

Folketingets Retsudvalg og Socialudvalg

20. april 2010

Sagsnr.:
KH 8024044

Jurist:
Karsten Høj
kh@elmer-adv.dk

Sekretær:
Malene Kaaber Otto
3367 6762
mo@elmer-adv.dk

Høring om retssikkerhed på det sociale område

Onsdag den 21. april 2010 kl. 10-14.30 i Landstingssalen, Christiansborg

Talepapir for advokat Karsten Høj, på vegne Advokatrådet

I. Indledning.

Jeg skal indlede med at takke for invitationen til at deltage i denne høring.

Advokatrådet har stor interesse i og som en af sine primære opgaver at virke for og sikre retssikkerhed bredt såvel som specifikt på det socialretlige område.

Retshjælp – herunder men ikke udelukkende – via advokater, der repræsenterer borgerne, er ubestrideligt et meget væsentligt element i at sikre retssikkerhed i et demokratisk samfund som det danske. Det er væsentligt,

1) at der er adgang til fornøden og rimelig retshjælp under den forvaltningsretlige proces, herunder særligt i forbindelse med klagesager, og

2) at der er en rimelig adgang for alle borgere til retshjælp, når myndighedernes afgørelse skal og i nogle tilfælde direkte bør prøves ved de almindelige domstole.

Jeg vil som repræsentant for Advokatrådet – og dermed alle advokater i Danmark – ganske kort gennemgå,

- eksisterende mulighed for (eller mangel herpå) for særligt advokatretshjælp, og
- Advokatrådets bud på ændringer/forbedringer.

Annette B. Elmer (H)
Peter Breum (H)
Søren Kjær Jensen (H)
Jacob Goldschmidt (H)
Karsten Høj (H)
Morten Henriksen
Poul Lønborg-Jensen
Mads Krøger Pramming
Joachim Faber-Rod (L)
Julie Bjørn Hansen
Søren Kroer
Julia Bach (adv.fm.)
Asger Segel (adv.fm.)

ELMER & PARTNERE
ST. KONGENSGADE 23
BAGHUSET
1264 KØBENHAVN K
TELEFON 33 67 67 67
TELEFAX 33 67 67 50

WWW.ELMER-ADV.DK

ADVOKATAKTIESELSKAB
CVR.NR. 26 09 55 65
KLIENKONTO: 3001-4310808989

Det er væsentligt at nævne, at retshjælp fra en advokat langt fra er den eneste og nødvendigvis bedste hjælp/rådgivning en borger kan få, når vi taler om den forvaltningsretlige proces; andre faggrupper; selvfølgelig særligt socialrådgivere yder allerede og vil fortsat skulle yde højt kvalificeret rådgivning om ofte yderst vanskelige socialretlige problemstillinger.

II. Hvordan er mulighederne for retshjælp?

Svar:

1). Der er reelt ingen adgang til advokatretshjælp i den forvaltningsretlige proces, når bortses fra den rådgivning, der ydes via og betales af fagforeninger.

2) Der eksisterer mulighed for retshjælpsforsikringsdækning og fri proces til retssager til prøvelse af myndighedsafgørelser på det sociale område, men der er væsentlige begrænsninger/forhindringer.

Uddybende:

Adgang til retshjælp under den tunge, vanskelige og langvarige administrative proces/behandling er reelt "ikke eksisterende", og den efterfølgende adgang til domstolsprøvelse af myndighedernes afgørelser er meget ringe; og ringere end de fleste forestiller sig.

Om det sidste strider mod internationalt anerkendte principper om "rimelig adgang til domstolsprøvelse" fastsat i den europæiske menneskerets konvention (EMK) kan diskuteres (og det sker også), men det er for så vidt af sekundær betydning.

Det afgørende er, at som det er nu, kan vi som samfund ikke være bekendt, at mulighederne ikke er bedre. Det undergraver helt basale værdier i et samfund som vores, og det medfører en stadigt stigende ubalance, hvor økonomisk dårligt stillede fratages muligheden for at få den ofte nødvendige retshjælp.

