Småsagsudvalgets betænkning

Småsagsprocess - Inkassoprocess

Betænkning nr. 1341, København 1997

Resumé:

Den småsagsproces, som anbefales af et flertal af udvalgets medlemmer for sager under 20.000 kr., består kort sagt af en særlig omkostningsregel og en særlig vejlednings- og bistandspligt for dommeren. Småsagsprocessens idé er, at man for at nedbringe omkostningerne og forenkle sagsforløbet søger advokatbistand for parterne erstattet af en øget indsats fra rettens side i de almindelige, ukomplicerede småsager. Til gengæld skal den vindende part kun kunne kræve erstatning for advokatomkostninger med et mindre maksimumsbeløb (efter forslaget 1.500 kr.). Og man kan kun få erstattet udgifter til rådgivning og bistand, der ikke består i at føre sagen for retten. Småsager, som angår særlig indviklede spørgsmål, kan henvises til behandling efter almindelige procesregler, bl.a. med adgang til at få erstattet advokatomkostninger. Som en følge af disse forslag - og for at stille parterne lige - foreslår udvalget, at udgifter til advokat i småsager ikke dækkes, hvis man får fri proces eller er dækket af en retshjælpsforsikring. De øvrige udgifter ved en småsagsproces (f.eks. retsafgift, vidnegodtgørelse og udgifter til sagkyndig vurdering) vil det derimod blive lettere at få dækket af fri proces eller retshjælpsforsikring. Det tidligere krav om "rimelig grund til at føre proces" afskaffes, og udgangspunktet bliver, at man kan få dækket sine omkostninger ved retssagen. Herved bliver det muligt at ekspedere ansøgninger langt enklere og hurtigere end i dag. Forslagene om inkassoprocessen, der omfatter både små og store krav, går ud på en forenkling og effektivisering af inkassosagerne ved en samordning af civilrettens sagsbehandling (opnåelse af dom) og fogedrettens sagsbehandling (tvangsinddrivelse af kravet) i et énstrenget sagsforløb. For de små inkassosager (under 20.000 kr.) overføres visse af småsagsprocessens regler, bl.a. omkostningsreglen og reglerne om rettens bistands- og vejledningspligt. Inkassoomkostningerne kan således ikke overstige 1.500 kr. i sager under 20.000 kr. Betænkningen rummer også en række forslag, der tilsigter en højere grad af service fra byretterne side. Det drejer sig bl.a. om etablering af et sekretariat som en fælles modtage- og vejledningsfunktion for småsager, inkassosager og fogedsager, om standardblanketter og om bistand til udfyldelse heraf samt bedre skriftligt vejledningsmateriale.

- 1. Indledning
- 2. Afgrænsningsspørgsmål
- 3. Gældende ret m.v.
- 4. Fremmed ret
- 5. Tidligere reformovervejelser
- 6. Småsager og retshjælpsforanstaltninger
- 7. Debat og kritik
- 8. Udvalgets generelle overvejelser
- 9. Småsagsprocessen
- 10. Indrivelsesprocessen og fuldbyrdelse af domme i småsager
- 11. Klagenævn
- 12. Forligsbestræbelser
- 13. Retshjælp
- 14. Fri process og retshjælpsforsikring i småsager
- 15. Iværksættelse, opfølgning og fortsatte reformovervejelser
- 16. Lovudkast med bemærkninger samt udkast til ændring administrative forskrifter
- 17. Økonomiske og administrative konsekvenser
- Bilag 1-18
- Indholdsfortegnelse
- Kolofon

Udgiver:

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
DK-1216 København K
Tlf.: 33 92 33 40
Fax: 33 93 35 10
E-post: jm@jm.dk

[Næste dokument] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Indholdsfortegnelse.

Indholdsfortegnelse

Forord

Kapitel 1: Indledning

1. Udvalgets kommissorium

2. Udvalgets sammensætning

3. Udvalgets arbejde

4. Resumé

5. Udvalgets sammenfattende overvejelser

Kapitel 2: Afgrænsningsspørgsmål

1. Indledning

2. Behovet for en småsagsproces

3. Procesordningen og retshjælpsordninger

    3.1. Sammenhængen mellem procesordningen og retshjælpsordninger

    3.2. Afgrænsning

4. Andre afgrænsningsspørgsmål

5. Plan for fremstillingen

Kapitel 3: Gældende ret m.v.

