning). Den sidste tredjedel af de deltagende retshjælpskontorer holdt delvist åbent ved at lukke for rådgivning ved personligt fremmøde, men opretholde mulighederne for mail og telefonkontakt.

Også i den undersøgte periode efter den første nedlukning i foråret 2020 frem til og med februar 2021 har der været en væsentligt begrænset adgang til at modtage rådgivning ved personligt fremmøde hos retshjælpskontorerne.

Ifølge de interviewede repræsentanter synes den manglende mulighed for at modtage rådgivning ved personligt fremmøde især at have medført barrierer for socialt udsatte borgere, som kan have særlig vanskeligt ved at formidle deres juridiske problemer over telefonen eller på skrift på grund af manglende ressourcer, sprogvanskeligheder eller digitale forudsætninger. En håndfuld retshjælpskontorer har oplevet, at ellers velkendte socialt udsatte borgere simpelthen har "manglet" i retshjælpen, fordi rådgivning ved personligt fremmøde ikke har været en mulighed.

De manglende muligheder for personligt fremmøde har dermed skabt flere problemer i en allerede udfordret retshjælpsmodel, som ellers skulle sikre, at også folk uden de nødvendige personlige og/eller økonomiske ressourcer kan gøre deres ret gældende.

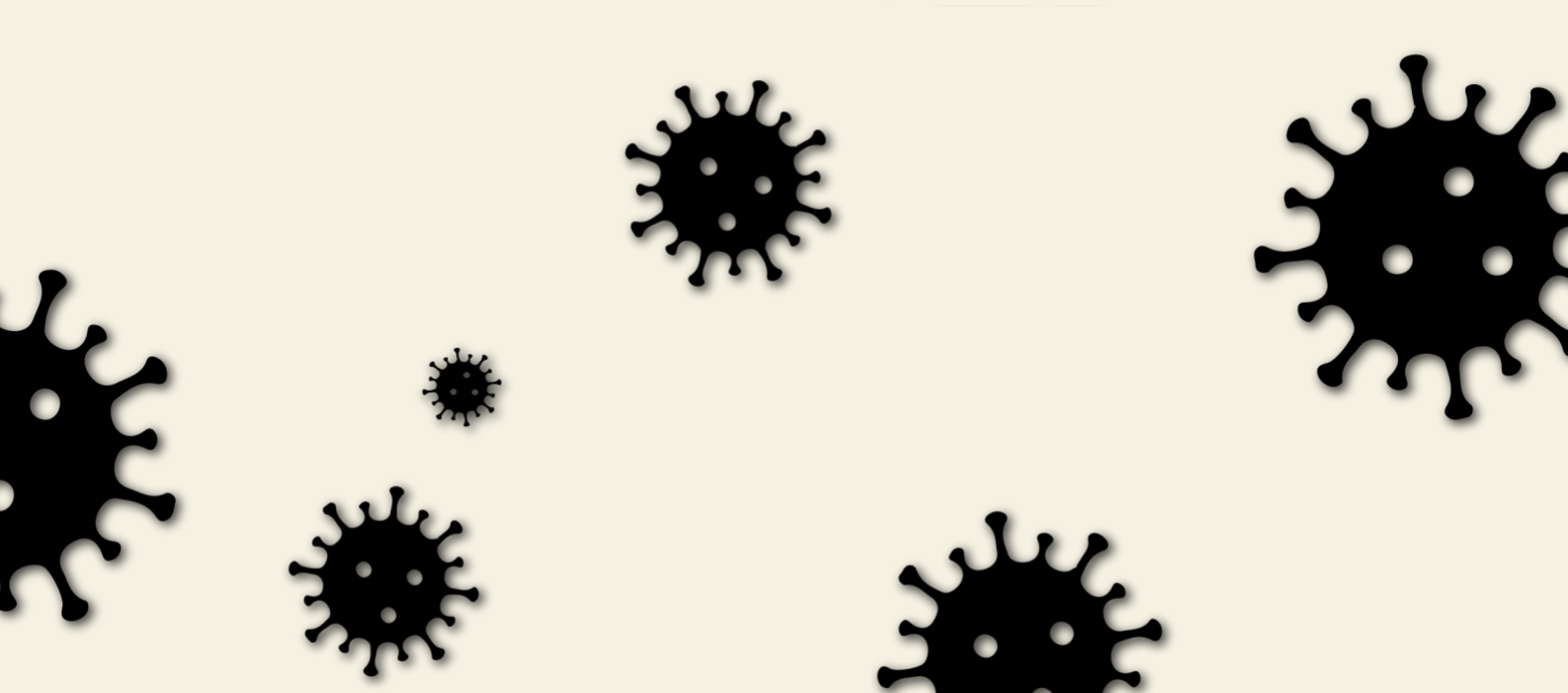
Det er derfor positivt, at der endelig er udsigt til, at arbejdet med at revidere retshjælpsmodellen i det lovforberedende udvalg om retshjælp og fri proces genoptages efter gentagne udskydelser. Erfaringerne med nedlukningen bør blive en del af udvalgets arbejde.

I denne analyse fremsætter Justitia en række anbefalinger til, hvordan retshjælpskontorerne bedst muligt kan agere under eventuelle fremtidige nedlukninger, samt hvilke tiltag der er nødvendige i regi af Civilstyrelsen og Justitsministeriet for at sikre bedre retshjælp til især udsatte borgere.

### **Anbefalinger:**

- Retshjælpskontorerne bør udarbejde en strategi for undgå fuldstændige nedlukninger, hvis der i fremtiden skulle opstå et lignende scenarie.
- Retshjælpskontorerne bør i det omfang det er muligt under eventuelle fremtidige nedlukninger prioritere at tilbyde rådgivning ved *personligt fremmøde* til borgere, der er ressourcesvage/udsatte, har sprogvanskeligheder og/eller ikke er digitale.
- Der bør afsættes midler til digital omstilling af retshjælpskontorernes rådgivning, f.eks. via videotjenester, og/eller at Civilstyrelsen ved fordelingen af tilskudsmidler ser positivt på ansøgninger om tilskud til digital omstilling, herunder f.eks. tilskud til anskaffelse af it-udstyr, omlægning af arbejds gange mv.
- Justitsministeriet bør tage initiativ til en undersøgelse af, hvordan den mere udsatte del af befolkningen kan blive omfattet af forskellige typer digital rådgivning hos retshjælpskontorerne.
- Justitsministeriet bør prioritere og fremskynde arbejdet i det lovforberedende udvalg om retshjælp og fri proces, der ser ud til at blive genoptaget i september 2021, så der hurtigst muligt kan skabes en mere reel og lige adgang til at gøre sin ret gældende, som også omfatter den mere ressourcesvage del af befolkningen.
- Udvalgsarbejdet bør omfatte muligheden for retshjælp i særlige situationer, hvor samfundet er helt eller delvist nedlukket. Denne del af arbejdet bør naturligvis stå i første række.

Analysen indeholder desuden en række opdaterede oplysninger om den danske retshjælpsmodel, herunder et opdateret Danmarkskort med retshjælpskontorernes placering (afsnit 1.2), ligesom analysen indeholder en tidslinje, der viser det meget langsommelige forløb med at få skabt et grundlag for revision af retshjælpsmodellen (afsnit 5).



# 1 Indledning

## 1.1 Den danske retshjælpsmodel

Alle danske borgere støder på et eller flere tidspunkter i løbet af livet på juridiske problemer, som de kan have brug for professionel bistand til at få løst. Det kan f.eks. være en tvist om en regning fra en håndværker, der er større end aftalt, en ældre borger, der får afslag på hjemmehjælp, en stofmisbruger, der får afslag på behandling, eller forældre til et handicappet barn, der får frataget praktisk støtte i form af f.eks. en ledsagerordning.

Det er imidlertid ikke alle borgere, som har de fornødne økonomiske og personlige ressourcer til at søge juridisk bistand hos en advokat og få deres sag prøvet ved domstolene. Det betyder, at en del borgere ville være afskåret fra at gøre deres ret gældende, hvis samfundet ikke stiller hjælp til rådighed.