Enhver kan frit, når som helst i en social sag, antage en advokat til at hjælpe sig, hvis vedkommende kan betale for denne rådgivning. I denne sammenhæng er det ikke afgørende, om vi advokater er dyre at få rådgivning af eller ej, for næsten uanset hvilken timepris, vi tager, vil langt de fleste, der havner i en social sag, ikke have penge til at betale for rådgivningen. Det samme gælder selvsagt og i endnu højere grad, hvis der viser sig grundlag for at indbringe en afgørelse for de almindelige domstole. Hvis man i øvrigt anerkender, at borgere en gang i mellem – men selvsagt ikke altid – har behov for professionel rådgivning til socialretlige sager, vil jeg nu ganske kort gennemgå de eksisterende muligheder:

A. Advokatvagterne:

Gratis. Begrænset til om "der er en sag" eller ej. Kan ikke skrive breve, klage eller lignende for borgeren. En slags visiterende karakter. (se bl.a. Retsplejerådets betænkning nr. 1436/2004 – "Reform af den civile retspleje III", side 142-143).

B. Offentlig retshjælp ved advokater.

1. Er administrativt noget tungt for advokaterne (retshjælpssøgende skal have en række oplysninger med af økonomisk karakter og der skal indsendes en ansøgningsblanket m.m.)

2. Der er knyttet en økonomisk betingelse for rådgivningen således, at den personlige bruttoindkomst skal være under 275.000 kr. Gifte/samlevende 350.000 kr. Forhøjes med 48.000 kr. for hvert barn.

(I Retsplejerådets betænkning nr. 1436/2004 – "Reform af den civile retspleje III", side 364, nævnes, at Folketinget har forudsat en dækningsgrad på 60 % af befolkningen. Jeg kender ikke til opgørelser, der viser om det er opfyldt i dag, men selv hvis, er der 40 %, der ikke er dækket; vel at mærke af hele befolkningen; børn, unge såvel som ældre).

3. Der kan ydes mundtlig rådgivning for 930 kr. inkl. moms til advokatens arbejde.

4. Der kan ydes udvidet rådgivning primært til at søge opnået forlig for 2.130 kr. inkl. moms til advokatens arbejde.

5. Da det aldrig er muligt at indgå "forlig" med det offentlige, er det reelt kun en kortvarig mundtlig rådgivning, der er relevant i sociale sager. (se bl.a. Retsplejerådets betænkning nr. 1436/2004 – "Reform af den civile retspleje III", side 144-146).

C. Fri proces.

1. Kan udelukkende ydes til retssager; altså ikke i forvaltningsprocessen; bortset fra særligt udvalgte områder. Den absolut væsentligste undtagelse er **skattesager**. Her får en borger 100 % godtgørelse for den faktiske udgift til advokatbistand, hvis der i en klagesag gives fuld eller i det væsentlige medhold og ellers 50 % godtgørelse.

2. De økonomiske betingelser er de samme som ved offentlig retshjælp.

3. Bevillingen gælder til domstolsprøvelsen og ikke for det forudgående arbejde.

4. Der skal være "rimelig grund til at føre proces" (dvs. udsigt til at vinde sagen; ofte vanskeligt at overbevise om; når det er en myndigheds afgørelse, der skal prøves).

5. Udelukket hvis ansøgeren har en (privat) retshjælpsforsikring, der dækker tvisten.

6. Særlige regler for principielle sager m.fl. (Retsplejeloven § 329).

Begrænsninger/forhindringer:

I **økonomisk mindre sager**; hjemmehjælp, hjælpemidler, engangsydelser efter serviceloven m.m. kan det være vanskeligt at få advokatbistand, da advokatens vederlag fastsættes efter sagens økonomiske værdi.