1. Domstolsbehandling af civile krav af mindre værdi

    1.1. Retsgrundlaget

    1.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

    1.3. Sagsbehandlingen ved byretten

        1.3.1. Byretternes saglige kompetence

1.3.2. Sagens parter

1.3.3. Sagens indledning (anlæg)

1.3.4. Sagens forberedelse

1.3.5. Sagens gennemførelse. Domsforhandling

1.3.6. Advokater

1.3.7. Prøvelsen ved sagsøgtes udeblivelse

1.3.8. Genoptagelse

1.4. Sagsbehandlingen i fogedretten

1.5. Omkostninger

1.5.1. Retsafgift

1.5.2. Advokatsalær

1.5.3. Udgifter til sagens oplysning

1.5.4. Hvem skal betale omkostningerne?

2. Klagenævnsbehandling

2.1. Forbrugerklagenævnet

2.1.1. Retsgrundlaget

2.1.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

2.1.3. Sagsbehandlingen

2.1.4. Fuldbyrdelse af afgørelsen

2.1.5. Omkostninger

2.2. Private klage- og ankenævn

2.2.1. Retsgrundlaget

2.2.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

2.2.3. Sagsbehandlingen

2.2.4. Fuldbyrdelse af afgørelsen

2.2.5. Omkostninger

3. Retshjælp

3.1. Retshjælpsinstitutioner

3.1.1. Retsgrundlaget

3.1.2. Hvem yder retshjælpen?

3.1.3. Hvilken bistand og hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

3.1.4. Hvilke personer er omfattet af reglerne?

3.1.5. Omkostninger

3.2. Offentlig retshjælp ved advokater

3.2.1. Retsgrundlaget

3.2.2. Hvem yder retshjælpen?

3.2.3. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

3.2.4. Hvilke personer er omfattet af reglerne?

3.2.5. Omkostninger

4. Fri proces

4.1. Retsgrundlaget

4.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

4.3. Hvilke personer er omfattet af reglerne?

4.3.1. Økonomiske betingelser

4.3.2. Materielle betingelser

4.4. Sagsbehandlingen

4.5. Omkostninger

4.6. Fri proces ved EF-domstolen

4.7. Fri proces ved Menneskerettighedskommissionen og -domstolen

5. Retshjælpsforsikring

5.1. Regelgrundlaget

5.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

5.3. Hvilke personer er omfattet af reglerne?

5.4. Sagsbehandlingen

5.5. Omkostninger

6. Internationalt afledede krav

6.1. Indledning

6.2. EU-grønbogen om "access to justice"

6.3. Krav til dansk retspleje i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

6.4. EU-rettens krav til dansk retspleje

Kapitel 4: Fremmed ret

1. Indledning

2. Norge

3. Sverige

4. England

5. USA

Kapitel 5: Tidligere reformovervejelser

1. Indledning. Tiden før retsplejeloven

2. Retsplejeloven af 1916

3. Forbrugerkommissionens betænkninger

4. Retsplejerådets betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager

5. Retsplejerådets betænkning nr. 886/1979 om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene

- 5.1. Indledning
- 5.2. Retsplejerådets forslag
- 5.3. Høringen over Retsplejerådets forslag
  - 5.3.1. Indledning
  - 5.3.2. Sagsomkostninger og advokatmedvirken
  - 5.3.3. Aktiv procesledelse
  - 5.3.4. Småsagsproces og nævnsbehandling
  - 5.3.5. Førprocessuel retshjælp
- 5.4. Lovforslag nr. L 107 af 16. december 1980

6. Betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v.

7. Retsplejerådets betænkning nr. 1201/1990 om modernisering og forenkling af tvangsfuldbyrdelsen

- 7.1. Indledning
- 7.2. Retsplejerådets forslag om betalingspåkrav
- 7.3. Høringen over Retsplejerådets forslag
  - 7.3.1. Indledning
  - 7.3.2. Påkravsmodellens effektivitet
  - 7.3.3. Den materielle prøvelse ved skyldners udeblivelse
  - 7.3.4. Grundlaget for fogedsagen