Derfor har vi i Danmark retshjælpsordninger, hvor man kan få juridisk rådgivning og bistand hos et retshjælpskontor, en advokatvagt eller særlige privatpraktiserende retshjælpsadvokater. Hjælpen er enten gratis eller delvist finansieret af staten. Og hvis sagen skal i retten, kan omkostningerne afhjælpes med en privat retshjælpsforsikring, eller ved at borgeren får bevilget fri proces, hvor staten betaler sagens omkostninger. Den danske retshjælpsmodel er på den måde med til at sikre retten til at gøre sin ret gældende – en ret, der er beskyttet i både grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Retshjælpskontorerne må anses for at være den i praksis vigtigste aktør i retshjælpsordningen. Hos advokatvagterne, der typisk holder til på kommunebibliotekerne en gang om ugen, kan rådssøgende kun få grundlæggende mundtlig rådgivning, og der er ikke mulighed for at få hjælp til f.eks. korrespondance med myndigheder mv. De særlige privatpraktiserende retshjælpsadvokater tilbyder retshjælp ud over grundlæggende mundtlige rådgivning, men her skal borgeren selv betale en del af advokatens salær. Til sammenligning kan retshjælpskontorerne yde retshjælp på både grundlæggende mundtligt niveau og videregående niveau, og hjælpen er sædvanligvis helt gratis.<sup>1</sup> Retshjælpskontorerne har typisk også bedre muligheder for at hjælpe i de mere tidskrævende sager med flere forskellige problemstillinger, som kræver nærmere udredning. Dertil kommer, at retshjælpen typisk udøves i et mere uformelt miljø end hos de særlige privatpraktiserende retshjælpsadvokater. Disse forhold betyder, at retshjælpskontorerne typisk har de bedste muligheder for at nå den mere resourcesvage del af befolkningen.

---

<sup>1</sup> Med henblik på tilskud fra Civilstyrelsen til retshjælpsinstitutionerne inddeles retshjælp i tre trin. Trin 1 indebærer grundlæggende mundtlig rådgivning, som ydes af retshjælpskontorer og advokatvagter, og som skal hjælpe den rådssøgende med at afklare, om vedkommende har et berettiget krav eller en indsigelse og i bekræftende fald, hvorledes vedkommende kommer videre. Trin 2 ydes af retshjælpskontorer og særlige privatpraktiserende advokater. Retshjælp på trin 2 kan bestå i udfærdigelse af korrespondance eller afholdelse af møder med modparten, udformning af klage mv. Retshjælp på trin 3 kan ydes af retshjælpskontorer og særlige privatpraktiserende advokater og består i bistand til at få gennemført en forligsmæssig løsning. Se [vejledning](#) nr. 9413 af 23. juni 2014 om omfanget af rådgivning på trin 1-3 i tilskudsberettigede retshjælpsinstitutioner og opgørelse ved ansøgning om tilskud.

## Om retshjælpskontorer

Retshjælpskontorerne er private organisationer, der drives af frivillige jurister og jurastuderende. I 2020 var der i alt 42 tilskudsberettigede retshjælpskontorer.<sup>2</sup> Godkendte retshjælpskontorer modtager offentligt tilskud fra den såkaldte retshjælpspulje.<sup>3</sup> Typisk dækker tilskuddet kun lønninger til administrativt personale samt faste driftsomkostninger som f.eks. husleje samt et mindre honorar til ledere. For at kunne modtage tilskud, skal retshjælpskontorerne tilbyde mundtlig grundlæggende rådgivning (trin 1) til alle borgere inden for alle retsområder. Retshjælpskontorerne får desuden tilskud til videregående rådgivning som f.eks. hjælp til brevveksling med en modpart eller offentlig myndighed og bistand til gennemførelse af forligsmæssig løsning (trin 2 og 3), hvis borgeren opfylder en fastsat indkomstgrænse (den samme, som gælder for at kunne søge om fri proces), og rådgivningen ikke vedrører visse undtagne sagsområder.

Der er gennem de senere år sket en forskydning mellem retshjælpsaktørerne således, at retshjælp i højere grad udøves af retshjælpskontorerne og i mindre grad af særlige privatpraktiserende retshjælpsadvokater. Dette kommer bl.a. til udtryk ved, at retshjælpskontorerne modtager en større del af den samlede bevilling til retshjælpsinstitutionerne, at antallet af retshjælpskontorer har været stigende, og at antallet af tilskudsberettigede rådgivninger i retshjælpskontorerne på tilsvarende vis har været stigende.<sup>4</sup>

Figur 1 nedenfor viser udviklingen i de offentlige bevillinger til de tilskudsberettigede retshjælpsinstitutioner set i forhold til domstolenes udgifter til retshjælp ved advokat.<sup>5</sup> Som det fremgår af figuren, skete der i 2007 et væsentligt fald i de samlede offentlige udgifter til retshjælp, hvilket skyldtes et markant fald i udgifterne til retshjælp ved advokat. I perioden 2007-2019 blev udgifterne til retshjælp ved advokat halveret, hvilket skyldes, at færre og færre advokater ydede retshjælp.<sup>6</sup> Derimod har udgifterne til retshjælpsinstitutionerne (advokatvagter og retshjælpskontorer) været svagt stigende efter 2007, hvorefter der fra 2011 skete en mere markant stigning. Denne stigning skyldtes, at udgifterne til retshjælpskontorer blev mere end fordoblet siden 2007, mens udgifterne til advokatvagter har ligget på omtrent samme niveau.

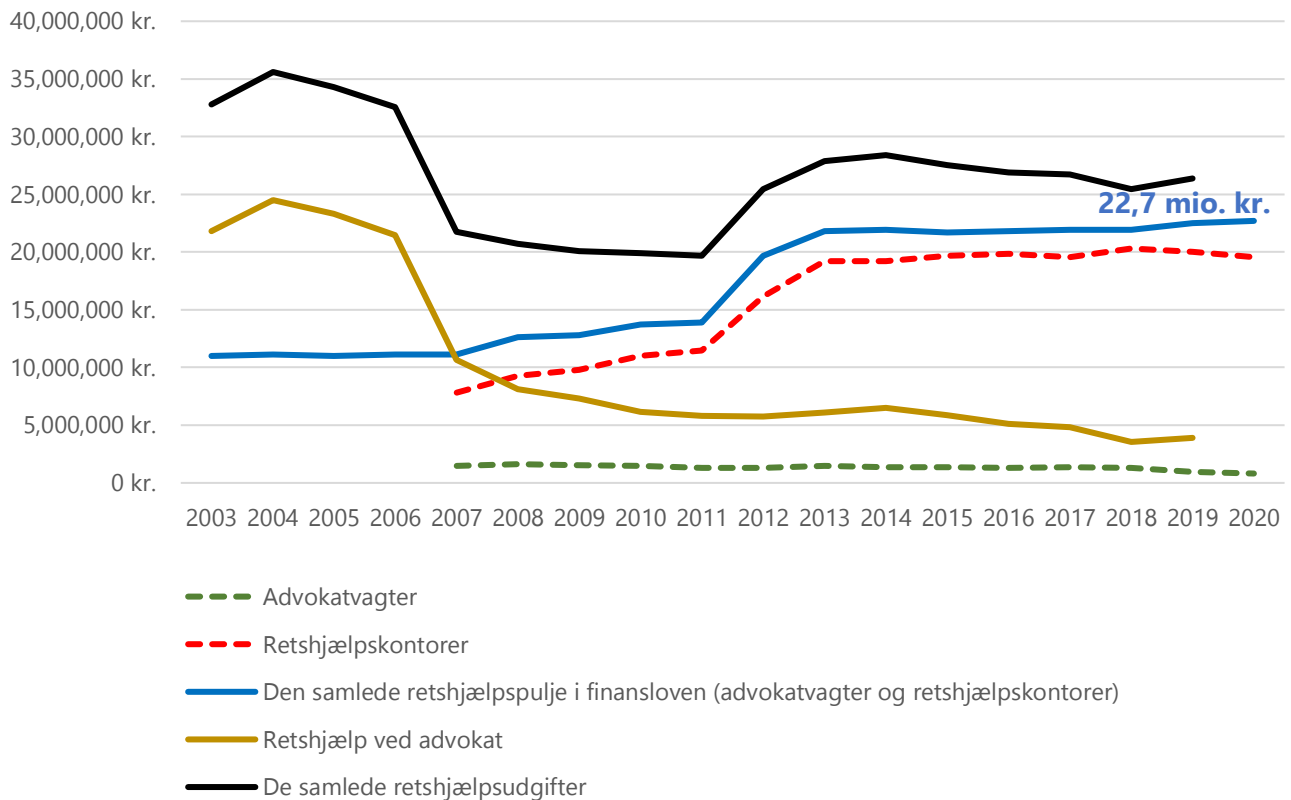
<sup>2</sup> Civilstyrelsens [liste](#) over godkendte retshjælpsinstitutioner i 2021.