Eksempelvis udgør salæret cirka 15.000 kr. til en sag om en værdi på 50.000 kr. Selv med en meget beskedne advokattimesats på 1.500 kr. (mindre end man får for at være forsvar i straffesager) er der således kun til 10 timers arbejde. Det kan man umuligt overholde, hvis arbejdet blot skal være af en vis kvalitet og yde et rimeligt "modspil" til det advokatarbejde, som Kammeradvokaten yder for myndigheden.

D. Retshjælpsforsikring

Mange tror de har en retshjælpsforsikring. Men det har de ikke. I andre lande, f.eks. Tyskland kan man for et meget rimeligt beløb på under 1.000 kr. om året tegne en særskilt retshjælpsforsikring, der dækker omkostninger ved stort set alle sagstyper (bortset fra rent erhverv) med en årlig sum på eksempelvis 1 mio. euro. (selvrisko 150 euro pr. skade).

I denne type sager vil det forudsætte, at den pågældende har en familie-/indboforsikring. Man kan ikke tegne særskilt retshjælpsforsikring, så det er en dækning, der knytter sig til en anden forsikring.

Særligt skal fremhæves:

1. Dækker først efter administrative klagemuligheder er udtømt; dvs. ikke til rådgivning før retssag.
2. **Undtaget** er blandt andet sager, der udspringer af arbejds- og erhvervs-mæssige forhold. Eksempelvis kan man ikke få retshjælpsdækning til en arbejdsskadesag. Arbejdsskadesikringen er en del af den sociale sikring; altså at opnå erstatning efter en arbejdsskade.
3. Det er forsikrings-selskabet, der vurderer om man har **rimelig grund** til at føre retssag; sagen skal kunne vindes.

Det klarer udgangspunkt vil altid være, at myndighederne træffer korrekte afgørelser. Dernæst er der fast tradition for, at myndighedsafgørelser, der indeholder et væsentligt skønselement, kun meget sjældent tilsidesættes af domstolene (der skal foreligge et "særlig sikkert grundlag"), og derfor oplever mange, at der gives afslag på retshjælpsdækning.

4. Det er et **dækningsmaksimum**, der varierer mellem 75.000 kr. - 130.000 kr. Disse maksima har ikke været reguleret de sidste i hvert fald 10 år.

Det skal dække alle omkostninger ved en retssag; dvs. retsafgifter, positive udgifter, egen advokat og omkostninger til modpartens advokat, hvis sagen tabes. Der er én maksimumsdækning; også selvom en sag skal føres i to instanser; eksempelvis hvis borgeren får medhold i byretten, myndigheden anker til Landsretten, der giver myndigheden medhold, så skal borgeren betale for begge retsinstanser, da sagen er tabt.

5. Der er en selvrisko på 10 % af de samlede omkostninger, minimum typisk 2.5000 kr.

Begrænsninger/forhindringer i øvrigt

Ved mindre sagsværdier på under 75.000 - 100.000 kan det lige lade sig gøre at føre en retssag i to instanser uden at komme ud over maksimum. Men er sagens værdi over det niveau, er der ikke dækning for de samlede udgifter. Omkostninger ud over maksimum skal betales af borgeren selv, medmindre han/hun opfylder de beskrevne økonomiske betingelser for fri proces. I så fald kan der søges om en særlig omkostningsgodtgørelse, jf. Retsplejeloven § 336.

Alle, der ikke opfylder de økonomiske betingelser for fri proces (forudsætningsvis 40 % af befolkningen), skal således selv betale omkostninger udover maksimum. Det kan blive et ganske betydeligt beløb.

Eksempel:

Mange sager på det sociale område handler om ret til fleksjob eller førtidspension. I de sager fastsættes sagens værdi til den årlige offentlige ydelse x 10 (medmindre det angår en kortere periode end 10 år). Førtidspension udgør årligt ca. 170.000 kr. før skat og eventuel indtægtsregulering og dermed er sagens værdi 1.700.000 kr. Taber borgeren sagen vil de samlede omkostninger kunne løbe op i over 200.000 kr. alene for behandlingen i byretten. Er der et maksimum på 75.000 kr. kommer borgeren således til selv at betale 125.000 kr. eller mere.