7.3.5. Afvisning af åbenbart ugrundede indsigelser

7.3.6. Klagenævnsbehandling

7.3.7. Præklusionsreglen

7.3.8. Inkassoomkostninger

Kapitel 6: Småsager og retshjælpsforanstaltninger

1. Hvad er en småsag?

1.1. Kommissoriets beskrivelse af området

1.2. Dagligdagens retsspørgsmål

1.3. Erhvervsdrivendes sager

1.4. Sager af mindre værdi

2. Sagernes antal

2.1. Den samlede sagsudvikling

2.2. Civile sager med økonomisk værdi ved byretterne

2.2.1. Tvistige sager og inkassosager

2.2.2. Udviklingen 1985-1996

2.2.3. Småsager

2.3. Ankesager

2.4. Fogedsager

2.5. Klagenævn og retshjælpsordninger

2.6. Betydningen af retshjælpsordninger

2.7. Voldgift

3. Sagsbehandlingstiden

3.1. Den egentlige behandlingstid

3.2. Ventetid

3.3. Sagsbehandlingstider i praksis

3.4. Fogedsager og tvangsauktion

4. Omkostningsniveauet

Kapitel 7: Debat og kritik

1. Indledning

2. Debatten i juridiske tidsskrifter m.v.

3. Nyhedsmedier

4. Finansministeriets undersøgelser af borgere og virksomheders syn på det offentlige

5. Henvendelser fra erhvervsorganisationer

6. Temadebat om den civile retspleje

Kapitel 8: Udvalgets generelle overvejelser

1. Indledning. "Access to justice"

2. Domstolsprocessen

- 2.1. Hovedtræk af den nuværende ordning
- 2.2. Procesordningens evne til at opfylde kravene vedrørende borgernes "access to justice"
  - 2.2.1. Kravet om enkelthed
  - 2.2.2. Kravet om hurtighed
  - 2.2.3. Kravet om økonomisk tilgængelighed
  - 2.2.4. Kravet om retssikkerhed
  - 2.2.5. Et krav om effektivitet

3. De eksisterende retshjælpstilbud (i videste forstand)

- 3.1. De eksisterende ordninger
  - 3.1.1. Privatpersoner
  - 3.1.2. Erhvervsdrivende
- 3.2. Vurdering af procesordningen i sammenhæng med retshjælpsordningerne

4. Ulempernes betydning for anvendelse af domstolssystemet

5. Konklusion

- 5.1. Sammenfatning af udvalgets vurdering
- 5.2. Grundlaget for en reform

6. Hovedproblemstillinger

Kapitel 9: Småsagsprocessen

1. Indledning

- 1.1. Grundlaget for overvejelser om udformning af en småsagsproces ved domstolene
- 1.2. Grundprincippet i småsagsprocessen

2. Lovtekniske spørgsmål

3. Anvendelsesområdet

3.1. Almindelige overvejelser om anvendelsesområdet

3.2. Sager, der almindeligvis undergives småsagsbehandling

3.2.1. Fastlæggelse af anvendelsesområdet

3.2.2. Værdigrænsen

3.2.3. Særligt om forbrugersager, behandlet ved klagenævn

3.2.4. Særligt om sager om mangler ved fast ejendom

3.2.5. Særligt om erhvervssager

3.2.6. Særligt om sager mellem borgerne og det offentlige

3.2.7. Administrativ udvidelse af anvendelsesområdet

3.2.8. Sammenfatning

3.3. Henvisning til behandling efter almindelige procesregler

3.3.1. Kriterier for henvisning

3.3.2. Henvisning af egen drift (ex officio)

3.3.3. Henvisning ved udvidelse af påstanden

3.3.4. Tidspunktet for henvisning

3.3.5. Appel af henvisningsafgørelser

3.4. Partsvedtagelse

3.4.1. Vedtagelse af almindelig proces i en småsag

3.4.2. Vedtagelse af småsagsproces i en sag med værdi over småsagsgrænsen

3.4.3. Særligt om erhvervssager

3.4.4. Voldgiftsaftaler

4. Værneting

5. Sammenlægning og adskillelse af krav

6. Advokater

6.1. Advokatmedvirken i småsager

6.2. Advokaters eneret

7. Stævning

7.1. Den gældende ordning

7.2. Udvalgets overvejelser

8. Forkyndelse

9. Skriftlig vejledning

10. Skriftlig eller mundtlig forberedelse

11. Svarskrift

- 11.1. Den gældende ordning
- 11.2. Udvalgets overvejelser
  - 11.2.1. Almindelige krav til svarskriftet
  - 11.2.2. Åbenbart ugrundede indsigelser