<sup>3</sup> Den udgør i 2021 22,7 mio. kr. Herudover er der afsat 2,6 mio. kr. til opsøgende retshjælp. Kilde: Finansloven 2021.

<sup>4</sup> Den Danske Retshjælpsmodel, Birgitte Arent Eiriksson, 2019, afsnit 2.3.

<sup>5</sup> Sidstnævnte er alene udtryk for de offentlige udgifter til advokat og svarer ikke til advokaternes indtægt i forbindelse med retshjælp. Dette skyldes, at borgerne også betaler for en andel af advokatvederlaget, og at udgifterne kan være finansieret gennem en privat retshjælpsforsikring.

<sup>6</sup> [Rapport om retshjælp](#), Danske Advokater og Advokatsamfundet, 2016, s. 26-27.

**Figur 1 – Årlige udgifter til retshjælp<sup>7</sup>**


## 1.2 En udfordret retshjælpsmodel

Som dokumenteret af Justitia i bogen "Den danske retshjælpsmodel" fra 2019<sup>8</sup> samt i flere efterfølgende delanalyser, lider den danske retshjælpsmodel af flere udfordringer. F.eks. er der problemer med den geografiske tilgængelighed af adgangen til retshjælp, da der ikke er retshjælpskontorer i alle landets kommuner, og nogle borgere derfor har lang afstand til retshjælpskontorerne, der tilbyder både grundlæggende og videregående retshjælp uden betaling, og som har det største potentiale for at nå den mere resourcesvage del af befolkningen. Den geografiske fordeling af retshjælpskontorer fremgår af den opdaterede figur 2 nedenfor. Selvom spredningen af retshjælpskontorerne er blevet lidt bedre, er der fortsat områder af Danmark, hvor

<sup>7</sup> Udgifter til retshjælpskontorer og advokatvagter er beregnet på baggrund af Civilstyrelsens årlige beretninger.

Retshjælpsinstitutionerne på denne liste er kategoriseret ud fra, om de er benævnt enten advokatvagt eller retshjælp og om de har modtaget aktivitetstilskud eller ej (kun retshjælpskontorer kan modtage aktivitetstilskud). Justitia har kun oplysninger vedrørende udgifter til retshjælp ved advokat frem til 2017, da Justitia har modtaget svar på aktindsigt fra Domstolsstyrelsen den 14. oktober 2018. Justitia har delvist også oplysninger om udgifter til retshjælp ved advokat fra besvarelsen af REU nr. 145 alm. del. 2008-2009. Oplysningerne om den samlede retshjælpspulje er hentet fra de respektive finanslove. De samlede retshjælpsudgifter dækker over retshjælpspuljen plus udgifterne til retshjælp ved advokat.

<sup>8</sup> [Den Danske Retshjælpsmodel](#), Birgitte Arent Eiriksson, 2019. Bogen er baseret på Justitias tre tidligere analyser om fri proces, retshjælp og retshjælpsforsikringer, men ajourført til 2018, ligesom der er foretaget redaktionelle og indholdsmæssige ændringer.



adgangen er meget begrænset. Dette er problematisk, da brugerne i høj grad anvender lokale retshjælpstilbud.<sup>9</sup>

Figur 2<sup>10</sup>



Flere retshjælpskontorer har desuden problemer med at rekruttere frivillig arbejdskraft. Tilskudsordningen til retshjælpskontorerne lider da også under flere uhensigtsmæssigheder,

<sup>9</sup> Som dokumenteret i "[Den Danske Retshjælpsmodel](#)", Birgitte Arent Eiriksson, 2019, afsnit 2.5.1.

<sup>10</sup> Kommunerne markeret med grønt har et eller flere retshjælpskontorer i 2021. Kilde: Civilstyrelsens [liste](#) over godkendte retshjælpsinstitutioner 2021.

herunder at der ikke gives tilskud til videregående rådgivning inden for en række sagsområder med et udækket retshjælpsbehov. Desuden er indtægtsgrænsen for adgangen til videregående retshjælp og fri proces fastsat på et niveau, der udelukker en stor del af befolkningen, som lever i samlivsforhold. Tilskudsordningen udelukker også mere målrettet eller specialiseret rådgivning til f.eks. samfundets mest ressourcetsvage borgere, som generelt har store vanskeligheder med at gøre deres ret gældende. Disse udfordringer er nærmere uddybet i den nævnte bog "Den danske retshjælpsmodel" fra 2019.

Udfordringerne i retshjælpsmodellen betyder, at der reelt ikke er den samme adgang for ressourcetsvage borgere til at gøre deres ret gældende, som der er for borgere, der har økonomiske og personlige ressourcer til at gå til en advokat eller til selv at kræve deres ret overfor modparten. Det er et problem, da formålet med den danske retshjælpsmodel netop er at sikre, at alle borgere – uafhængig af økonomiske og personlige ressourcer eller geografisk opholdssted mv. har adgang til at gøre deres ret gældende.

### 1.3 Formålet med denne analyse

Denne analyse vil gennem interviews med repræsentanter fra retshjælpskontorerne undersøge hvordan coronasituationen har påvirket den retshjælp, som de tilskudsberettigede retshjælpskontorer har udbudt, særligt i forhold til **ændringer i tilgængelighed/kontaktformer, åbningstider og ændringer i borgergrupper/henvendelsestyper**. Et særligt fokus er på, hvordan socialt udsatte borgere er blevet påvirket.

Derudover vil analysen komme med forslag til, hvordan retshjælpskontorerne bedst muligt kan agere under eventuelle fremtidige nedlukninger af samfundet, og hvordan erfaringerne fra tiden under denne coronapandemi kan bruges til at sikre retshjælp til især udsatte borgere.

Metoden er beskrevet i afsnit 6.

## 2 Kontakt til retshjælpskontorer før coronanedlukningerne

Borgere kontakter almindeligvis retshjælpskontorerne ved enten at ringe, skrive en mail eller ved at møde personligt op på retshjælpskontoret.<sup>11</sup> Mange af retshjælpskontorerne sager afsluttes efter borgerens første henvendelse, men nogle sager har et længerevarende forløb, hvor der veksles mellem de forskellige kontaktformer. Måske møder borgeren op på retshjælpskontoret til et første møde, som følges op af telefonisk kontakt og/eller mailkorrespondance.

Før nedlukningen af samfundet, der blev bebudet på et pressemøde den 11. marts 2020,<sup>12</sup> tilbød 17 af de i alt 18 interviewede retshjælpskontorer rådgivning ved personligt fremmøde. Af de 17 retshjælpskontorer, der tilbød rådgivning ved personligt fremmøde før coronanedlukningerne, tilbød 9 retshjælpskontorer desuden, at borgere kunne møde personligt op *uden forudgående aftale*.

Derudover kunne alle 18 interviewede retshjælpskontorer kontaktes telefonisk. Desuden kunne 15 af de i alt 18 retshjælpskontorer kontaktes via mail, men 3 af disse retshjælpskontorer rådgav ikke over mail og benyttede primært mailkommunikation til f.eks. at modtage borgerens dokumenter mv.

Kun 1 af de adspurgte retshjælpskontorer foretog opsøgende retshjælp i form af besøg i fængsler.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Der henvises til en undersøgelse blandt 18 retshjælpskontorer, der refereres i [Justitias delanalyse 3: Mere retshjælp til udsatte borgere](#). Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland, 10. juli 2020.