Kommentar:

Det er så mange penge, som selv mennesker med pæne indkomster er helt ude af stand til at betale (man har ikke skattemæssigt fradrag for udgiften). Den økonomiske forhindring eller risikoen for en sådan udgift, vil afholde de fleste fra at gå til domstolene. Det samme gælder eksempelvis sager om personskadeerstatning.

III. Advokatrådets kommentarer og bemærkninger:

Det udgør selvsagt et meget alvorligt retssikkerhedsmæssigt problem, at der ikke er reel adgang til den nødvendige advokattretshjælp, som i hvert fald visse socialretlige sager betinger; også i den forvaltningsretlige proces.

Adgangen til domstolene er heller ikke god nok. De gældende økonomiske betingelser skal justeres, da omkostninger på flere hundrede tusinde kroner (ud over retshjælpsforsikringsdækning), kun kan afholdes af en meget lille gruppe af mennesker med meget høje indtægter, og det er derfor hævet over enhver tvivl, at det nuværende niveau i stort omfang afholder borgere fra at føre retssager, der burde være ført.

Udover forbedring af den offentlige fri proces, er det tvingende nødvendigt, at der gennemtvinges forbedringer af den private retshjælpsforsikring.

- Den er helt utidssvarende; både hvad angår dækningsomfang og dækningssummer.
- Forsikringsselskaberne må kunne tilbyde langt bedre dækning til private borgere, der også omfatter visse sager i den forvaltningsretlige proces og ikke undtager dækning for sager, der udspringer den pågældendes erhverv.
- Der må med andre ord – om nødvendigt ved lovgivning – skabes grundlag for en reel og fri konkurrence om et sådant forsikringsprodukt.

”Advokatrådets Retssikkerhedsprogram 2009” indeholder en lang række anbefalinger, herunder

- nedsættelse af et sagkyndigt udvalg netop til at afdække borgernes retssikkerhed i forvaltningssager (kapitel 7), og
- nedsættelse af en retshjælpskommission (kapitel 9). Justitsministeren har netop bedt et undervalg til Retsplejerådet se på den offentlige advokatretshjælp (da udgifterne er faldet betydeligt efter lovændringerne i 2007), og derfor opfordrer Advokatrådet Justitsministeren til at følge op på det og sætte et egentligt kommissionsarbejde om retshjælp i bred forstand i gang.

000000

Supplerende yderligere bemærkninger:

Det skal endvidere tages i betragtning, at socialretlige sager er meget ”tunge” både juridisk og faktuelt.

Eksempelvis har

Serviceloven næsten 200 paragraffer. Der udstedt ca. 50 bekendtgørelser (omfangsrige) iht. loven og ca. 20 vejledninger.

Lov om retssikkerhed og administration har ca. 90 paragraffer med tilhørende bekendtgørelser og vejledning.

Lov om aktiv beskæftigelsesindsats (praktik, fleksjob m.m.) har over 130 paragraffer.

Lov om aktiv socialpolitik (revalidering og kontanthjælp) over 110 paragraffer.

Hertil talrige mere specielle love med bekendtgørelser og vejledninger på det socialretlige område.

Dokumenter i sag om eksempelvis tildeling af fleksjob er omfattende. Alene den såkaldte ressourceprofil kan fylde 20 - 30 sider, hvortil kommer rapporter fra arbejdsprøvninger og ofte omfangsrige lægeerklæringer.

Det siger selv, at det er meget tidskrævende at yde - ordentlig - rådgivning i disse sager, hvilket umuligt kan ske indenfor de gældende rammer.

Med venlig hilsen

Karsten Høj