12. Udeblivelse

- 12.1. Almindelige synspunkter
- 12.2. Sagsøgerens udeblivelse
- 12.3. Sagsøgtes udeblivelse
- 12.4. Den materielle prøvelse ved sagsøgtes udeblivelse
  - 12.4.1. Gældende ret
  - 12.4.2. Udvalgets generelle overvejelser
  - 12.4.3. Udvalgets overvejelser om en eventuel ny prøvelsesregel

13. Den videre forberedelse

- 13.1. Den gældende ordning
- 13.2. Udvalgets overvejelser

14. Sagsstyring

- 14.1. Den gældende ordning
- 14.2. Udvalgets overvejelser

15. Mundtlighedsprincippet og domsforhandlingen

- 15.1. Baggrunden for mundtlighedsprincippet
- 15.2. Skriftlig behandling af småsager
- 15.3. Oplæsning (dokumentation) og påberåbelse af skriftligt materiale
- 15.4. Gennemførelse af mundtlig domsforhandling i småsager
- 15.5. Skriftlig domsforhandling i småsager

16. Vejledningspligt, materiel procesledelse og forhandlingsprincippet

- 16.1. Indledning
- 16.2. Gældende ret

16.2.1. Forhandlingsprincippet

16.2.2. Materiel procesledelse

16.2.3. Vejledningspligt

16.2.3.1. Den gældende bestemmelse

16.2.3.2. Tidligere overvejelser

16.2.3.3. Nærmere om den gældende vejledningspligt

16.3. Udvalgets overvejelser

16.3.1. Forhandlingsprincippet

16.3.2. Materiel procesledelse

16.3.3. Vejledningspligt over for selvmødere

17. Regler om rettens vejledningspligt

17.1. Indledning

17.2. Vejledningspligtens omfang

17.2.1. Generelt

17.2.2. Påstande

17.2.3. Anbringender

17.2.4. Beviser

17.2.5. Retsregler

17.2.6. Praktisk bistand

18. Udøvelse af vejledningspligt og materiel procesledelse

18.1. Generelt

18.2. Vejledningspligten og dommeren

18.3. Appel

18.4. Ansvarsspørgsmål

19. Bevismidler

19.1. Indledning

19.2. Telefoniske afhøringer

19.3. Skriftlige parts- og vidneforklaringer

19.4. Sagkyndig oplysning

19.4.1. Indledning

19.4.2. En forenklet form for syn og skøn (sagkyndig vurdering)

19.4.3. Indhentelse af sagkyndige erklæringer

19.4.4. Sagkyndige dommere

20. Andre bevisregler

20.1. Rettens stillingtagen til anmodninger om bevisførelse

20.1.1. Den almindelige regel om bevisførelsens omfang

20.1.2. Bevisførelse og ugrundede anbringender

20.2. Bevisumiddelbarhed

20.3. Bevisbyrde- og beviskravsregler

21. Ændringer i processtoffet (koncentrationsreglerne)