<sup>12</sup> [Statsministerens indledning på pressemødet den 11. marts 2020](#) – fra regeringen.dk.

<sup>13</sup> KRIMS Retshjælp i Aarhus.

## 3 Kontakt under den første "hårde" nedlukning

### 3.1 Begrænsning af henvendelser i en periode

Efter nedlukningen af samfundet den 11. marts 2020 modtog 12 af de 18 adspurgte retshjælpskontorer ikke henvendelser i en periode, der varede mellem en uge i det korteste tilfælde og ca. 2,5 måned i det længste tilfælde. 5 af de 18 retshjælpskontorer tog fortsat imod henvendelser telefonisk og/eller via mail. Kun 1 retshjælpskontor havde åbent som hidtil.<sup>14</sup>

Nedenstående udpluk af citater fra retshjælpskontorer, der ikke modtog nye henvendelser i en periode efter den 11. marts 2020, viser, at retshjælpskontorerne havde varierende begrundelser for at lukke helt ned. Nogle af dem havde ikke mulighed for at få adgang til retshjælpskontorets lokaler, og retshjælpskontorenes drift skulle tilpasses retningslinjerne om afstandskrav og forsamlingsloft mv.

“Vi har ikke fysisk kunnet tage nye rådsøgende ind, da vi ikke har kontorlokaler, der muliggør, at folk møder op. Så mens biblioteket har været lukket, har vi også haft lukket for rådgivning ved personligt fremmøde.”

Niels Langager, Silkeborg Retshjælp

“Lige efter nedlukningen lukkede vi helt ned i et par uger for at finde ud af, hvad vi skulle gøre. Bagefter åbnede vi op for telefoniske henvendelser, så rådsøgende kunne aftale et tidspunkt at komme herind. Og så sørgede vi for at etablere plexiglasskærme, opstille håndsprit osv.”

Nina Von Hielmcrone, Gellerupparkens Retshjælp

“Vi har fulgt regeringens anbefalinger i forhold til at begrænse antallet af frivillige rådgivere og ansatte, der var fysisk til stede i retshjælpen. Den første nedlukning, meldte vi ud på vores hjemmeside og sociale medier. Alle henvendelser på mails blev besvaret af mig hjemmefra, og sager som hastede blev besvaret telefonisk.”

Anette Klæbel, Frivilligcenter SR-bistand

“Da corona ramte i marts 2020, lukkede vi det hele ned. Og vi anede ikke, hvad vi skulle. Vi holdt lukket indtil sommerferien. Vi består kun af jurastuderende i retshjælpen, så der er ikke nogen færdiguddannede, der arbejder her.”

Trine Østergaard, De Jurastuderendes Retshjælp i Aarhus

<sup>14</sup> Rådgivningen hos Danner.

Se desuden nedenstående udpluk af citater fra de fem retshjælpskontorer, der fortsat tog imod henvendelser pr. telefon og mail efter nedlukningen fra den 11. marts 2020, men som havde valgt at fjerne muligheden for rådgivning ved personligt fremmøde:

“I den første nedlukkede periode arbejdede de faste medarbejdere hjemmefra. De udførte telefonisk rådgivning og besvarede mails, mens der var lukket for rådgivning om aftenen, hvor vores frivillige plejer at yde personlig rådgivning.”

Anne Marie Michael, Settlementet

“Fra nedlukningens start var der lukket for henvendelser ved personligt fremmøde og telefoniske henvendelser, og vi har under nedlukningen udelukkende rådgivet over mail.”

Anna Maria Larsen, Studenterrådets Retshjælp

“Vi har haft lukket for personlige henvendelser i overensstemmelse med regeringens retningslinjer. Vi har dog haft åbent for henvendelser på telefon og mail. I særlige tilfælde, hvor jeg har skulle se nogle vigtige dokumenter, og folk ikke har kunne få det frem til mig på anden vis, har folk fået lov til at komme ned på kontoret, hvor vi har stået uden for med mundbind på. Alligevel har vi haft vældig meget at lave.”

Birgitte Wismer Pedersen, Roskilde Jurist

“Vi lukkede aldrig helt ned for nye henvendelser, men grundet begrænsede antal medarbejdere på kontoret i perioden 11. marts og frem til maj, var vi nødt til at begrænse antallet af nye henvendelser samtidig med, at der blev sagsbehandlet i begrænset omfang.”

Sebastian Jaenicke Løper, Den Sociale Retshjælp

Kun Danner's retshjælp, som blandt andet yder juridisk rådgivning til voldsudsatte kvinder mv., havde åbent som sædvanligt under den første "hårde" nedlukning i kølvandet på pressemødet den 11. marts 2020.

Undersøgelsen blandt 18 af i alt 42 tilskudsberettigede retshjælpskontorer tegner således et billede af, at en væsentlig del af retshjælpskontorerne ikke modtog nye henvendelser i en periode af varierende længde efter den 11. marts 2020.

Nogle retshjælpskontorer valgte i stedet at holde delvist åbent ved at begrænse adgangen til personlig rådgivning, men opretholde mulighederne for mail- og telefonkontakt. De delvist åbne retshjælpskontorer har formentlig i et ukendt omfang været ramt af nedsat kapacitet til at behandle henvendelser i perioden, som det f.eks. ses hos Den Sociale Retshjælp (se citatet ovenfor), der kun havde et begrænset antal medarbejdere til stede på kontoret.

Borgeres adgang til at opsøge retshjælp hos retshjælpskontorerne har dermed været begrænset i et væsentligt omfang i en periode efter nedlukningen af samfundet, der blev meldt ud den 11. marts 2020.

## 3.2 Vurdering

Det er ikke overraskende, at en væsentlig del af retshjælpskontorerne i Justitias undersøgelse besluttede ikke at modtage henvendelser i en kortere eller længere periode i kølvandet på den første nedlukning af samfundet den 11. marts 2020. Retshjælpskontorerne skulle ligesom mange andre aktører have tid til at tilpasse sig den nye situation og retningslinjerne om afstandskrav og forsamlingsloft mv. for at minimere smitterisikoen hos retshjælpskontorenes brugere og medarbejdere. Nedlukningsperioderne har været af meget forskellig længde, hvilket vidner om en varierende håndtering af den nye situation med coronarestriktioner mv.

Fuldstændige nedlukninger af en væsentlig del af retshjælpskontorerne i kortere eller længere perioder medførte dog et meget begrænset udbud af retshjælp, som er meget uheldig set i lyset af retshjælpskontorenes særlige betydning for især ressourcetsvage borgere mulighed for at gøre deres ret gældende, se herom i afsnit 1.1.

### Anbefaling 1

Retshjælpskontorerne bør udarbejde en strategi for at undgå lignende fuldstændige nedlukninger, hvis der i fremtiden skulle opstå et lignende scenarie. Retshjælpskontorerne bør så vidt muligt sørge for at tilbyde retshjælp telefonisk, pr. mail og videomøder, således at der fortsat kan ydes retshjælp i videst muligt omfang til især ressourcetsvage borgere, som typisk rammes hårdest på deres retssikkerhed.

## 4 Kontakt i perioden efter den første nedlukning

Efter den første "hårde" nedlukning i foråret 2020 tegner der sig ikke noget entydigt eller let sammenligneligt billede af, hvordan de adspurgte retshjælpskontorer kunne kontaktes. Et fællestræk er dog, at der i lyset af restriktionerne i vidt omfang har været lukket for *rådgivning ved personligt fremmøde* frem til ultimo februar 2021.

Nogle få retshjælpskontorer har dog tilbudt rådgivning ved personligt fremmøde efter forudgående aftale i perioder hen over sommer og efterår 2020. I nogle af disse tilfælde har der været et yderligere krav om, at der skulle være tale om presserende tilfælde.