21.1. Indledning. Gældende ret

21.2. Udvalgets overvejelser

22. Forligsmægling

22.1. Gældende ret

22.2. Udvalgets almindelige overvejelser

22.3. Habilitetsspørgsmål

22.4. Særligt om forlig på grundlag af tilkendegivelser

23. Sagsomkostninger

23.1. Indledning

23.2. Advokatomkostninger

23.2.1. Overflødiggørelse af advokatbistand

23.2.2. Pligten til at erstatte advokatomkostninger

23.2.2.1. Gældende ret

23.2.2.2. Problemstillingen

23.2.2.3. Fordele og ulemper ved ophævelse af reglen om advokatomkostninger

23.2.2.4. Udvalgets stilling til en ophævelse af den almindelige erstatningspligt vedrørende advokatomkostninger

23.2.2.5. Udformning af en ny omkostningsregel

23.2.2.6. Særligt om erhvervssager

23.2.2.7. Aftaler om advokatomkostninger

23.2.3. Statslig omkostningsdækning

23.2.3.1. Generelle ordninger

23.2.3.2. Advokatbeskikkelse i særlige tilfælde

23.3. Oplysningsomkostninger

23.3.1. Overflødiggørelse af oplysningsomkostninger

23.3.2. Pligten til at erstatte modpartens oplysningsomkostninger

23.3.2.1. Gældende ret

23.3.2.2. Udvalgets overvejelser

23.3.3. Statslig omkostningsdækning

23.4. Retsafgifter

23.4.1. Pligten til at erstatte modparten dennes udgift til retsafgift

23.4.1.1. Gældende ret

23.4.1.2. Udvalgets overvejelser

23.4.2. Pligten til at betale retsafgift

23.4.2.1. Afskaffelse af retsafgiften

23.4.2.2. Retsafgiftens størrelse

23.4.2.2.1. Gældende ret

23.4.2.2.2. Udvalgets overvejelser

23.4.2.2.3. Udvalgets forslag

23.4.2.3. Tilbagebetalingsordning

23.4.2.4. Provenuspørgsmålet

23.5. Andre omkostninger

23.6. Ophævelse af omkostningerne

23.7. Sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger

23.7.1. Gældende ret

23.7.2. Udvalgets overvejelser

23.7.3. Udformning af en regel om sikkerhedsstillelse

24. Dommen

24.1. Gældende regler

24.2. Udvalgets overvejelser

24.2.1. Dommens udformning

24.2.2. Frist for afsigelse af domme

25. Organisatoriske og administrative forhold

25.1. Den eksterne struktur

25.1.1. Den nuværende ordning

25.1.2. Centralisering

25.1.3. Regionalisering

25.2. Den interne struktur

25.2.1. Indledning

25.2.2. Sekretariatsmodellen m.v.

25.2.2.1. Retshjælp og praktisk vejledning

25.2.2.2. Sagsbehandling efter bemyndigelse. Krav til dommeren i småsagsprocessen

25.2.2.2.1. Indledning

25.2.2.2.2. Udvalgets overvejelser om krav til dommeren

25.2.2.2.3. Andre spørgsmål

25.2.2.3. Sagsforberedelse

25.2.3. Etablering af et sekretariat ved byretterne

25.3. Retsmøder uden for kontortid

26. Genoptagelse

27. Appel

27.1. Appel af kendelser og beslutninger truffet under sagens gang

27.1.1. Gældende regler

27.1.2. Generel kærebegrænsning

27.1.3. Kære af henvisningsafgørelser

27.2. Appel af domme i småsager

27.2.1. Gældende regler

27.2.2. Debat og kritik

27.2.3. Ankebegrænsning i praksis

27.2.4. Udvalgets almindelige overvejelser

27.2.5. Småsagsprocessens fravigelser af almindelige regler

27.2.6. Udformning af en appelordning

27.2.7. Udvalgets forslag

27.2.7.1. Appelformen

27.2.7.2. Appelbegrænsning

27.3. Appel af afgørelser om sagsomkostninger

27.3.1. Gældende regler

27.3.2. Udvalgets overvejelser

Kapitel 10: Inddrivelsesprocessen og fuldbyrdelse af domme i småsager

1. Indledning. Grundlaget for udvalgets overvejelser om en reform af inddrivelsesprocessen

1.1. Afgrænsning af opgaven

1.2. Hovedsigtet med en reform

2. Forskellige modeller for en reform vedrørende inkassosager

2.1. Betalingspåkrav

2.2. Håndværksrådets forslag

2.3. Dansk InkassoBrancheforenings forslag

2.4. "Den svenske model"

3. Udvalgets overvejelser om modellen for en særlig inkassoproces.

3.1. Vurdering af forskellige modeller

3.2. Udvalgets forslag

4. Lovtekniske spørgsmål

5. Anvendelsesområdet

5.1. Inkassoprocessen omfatter både små og store krav

5.2. Forholdet mellem inkassoprocessen og andre procesformer

5.3. Særregler for småsager

5.4. Afgrænsning af små krav i inkassoprocessen

5.5. "Sporskifte"

5.6. Plan over fremstillingen af spørgsmål om anvendelsesområde

6. Voldgiftsaftaler

7. Kompetenceregler

7.1. Saglig kompetence

7.2. Stedlig kompetence (værneting)

7.2.1. Gældende regler

7.2.2. Udvalgets overvejelser

8. Indledning af inkassoproces

8.1. Valg af inkassoprocessen

8.2. Krav til stævningen m.v.

8.3. Prøvelse af kravene til stævningen

8.4. Anmodningen om tvangsfuldbyrdelse

8.5. Anvendelse af fredningsreglen i retsplejelovens § 490

9. Indkaldelse og forkyndelse

9.1. Indkaldelse

9.2. Forkyndelse

9.3. Svarskrift

9.4. Krav vedrørende forkyndelse

9.5. Personligt møde

9.6. Fogedbehandling uden forudgående underretning

9.7. Berammelse af fogedretsmøde

10. Udløb af svarfristen. Stillingtagen til inkassosagens videre behandling

10.1. Fyldestgørende svarskrift er ikke modtaget

10.1.1. Udeblivelsesvirkning

10.1.1.1. Gældende regler

10.1.1.2. Udvalgets forslag

10.1.2. Underretning om udeblivelsesdomme

10.1.3. Fuldbyrdelsesfrist

10.1.4. Opsættende virkning. Udsættelse af fuldbyrdelse

10.1.5. Det videre forløb

10.2. Fyldestgørende svarskrift er modtaget

11. Den materielle prøvelse ved sagsøgtes (skyldners) udeblivelse

12. Genoptagelse

12.1. Gældende regler og baggrunden herfor

12.2. Udvalgets overvejelser

13. Mødepligt

13.1. Indledning

13.2. De gældende regler

13.3. Problemstillingen vedrørende mødepligten

13.4. Udvalgets overvejelser

13.5. Den nærmere udformning af flertalsforslaget

14. Vejledningspligt m.v.

14.1. Gældende ret

14.2. Udvalgets overvejelser

14.2.1. Sekretariatet

14.2.2. Retten

15. Advokatmedvirken m.v.

16. Inkassobureauer

16.1. Indledning

16.2. Advokaters eneret

16.3. Hovedbestemmelserne om advokatvirksomhed

16.4. Autorisationsordning for inkassobureauer

16.5. Området for regler om inkassobureauers medvirken i inkassoprocessen

16.6. Udformning af regler om møderet for inkassobureauer

16.7. Udvalgets overvejelser om indførelse af en møderet for inkassobureauer

17. Udlæg på fogedrettens kontor

18. Sagsomkostninger

18.1. Indledning. Gældende regler

18.2. Særregler for småsager (advokatomkostninger)

18.2.1. Inkassosalær

18.2.2. Mødesalær

18.2.3. Proceduresalær

18.3. Fortsat anvendelse af salærtakster

18.4. Omkostninger til inkassobureauer

18.5. Udformning af omkostningsreglen

18.6. Retsafgifter

18.6.1. Gældende ret

18.6.2. Udvalgets overvejelser

19. Organisatoriske og administrative forhold

19.1. Sekretariatet

19.2. Bemyndigelse efter retsplejelovens § 17 a, stk. 2

20. Appel af afgørelser i inkassosager

20.1. Gældende regler om appel og appelbegrænsninger

20.2. Udvalgets overvejelser

20.2.1. Fælles appelregler

20.2.2. Appelbegrænsninger

21. Andre forbedringer

22. Anvendelse af inkassoprocessen på henholdsvis småsager og andre sager

23. Tvangsfuldbyrdelse i tilslutning til småsagsbehandling

23.1. Indledning

23.2. Udeblivelsesdomme

23.2.1. "Sporskifte"

23.2.2. Anmodning om tvangsfuldbyrdelse

23.2.3. Forkyndelse og fuldbyrdelsesfrist

23.2.4. Reglerne for tvangsfuldbyrdelsen i øvrigt

23.3. Fuldbyrdelse straks på frivilligt grundlag

23.3.1. Betingelser for fuldbyrdelse

23.3.2. Nærmere regler om fremgangsmåden

23.4. Tvangsfuldbyrdelse efter særskilt anmodning af retsafgørelser og retsforlig, der hidrører fra småsagsproces

24. Forholdet til retsplejelovens almindelige regler

24.1. Indledning

24.2. De civilprocessuelle regler

24.3. Tvangsfuldbyrdelse af retsafgørelser og retsforlig, der hidrører fra almindelig civilproces

24.4. "Sporskifte"-regler

24.5. Tvangsfuldbyrdelse på andet grundlag (frivillige forlig, gældsbreve, pantebreve, veksler og checks)

24.6. Udvalgets konklusion

Kapitel 11: Klagenævn

1. Indledning

2. Begrænsning i adgangen til at få en strid afgjort af klagenævn som følge af nye regler om småsagsproces

3. Udvidelse af klagenævnenes forretningsområder

4. Samspil mellem småsagsprocessen og klagenævn

- 4.1. Valget mellem domstolsbehandling og klagenævnsbehandling
  - 4.1.1. Gældende regler
  - 4.1.2. Udvalgets overvejelser
- 4.2. Domstolsbehandling af sager, der er afgjort af et klagenævn