Under den anden "hårde" nedlukning af samfundet, der startede den 16. december 2021 og løb frem til den delvise genåbning af samfundet den 1. marts 2021, har der også i vidt omfang været lukket for rådgivning ved personligt fremmøde. En undersøgelse foretaget af Den Sociale Retshjælp den 5.-10. februar 2021 viste, at 10 af 44 retshjælpskontorer på dette tidspunkt slet ikke modtog henvendelser, at 27 retshjælpskontorer modtog henvendelser via telefon og/eller mail, og at kun 3 retshjælpskontorer tilbød rådgivning ved personligt fremmøde.<sup>15</sup>

Hvad angår åbningstider er det overordnede billede, at retshjælpskontorerne efter den første "hårde" nedlukning kunne kontaktes inden for sædvanlige åbningstider via telefon og mail.

Hovedparten af de retshjælpskontorer, som Justitia interviewede, havde før coronanedlukningerne sammenfaldende åbningstider for telefoniske og personlige/fysiske henvendelser. Hovedparten af disse retshjælpskontorer har svaret, at de har bibeholdt disse åbningstider efter samfundet åbnede igen efter den første nedlukning startende i marts 2020, bortset fra, at der i kortere eller længere perioder har været lukket for rådgivning ved personligt fremmøde.<sup>16</sup> Et retshjælpskontor indskrænkede i løbet af 2020 deres telefoniske åbningstider, da de oplevede et dalende retshjælpsbehov.<sup>17</sup> Et andet retshjælpskontor indskrænkede ligeledes deres telefoniske åbningstider, uden at dette var relateret til coronapandemien.<sup>18</sup> Et tredje retshjælpskontor indskrænkede deres åbningstider for rådgivning ved personligt fremmøde, fordi den rådgivning, der normalt blev ydet af frivillige om aftenen, var suspenderet under første og anden nedlukning, mens det lønnede personale fortsat ydede rådgivning i dagtimerne.<sup>19</sup> Et fjerde retshjælpskontor indskrænkede de telefoniske åbningstider på grund af manglende kapacitet.<sup>20</sup>

4 retshjælpskontorer, der deltog i Justitias undersøgelse, har eksperimenteret med rådgivning via video i den undersøgte periode.<sup>21</sup> Et retshjælpskontor oplyste, at "forsøget" ikke var gået godt, da

<sup>15</sup> DSR's undersøgelse blev foretaget på baggrund af, hvad der oplystes på retshjælpskontorerens hjemmesider om åbningstider og kontaktformer mv. i februar 2021.

<sup>16</sup> 13 retshjælpskontorer.

<sup>17</sup> Sønderjyllands Retshjælp.

<sup>18</sup> Dansk Kvindesamfund.

<sup>19</sup> Settlementet.

<sup>20</sup> Retshjælpen Rusk.

<sup>21</sup> Settlementet, Den Sociale Retshjælp, Gellerupparken, Borgerretshjælpen i Valby.

målgruppen ikke fungerede med video.<sup>22</sup> Et andet retshjælpskontor pegede på, at det kun var velfungerende, hvis den rådssøgende fik hjælp af en kontaktperson i forbindelse med rådgivningen.<sup>23</sup>

## 4.1 Manglende mulighed for rådgivning ved personligt fremmøde

Under Justitias interviews med retshjælpskontorerne har deres repræsentanter fortalt om de problemstillinger, som den manglende mulighed for at få rådgivning ved personligt fremmøde gennem en længere periode kan give anledning til.

På spørgsmålet om, hvorvidt de har set en ændring i de borgergrupper, der har henvendt sig i den undersøgte periode, har en håndfuld retshjælpskontorer svaret,<sup>24</sup> at især udsatte borgere har "manglet" i retshjælpen, fordi det i lange perioder eller under hele perioden slet ikke har været muligt at få rådgivning ved personligt fremmøde.

“*Det er min fornemmelse, at udsatte borgere henvender sig mere personligt, da de har nemmere ved at udtrykke sig, når man sidder over for dem, end over telefonen og på mail. Vi har nogle "kendte" ansigter, vi ikke har set så meget til under corona.*”

Corinna Krohn, Sønderjyllands Retshjælp

“*Jeg har haft en oplevelse af, at dem, der har ressourcer til at varetage tingene selv, har ringet ind på telefonen, mens dem, der har haft vanskeligere ved at klare tingene selv, reelt har fået frataget deres adgang til retshjælp, fordi de ikke har kunne møde fysisk op.*”

Niels Langager, Silkeborg Retshjælp

“*Under corona har folk kunne henvende sig telefonisk, på Skype eller pr. mail inden for almindelig åbningstid. Men det er ikke naturligt for mange af vores klienter, som oftest er resourcesvage.*”

Nina Von Hielmcrone, Gellerupparkens Retshjælp

Andre retshjælpskontorer har ikke oplevet en ændring i de borgertyper, der har henvendt sig til dem, eller at nogle borgertyper "manglede" i den undersøgte periode.<sup>25</sup> Disse retshjælpskontorer henvender sig dog i forvejen hovedsageligt til resourcesvage borgere.

<sup>22</sup> Gellerupparkens Retshjælp.

<sup>23</sup> Settlementet.

<sup>24</sup> Sønderjyllands Retshjælp, Gellerupparken, Roskilde Jurist, Borgerretshjælpen i Valby, Esbjerg Retshjælp, Silkeborg.

<sup>25</sup> Den sociale retshjælp i København. Danner, Settlementet, Krim.



## 4.2 Borgere, der er ressourcesvage, har sprogvanskeligheder og/eller ikke er digitale

Ifølge retshjælpskontorerne er det især udsatte borgere og/eller borgere med sprogvanskeligheder, der har henvendt sig mindre i den undersøgte periode,

“Vi ligger i Akacieparken, som er et udsat boligområde, så der er rigtig mange, der ikke har mulighed for at ringe til os på telefonen eller over mail. Mange udsatte borgere kontakter os derfor gennem familiemedlemmer, men ellers har de ikke en reel mulighed for at kontakte os. Her under corona ved jeg helt personligt, at der er klienter, jeg ikke har hørt fra, der normalt plejer at dukke op med ansøgninger om hjælp til medicin f.eks. Og de har ikke været der.”

Emil Møller Lassen, Borgerretshjælpen i Valby.

“Vi har haft færre sager på det socialretlige område, fordi disse sager er svære at klare digitalt. Mange af de her mennesker, der har problemer, har svært ved ikke at kunne komme ind og snakke, fordi det ofte kræver tolk, fordi de ikke er digitale og fordi det ofte tager længere tid at komme frem til, hvad det retlige problem er i de sager.”

Nina Von Hielmcrone, Gellerupparkens Retshjælp

“Gennem hele forløbet har jeg fået mange henvendelser og folk, der har banket på og spurgt, om de ikke nok må komme ned os på kontoret. Dem, som har spurgt om dette, har typisk været folk med sproglige vanskeligheder, som ikke bare lige kan skrive en mail. Der er folk, der har behov for, at man mødes. Vi ligger jo i et område tæt på socialt udsattes borgeres bopæl. De borgere ser jeg ikke så meget, og det bekymrer mig. Det er jo i bund og grund dem, som vores retshjælp har som målgruppe, og som jeg personligt mener har mest gavn af den, hvorimod meget ressourcestærke borgere med glæde henvender sig. Ofte henvist fra forsikringselskaber og fagforeninger eller offentlige – og private institutioner, f.eks. TÆNK som vel selv burde yde rådgivning”

Birgitte Wismer Pedersen, Silkeborg Retshjælp

Desuden har flere retshjælpskontorer påpeget, at især borgere, der har vanskeligt ved at benytte sig af digital kommunikation, har manglet i retshjælpen, som nedenstående udsagn illustrerer:

“Vi har en del pensionister, der plejer at komme ind, som ikke kommer ind, fordi man bare må erkende, at sådan noget med computersystemer er udfordring.”

Karin Mølhav, Esbjerg Retshjælp

“

*“Der har været en nedgang i de klienter, som bor i området, som ikke har mulighed for at ringe eller sende mails.”*

Emil Møller Lassen, Borgerretshjælpen i Valby

I samme periode har enkelte retshjælpskontorer oplevet, at de mere ressourcestærke borgere ikke var blevet påvirket nævneværdigt, eller at der ligefrem var sket en stigning i antallet af henvendelser fra ressourcestærke borgere, formentlig fordi andre retshjælpskontorer har været lukket.

“

*“Hvad angår de ressourcestærke borgere optager de meget tid hos retshjælpen. Man burde altså kunne afskære ressourcestærke borgere, som har råd til at betale for en advokat. Dem bruger man en masse tid på, som med fordel kunne bruges på nogle andre (udsatte borgere).”*

Birgitte Wismer Pedersen, Roskilde Jurist

“

*“Vi har oplevet en stigning i henvendelser fra folk, vi ikke tidligere så lige så meget, f.eks. sager om lejeret fra folk, der ikke kommer fra Nørrebro eller “vores” demografi. Der er gået fra at være flere henvendelser fra borgere med sprogvanskeligheder og mange udlændingesager til flere henvendelser fra danske statsborgere, der henvender sig om f.eks. lejeproblematikker. Mange af de henvendelser er fra folk, der er mere ressourcestærke.”*

Mads Markvard Holscher, Retshjælpen Rusk

### 4.3 Vanskeligheder ved telefon- og mailrådgivning

Retshjælpskontorerne havde derudover forskellige holdninger til telefon- og mailrådgivning (og en kombination af disse), som erstatning for personlig rådgivning.

Når det gælder telefonisk rådgivning, mente et retshjælpskontor, at det var svært at guide udsatte borgere tilstrækkeligt, særligt hvis der er en sprogbarriere.<sup>26</sup> Ifølge et andet retshjælpskontor stiller telefonisk rådgivning større krav til den rådssøgende i forhold til at kunne forklare sit problem.<sup>27</sup> I tråd hermed mente et andet retshjælpskontor, at telefonrådgivning egnede sig bedst til simple spørgsmål.<sup>28</sup>

Det nedenstående udsagn omhandler et retshjælpskontors vanskeligheder med at rådgive en udsat borger over telefonen:

<sup>26</sup> Roskilde Jurist.

<sup>27</sup> Silkeborg Retshjælp.

<sup>28</sup> Esbjerg Retshjælp.

“

*“Jeg fik en henvendelse fra en socialt udsat mand, der havde lånt nogle penge, som han ikke havde fået tilbage. Jeg forsøgte at rådgive ham om, hvad han skulle gøre, herunder at han skulle kontakte fogedretten. Han kunne ikke selv finde ud af det, og havde ingen venner og familie, der kunne hjælpe ham. Han led af angst og depression. Sådan en som ham ville jeg normalt have rådgivet personligt, men jeg vil tro at han i den nuværende situation ender med at give op.”*

Birgitte Wismer Pedersen, Roskilde Jurist

Hvad angår mailrådgivning, påpegede et retshjælpskontor, at det kan være vanskeligt at udtrykke juridiske problemer skriftligt, og at man som rådgiver kan være i tvivl om, hvorvidt modtageren forstår svaret.<sup>29</sup>

Retshjælpskontorerne kan dog have forskellige holdninger til mailrådgivning:

“

*“I perioder har vi alene haft mailrådgivning, og vi har oplevet at modtage færre henvendelser, da det er nemmere at ringe end at skrive ind. Sagsbehandlingen på skriftlig sagsbehandling over mail tager i øvrigt længere tid, henvendelser over telefon håndteres hurtigere.”*

Annette Klæbel, SR-bistand

Og på den anden side et udsagn fra et retshjælpskontor, der normalt kun rådgiver over mail:

“

*“Jeg synes, at borgerne er gode til at “tage den” på skrift. Det handler også om, hvordan vi bedst muligt kan rådgive dem og sætte os ordentligt ind i problemstillingen. Når du skal give et svar med det samme, er det sjældent, at du har styr på det hele. De mest fyldestgørende svar gives på mail.”*

Trine Østergaard, De Jurastuderendes Retshjælp, Aarhus

Der kan også være visse ulemper ved ikke at kunne aflevere dokumenter fysisk i forbindelse med et møde. Blandt andet oplevede et retshjælpskontor, at nogle borgere følte sig mindre trygge ved at sende dokumenter online frem for at aflevere dem personligt.<sup>30</sup> Et andet retshjælpskontor berettede om, at nogle borgere havde tekniske vanskeligheder ved at sende dokumenter online.<sup>31</sup>

Netop på grund af ressourcetsvage borgers vanskeligheder med telefon- og mailrådgivning valgte et retshjælpskontor fortsat at tilbyde personlig rådgivning ved fysiske møder til de svageste borgere.

<sup>29</sup> Studenterrådets Retshjælp.

<sup>30</sup> Studenterrådets Retshjælp.

<sup>31</sup> Esbjerg Retshjælp.



*“Vi valgte efter en konkret vurdering at give de svageste borgere mulighed for at få personlig rådgivning. Resten har vi hjulpet via telefon og mail.”*

Peter Jørgen Holst, Retshjælpen Fyn

## 4.4 Vurdering

Under den første "hårde" nedlukning havde to tredjedele (12 af 18) af de adspurgte retshjælpskontorer helt lukket i en kortere eller længere periode, jf. afsnit 3.

I perioden efter den første nedlukning er det overordnede billede, jf. afsnit 4, at borgerne alene har haft begrænsede muligheder for at få rådgivning ved personligt fremmøde hos retshjælpskontorerne. Kun få retshjælpskontorer har tilbudt dette, heraf nogle kun i presserende tilfælde. De fleste borgere har derfor været henvist til at kontakte retshjælpskontorerne telefonisk og via mail.

Begrænsningerne i muligheden for at modtage rådgivning ved personligt fremmøde i den undersøgte periode er især en barriere for ressourcetsvage og/eller udsatte borgeres adgang til retshjælp. Disse borgere kan blandt andet have vanskeligt ved at formidle deres juridiske problemer over telefonen eller på skrift, hvilket kan være forklaringen på, at nogle retshjælpskontorer har oplevet, at ressourcetsvage borgere har henvendt sig i mindre omfang end sædvanligt. Dette er bekymrende set i lyset af, at denne gruppe borgere typisk har et stort behov for hjælp for at kunne håndtere juridiske problemer og gøre deres ret gældende.

Desuden har borgerne i den undersøgte periode – i modsætning til tiden før coronanedlukningerne – ikke haft mulighed for at modtage rådgivning ved personligt fremmøde *uden forudgående aftale*. Når der kun tilbydes rådgivning ved personligt fremmøde *efter forudgående aftale*, stiller det imidlertid større krav til borgeren, som skal ringe ind på forhånd, forklare sit problem, booke en aftale og møde op til den aftalte tid, hvilket kan være problematisk for især mere ressourcetsvage borgere.

Selvom de ressourcestærke borgere formentlig ikke har oplevet de samme vanskeligheder i forhold til at henvende sig til retshjælpskontorerne, kan den manglende mulighed for at få rådgivning ved fysiske møder også være en ulempe for denne gruppe. Dette skyldes, at fysiske møder som regel sikrer de bedste betingelser for en tydelig kommunikation mellem rådgiver og borger, ligesom det ofte passer godt til arbejdsprocesserne hos retshjælpskontorerne. Derudover kan sagens oplysning være nemmere ved et fysisk møde, ligesom det typisk er nemmere for rådgiveren at registrere og tjekke oplysninger om borgerens indkomstforhold mv.<sup>32</sup> Herudover kan borgeren medbringe de relevante dokumenter fysisk, så rådgiveren kan læse dem under mødet.

<sup>32</sup> Dette er relevant ved videregående rådgivning på trin 2 og 3, hvor aktivitetstilskud til retshjælpskontoret forudsætter, at borgeren opfylder de økonomiske betingelser for at opnå fri proces.

Henset til, at manglende muligheder for rådgivning ved et personligt fremmøde synes at være forbundet med de største problemer for de mere ressourcetsvage borgere, vil det være ønskeligt, hvis retshjælpskontorerne i et fremtidigt lignende scenarie prioriterer denne rådgivningsform til de mest ressourcetsvage og/eller mindst digitale brugere i det omfang, det er forsvarligt.