5. Samspil mellem nye forligsformer og klagenævn

6. Eksigibilitet

- 6.1. Gældende regler
- 6.2. Tidligere overvejelser
- 6.3. Udvalgets overvejelser

Kapitel 12: Forligsbestræbelser

1. Indledning

2. Generelle synspunkter

3. Mægling ved advokat

- 3.1. Advokatbistand til forligsmægling
- 3.2. Advokatrådets forslag om en advokatmedhjælperordning
- 3.3. Advokatretshjælp til mægling
- 3.4. Udvalgets overvejelser

4. Isoleret forligsmægling

- 4.1. Indledning
- 4.2. Betingelser for isoleret forligsmægling
- 4.3. Regler om gennemførelse af isoleret forligsmægling
- 4.4. Habilitetsspørgsmål
- 4.5. Andre regler

5. Mægling/mediation

5.1. Indledning

5.2. Beskrivelse af mægling/mediation

5.3. Gældende ret

5.4. Udvalgets overvejelser

Kapitel 13: Retshjælp

1. Indledning

2. Udnyttelsen af retshjælpsordningerne i praksis

3. Sigtet med en retshjælpsreform

3.1. Den nuværende ordning og tidligere overvejelser

3.2. Udvalgets overvejelser

4. Retshjælpsbehovet i relation til småsagsprocessen

4.1. Almindelige synspunkter

4.2. Nærmere vurdering af retshjælpsbehovet

4.3. Sammenfatning af småsagsprocessens krav til retshjælpens indhold

5. Byretterne

6. Retshjælpsinstitutionerne

6.1. Indledning

6.2. Personkreds

6.3. Sagskategorier

6.4. Retshjælpens indhold

6.5. Gennemførelse af ændringerne

6.6. Tilskudsbevillingen

7. Advokatvagterne

8. Offentlig retshjælp ved advokater (advokatretshjælp)

8.1. Indledning

8.2. Personkreds. Indtægtsgrænserne

8.3. Retshjælpens indhold

8.4. Sagskategorier

8.5. Beløbsgrænserne

8.6. Andre betingelser

8.7. Andre spørgsmål

8.8. Forenkling af administrative procedurer m.v.

8.9. Retshjælp som tilskudsordning

8.10. Forhold til retshjælpsforsikring

Kapitel 14: Fri proces og retshjælpsforsikring i småsager.