## Anbefaling 2

Retshjælpskontorerne bør under eventuelle fremtidige nedlukninger prioritere at tilbyde rådgivning ved personligt fremmøde til borgere, der er ressourcetsvage/udsatte, har sprogvanskeligheder og/eller ikke er digitale.

Alternativer til rådgivning ved personligt fremmøde kan være mail-, telefon-, video- eller chatrådgivning.

Som nævnt i afsnit 4 har kun 4 af de 18 retshjælpskontorer, der har deltaget i Justitias undersøgelse, eksperimenteret med videomøder i den undersøgte periode. To retshjælpskontorer har i forbindelse med denne undersøgelse peget på, at videorådgivning til udsatte borgere fungerer bedst, når borgeren bistås af en kontaktperson eller myndighedsperson, som dels kan hjælpe med det tekniske og øge borgerens tillid til rådgivningen.<sup>33</sup>

Justitias tidligere delrapport om retshjælp til udsatte borgere<sup>34</sup> fra juli 2020 viste, at kun 1 af de dengang deltagende retshjælpskontorer benyttede sig af videotjenester til brug for rådgivning. Dette skyldes imidlertid ikke modvilje, da langt størstedelen af retshjælpskontorerne i undersøgelsen angav, at de ville være villige til at yde rådgivning via video, men at de af forskellige årsager ikke benyttede sig af det, herunder manglende faciliteter, en uegnet brugergruppe, en besværlig dialog uden personlig rådgivning eller vanskeligere kvalitetskontrol.

Begrænsningen af muligheden for rådgivning ved personligt fremmøde i den undersøgte periode har understreget det allerede eksisterende behov for en digital omstilling hos retshjælpskontorerne. Ikke alle kommuner har retshjælpskontorer, og i nogle områder med stort behov for retshjælp er der få eller ingen fysiske retshjælpstilbud. Allerede før corona var der derfor mange borgere, som ikke havde mulighed for at modtage rådgivning ved et personligt fremmøde. Under samfundets nedlukning blev problemet naturligvis væsentligt forstærket, hvilket ramte de udsatte og andre ressourcetsvage særligt hårdt.

Det vil derfor være hensigtsmæssigt at afsætte midler til at støtte retshjælpskontorerne digitale omstilling af rådgivning f.eks. via videotjenester, eller at Civilstyrelsen tog højde for digital omstilling ved fordelingen af den nuværende retshjælpstilbud.

<sup>33</sup> Settlementet og Retshjælpen Fyn.

<sup>34</sup> [Delanalyse 3](#) – Den danske retshjælpsmodel – Mere retshjælp til udsatte borgere, 10. juli 2020, Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland.

### Anbefaling 3<sup>35</sup>

Der bør afsættes midler til digital omstilling af retshjælpskontorenes rådgivning, f.eks. via videotjenester, og/eller at Civilstyrelsen ved fordelingen af tilskudsmidler ser positivt på ansøgninger om tilskud til digital omstilling, herunder f.eks. tilskud til anskaffelse af it-udstyr, omlægning af arbejds gange mv.

Digital rådgivning kan dog også indebære udfordringer i forhold til visse udsatte grupper. I Justitias tidligere delundersøgelse om mere retshjælp til udsatte borgere fra 2020 angav flere retshjælpskontorer, at nogle særligt udsatte borgere ikke er digitale, ikke modtager digital post og generelt ikke er egnet til at modtage digital rådgivning.<sup>36</sup> Det bør derfor tillige undersøges, hvordan denne gruppe fremover bedst kan hjælpes via digital retshjælp, f.eks. via herberger eller andre steder hvor borgeren kan få kontakt til en person som kan bistå med den digitale løsning.

### Anbefaling 4<sup>37</sup>

Justitsministeriet bør tage initiativ til en undersøgelse af, hvordan den mere udsatte del af befolkningen kan blive omfattet af forskellige typer digital rådgivning hos retshjælpskontorerne, herunder om der f.eks. kan tilbydes faciliteter og hjælp til anvendelsen på herberger mv., og i hvilket omfang brugernes telefoner med internetadgang vil kunne anvendes.

<sup>35</sup> Denne anbefaling er oprindeligt fremsat i Justitias [delanalyse 3 – Mere retshjælp til udsatte borgere](#), Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland, 10. juli 2020, s. 11.

<sup>36</sup> [Delanalyse 3](#) – Den danske retshjælpsmodel – Mere retshjælp til udsatte borgere, 10. juli 2020, Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland.

<sup>37</sup> Denne anbefaling er oprindeligt fremsat i Justitias [delanalyse 3 – Mere retshjælp til udsatte borgere](#), 10. juli 2020, Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland, 10. juli 2020, s. 12.

## 5 Revision af retshjælpsmodellen haster

Justitia har siden 2016 sammen med en række øvrige organisationer været med til at sætte fokus på udfordringerne i den danske retshjælpsmodel, bl.a. gennem udgivelse af en række analyser. Det fik senere den daværende justitsminister Søren Pape til at bebude, at der ville blive påbegyndt et arbejde for at forbedre den danske retshjælpsmodel. Der gik dog halvandet år, før der i marts 2019 blev nedsat et lovforberedende udvalg i Justitsministeriet, der skulle se nærmere på ordningerne om retshjælp og fri proces samt ordningernes samspil med de private retshjælpsforsikringer. Udvalget, hvis formand er landsdommer, er sammensat af en repræsentant fra henholdsvis Finansministeriets og Justitsministeriets departementer, Domstolsstyrelsen, Civilstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Institut for Menneskerettigheder, Forbrugerrådet Tænk og en personligt udpeget universitetslærer med særlig viden om fri proces og retshjælp. Der er desuden nedsat en følgegruppe bestående af aktører, som har en mere praktisk viden om retshjælpsmodellen, som udvalget kan inddrage i forbindelse med udformning af anbefalinger mv. Justitia er en del af denne følgegruppe, som i øvrigt består af en repræsentant fra henholdsvis Advokatsamfundet, Danske Advokater, retshjælpskontorerne og Forsikring & Pension.

Arbejdet i det lovforberedende udvalg gik i stå på grund af folketingsvalget, og først i april 2020 udsendte den nye justitsminister Nick Hækkerup et nyt kommissorium for udvalget.<sup>38</sup> Der gik dog et halvt år før udvalget mødtes, og følgegruppen har i skrivende stund endnu ikke haft sit første officielle møde.

Efter det første møde i udvalget, er arbejdet i det lovforberedende udvalg blevet udskudt ad flere omgange, fordi Justitsministeriet på grund af coronasituationen ikke har haft ressourcer til at tilbyde en udvalgssekretær.

### Tidslinje:

- |                          |                                                                                                                                                                    |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>28. maj 2016</b>      | Justitia udgiver analysen "Fri proces – har danskerne reelt adgang til domstolene?" <sup>39</sup>                                                                  |
| <b>9. januar 2017</b>    | Danske Advokater og Advokatsamfundet udgiver en rapport om retshjælp. <sup>40</sup>                                                                                |
| <b>12. juli 2017</b>     | Justitia udgiver analysen "Den danske retshjælpsmodel – er der lige adgang til retshjælp?" <sup>41</sup>                                                           |
| <b>2017 (medio)</b>      | Der fastlægges en møderække i Justitsministeriet med en række interessenter på området (herunder Justitia), der skulle drøfte forbedringer af retshjælpsordningen. |
| <b>10. november 2017</b> | Efter det første møde sender Justitia og 9 andre eksterne deltagere fra møderækkerne en appel til justitsministeren om at ændre                                    |

<sup>38</sup> Se [kommissorium](#) for udvalg om revision af reglerne om retshjælp og fri proces fra 2020.

<sup>39</sup> "[Fri proces – har danskerne reelt adgang til domstolene?](#)", Marie Krogsgaard Pedersen, 28. maj 2016.

<sup>40</sup> [Rapport om retshjælp](#), Danske Advokater og Advokatsamfundet, 11. januar 2017.

<sup>41</sup> "[Den danske retshjælpsmodel – er der lige adgang til hjælp](#)", Birgitte Arent Eiriksson, 12. juli 2017.

- møderækkerne til et lovforberedende udvalg. Herefter gik arbejdet i møderækkerne i stå.
- 27. november 2017** Justitia udgiver analysen "Retshjælpsforsikring – En reel tryghed?".<sup>42</sup>
- 9. januar 2019** Justitia udgiver bogen "Den danske retshjælpsmodel", som er en samlet, ajourført og revideret udgave af Justitias tre tidligere analyser om retshjælp, retshjælpsforsikringer og fri proces.<sup>43</sup>
- 12. april 2019** Daværende Justitsminister Søren Pape udsender et kommissorium for udvalget om retshjælp og fri proces til Retsudvalget.<sup>44</sup> Arbejdet nåede ikke at komme i gang inden Folketingsvalget.
- 8. april 2020** Justitsminister Nick Hækkerup udsender et nyt kommissorium.<sup>45</sup>
- 1. maj 2020** Justitia udgiver delanalyse 1 om retshjælpskontorerne: Rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft.<sup>46</sup>
- 15. maj 2020** Justitia udgiver delanalyse 2 om retshjælpskontorerne: Styrkelse af rammerne for retshjælpskontorenes rådgivning.<sup>47</sup>
- 10. juli 2020** Justitia udgiver delanalyse 3 om retshjælpskontorerne: Mere retshjælp til udsatte borgere.<sup>48</sup>
- 5. oktober 2020** Udvalget om retshjælp og fri proces afholder sit første møde.
- 3. november 2020** Justitsministeriet udsætter arbejdet i det lovforberedende udvalg til jul 2020, med henvisning til, at de på grund af håndteringen af coronasituationen og Justitsministeriets opgaver i den forbindelse har været nødt til at rokere personale fra udvalget til en anden afdeling.<sup>49</sup>
- 22. december 2020** Justitsministeriet udsætter med samme begrundelse arbejdet i det lovforberedende udvalg indtil april 2021.
- 25. marts 2021** Justitsministeriet udskyder endnu engang arbejdet i det lovforberedende udvalg på ubestemt tid med henvisning til, at håndteringen af coronasituationen fortsat fylder meget, og at Justitsministeriet fortsat har mange opgaver i den forbindelse.<sup>50</sup>
- 9. juli 2021** Justitsministeriet informerer det lovforberedende udvalg og følgegruppen om, at ministeriet pr. 1. september 2021 har ansat en ny sekretær for udvalget, og at Justitsministeriet vender tilbage med yderligere oplysninger om udvalgets videre arbejde snarest efter denne dato.

<sup>42</sup> "[Retshjælpsforsikring – en socialt skæv tryghed?](#)", Birgitte Arent Eiriksson, 27. november 2017.

<sup>43</sup> "[Den danske retshjælpsmodel](#)", Birgitte Arent Eiriksson, 9. januar 2019.

<sup>44</sup> [Kommissorium](#) for udvalg om revision af reglerne om retshjælp og fri proces, 2019.

<sup>45</sup> [Kommissorium](#) for udvalg om revision af reglerne om retshjælp og fri proces, 2020.

<sup>46</sup> "[Delanalyse 1 – Rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft](#)", Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland, 1. maj 2020.

<sup>47</sup> "[Delanalyse 2 – styrkelse af rammerne for retshjælpskontorenes rådgivning](#)", Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland, 15. maj 2020.

<sup>48</sup> "[Delanalyse 3 – Mere retshjælp til udsatte borgere](#)", Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland, 10. juli 2020.

<sup>49</sup> Jf. mail fra Justitsministeriet til udvalg og følgegruppe.

<sup>50</sup> Jf. mail fra Justitsministeriet til udvalg og følgegruppe.



Som det fremgår ovenfor, har en revision af den danske retshjælpsmodel været meget længe undervejs, og endelig er der udsigt til, at arbejdet i det lovforberedende udvalg om retshjælp og fri proces med tilhørende følgegruppe kan genoptages. Dette arbejde må anses for at være vigtigere end nogensinde. Udsatte og andre ressourcetsvage borgere har på grund af coronasituationen i lang tid haft meget begrænset adgang til retshjælp ved personligt fremmøde. Det må antages, at konsekvensen heraf har været, at mange ikke har fået mulighed for at gøre deres ret gældende. Det gælder ikke mindst i forhold til sager ved offentlige myndigheder, hvor udsatte og andre ressourcetsvage borgere f.eks. må have manglet bistand til at klage over afgørelser med henblik på at få den hjælp, som de har behov for og ret til.

Det må derfor anses for særdeles påkrævet, at arbejdet i det lovforberedende udvalg prioriteres og fremskyndes således, at en snarlig reform af den danske retshjælpsmodel kan muliggøre en mere reel og lige adgang til at gøre sin ret gældende.

Da det ikke kan afvises, at vi igen kan stå i en lignende situation med hel eller delvis nedlukning af samfundet, må det endvidere anses for påkrævet, at mulighederne for retshjælp i sådanne situationer indgår i udvalgsarbejdet.

### Anbefaling 5

Det anbefales, at Justitsministeriet prioriterer og fremskynder arbejdet i det lovforberedende udvalg om retshjælp og fri proces, der ser ud til at blive genoptaget i september 2021, så der hurtigst muligt kan skabes en mere reel og lige adgang til at gøre sin ret gældende, som også omfatter den mere ressourcetsvage del af befolkningen.

Det anbefales endvidere, at udvalgsarbejdet vil omfatte muligheden for retshjælp i særlige situationer, hvor samfundet er helt eller delvist nedlukket. Denne del af arbejdet bør naturligvis stå i første række. Anbefaling 1-4 i denne analyse kan med fordel inddrages i denne del af udvalgets arbejde.

## 6 Metode

Justitia har foretaget kortere telefoninterviews med repræsentanter<sup>51</sup> fra 18 ud af de i alt 42 tilskudsberettigede retshjælpskontorer i Danmark med henblik på at afdække, hvordan coronapandemien i hovedtræk har påvirket den udbudte retshjælp i perioden fra den 11. marts 2020 og frem til ultimo februar 2021. Undersøgelsen giver således ikke et fuldt dækkende billede af coronanedlukningernes effekt for den tilbudte retshjælp hos retshjælpskontorerne, men kan bruges til at identificere overordnede tendenser, særlige problemstillinger og mønstre, der har gjort sig gældende i den undersøgte periode.

Retshjælpskontorerne er tilfældigt udvalgt, men har en bred geografisk spredning og henvender sig til forskellige målgrupper. Retshjælpskontorerne er desuden meget forskellige i forhold til størrelse, udformning og sædvanlige henvendelsesformer. Se listen i bilag 1.

Interviewene er optaget, transskriberet og kodet tematisk.

Retshjælpskontorerne er i interviewene blandt andet blevet spurgt ind til, i hvilke perioder retshjælpskontoret har haft ændringer i kontaktformer, åbningstider, ændringer i antal henvendelser, samt ændringer i borgergrupper og henvendelsestyper.

Datamaterialet indeholder visse usikkerheder, herunder at de interviewede ikke nødvendigvis har oplyst præcise perioder, da det oplyste er baseret på deres hukommelse. Desuden er f.eks. oplysningerne om ændringer i antallet af henvendelser tillige baseret på et skøn.

---

<sup>51</sup> Daglige ledere, formænd eller bestyrelsesformænd med et overblik over retshjælpens sagsportefølje i den undersøgte periode.

## 7 Bilag 1 – Retshjælpskontorer, der har deltaget i interviews

1. Dannerhuset
2. Krims retshjælp
3. Sønderjyllands Retshjælp
4. Silkeborg Retshjælp
5. Roskilde Jurist
6. Gellerupparkens Retshjælp
7. Borgerretshjælpen i Valby
8. Den Sociale Retshjælp i København
9. Frivilligcenter SR-bistand
10. Retshjælpen Rusk
11. Settlementet
12. Mødrehjælpen
13. Dansk Kvindesamfund
14. Københavns Retshjælp
15. Retshjælpen Fyn
16. Esbjerg Retshjælp
17. De Jurastuderendes Retshjælp, Aarhus
18. Studenterrådets Retshjælp