1. Indledning

1.1. Sammenhængen mellem fri proces og retshjælpsforsikring

1.2. Fri proces og retshjælpsforsikring som "forproces"

1.3. Fri proces og retshjælpsforsikring som led i en småsagsproces

2. Generelle overvejelser om en reform af systemet med økonomisk retshjælp (fri proces og retshjælpsforsikring)

2.1. Målet med en nyordning

2.2. Sammenhængen mellem økonomisk retshjælp og en småsagsproces

2.3. Grundmodellen for en nyordning af den økonomiske retshjælp

2.3.1. Forskellige muligheder

2.3.2. Statslig omkostningsdækning

2.3.3. Enstrenget retshjælpsordning

2.3.4. Forenklet tostrenget retshjælpsordning (fri proces og/eller retshjælpsforsikring)

2.3.5. Konklusion

2.4. De nærmere principper for en nyordning

3. Udvalgets forslag i hovedtræk

3.1. Indledning

3.2. Fælles grundelementer for model A og B

3.3. Model A

3.4. Model B

3.5. Økonomiske konsekvenser

3.6. Vurdering

4. Fri proces

4.1. Indledning. Særregler som alternativ eller supplement

4.2. Personkreds

4.2.1. De økonomiske betingelser for fri proces

4.2.1.1. Gældende regler

4.2.1.2. Udviklingen vedrørende de økonomiske betingelser

4.2.1.3. Udvalgets overvejelser

4.2.1.4. Udvalgets forslag

4.2.2. Erhvervsdrivende

4.2.2.1. Indledning

4.2.2.2. Gældende ret

4.2.2.3. Udvalgets overvejelser

4.2.2.4. Udvalgets forslag

4.2.3. Fri proces til flere personer m.v.

4.2.3.1. Gældende regler

4.2.3.2. Udvalgets forslag

4.3. Sagskategorier

4.3.1. Den gældende ordning

4.3.2. Udvalgets forslag

4.3.3. Erhvervssager (og spekulationssager)

4.3.4. Injuriesager

4.3.5. Klagenævnssager

4.3.6. Inkassosager

4.3.7. Bagatelsager

4.4. Grundbetingelsen (rimelig grund-kravet)

4.4.1. Indledning

4.4.2. Gældende ret

4.4.3. Vurdering af den nuværende praksis vedrørende rimelig grund-kravet

4.4.4. Rimelig grund-kravet i småsager

4.4.5. Fri proces til begge parter i en sag

4.4.5.1. Den nuværende ordning

4.4.5.2. Udvalgets overvejelser

4.4.6. Efterfølgende fri proces

4.4.6.1. Den gældende ordning

4.4.6.2. Udvalgets overvejelser

4.4.7. Fri proces og de svageste grupper

4.5. Virkningerne af fri proces. Omkostningsdækning

4.5.1. Den gældende ordning. Indledning

4.5.2. Retsafgift

4.5.3. Advokatomkostninger

4.5.4. Fri proces til de svageste grupper

4.5.5. Oplysningsudgifter m.v.

4.5.6. Delvis fri proces

4.5.6.1. Den gældende ordning

4.5.6.2. Udvalgets overvejelser

4.5.7. Den tidsmæssige udstrækning af fri proces. Fuldbyrdelse

4.5.8. Fritagelse for at erstatte modpartens sagsomkostninger

4.5.9. Modparten

4.5.10. Andre spørgsmål om virkningen af fri proces

4.5.10.1. Den gældende ordning

4.5.10.2. Udvalgets overvejelser

4.6. Beføjelse for retten til at ophæve virkningerne af fri proces

4.6.1. Den gældende ordning

4.6.2. Udvalgets overvejelser

4.7. Afgrænsningsspørgsmål. Henvisning, partsvedtagelse og kumulation

4.7.1. Indledning

4.7.2. Henvisning til almindelig proces

4.7.3. Vedtagelse af almindelig proces

4.7.4. Vedtagelse af småsagsproces

4.7.5. Kumulation

4.8. Advokater

4.9. Fremgangsmåden. Kompetence

4.9.1. Indledning

4.9.2. Ansøgningen

4.9.3. Kompetence

4.9.4. Forholdet til retshjælpsforsikring

4.9.5. Administration vedrørende sagens omkostninger

4.9.6. Afgørelsen om sagsomkostninger

4.10. Fri proces under appel af domme i småsager

4.10.1. Almindelige regler om fri proces under appel

4.10.2. Automatisk fri proces under appel fra modpartens side

5. Retshjælpsforsikring

5.1. Indledning

5.2. Personkreds

5.2.1. Sikrede

5.2.2. Særligt om erhvervsdrivende

5.2.3. Retshjælpsforsikring til flere personer m.v.

5.3. Sagskategorier

5.3.1. Ændringerne siden 1988

5.3.2. Generelt

5.4. Grundbetingelsen (rimelig grund-kravet)

5.4.1. Den gældende ordning

5.4.2. Udvalgets overvejelser om grundbetingelsen

5.4.3. Særligt om forsikringstagere, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces

5.4.3.1. Betydningen af afgørelsen om fri proces

5.4.3.2. Ansøgning om fri proces

5.4.4. Dækning til begge parter i en sag

5.4.5. Efterfølgende dækning

5.5. Virkningen af retshjælpsforsikring. Omkostningsdækning

5.5.1. Maksimumsbeløb

5.5.2. Selvrisiko

5.5.3. Dækkede udgifter

5.5.3.1. Den gældende ordning

5.5.3.2. Udvalgets overvejelser

5.6. Beføjelse for retten til at ophæve virkningen af retshjælpsforsikring

5.7. Afgrænsningsspørgsmål. Henvisning, partsvedtagelse og kumulation

5.8. Advokater

5.9. Fremgangsmåde. Kompetence

5.10. Retshjælpsdækning til appelbehandling af småsager

5.10.1. Almindelige regler om retshjælpsforsikring under appel

5.10.2. Automatisk dækning under appel fra modpartens side

Kapitel 15: Iværksættelse, opfølgning og fortsatte reformovervejelser

1. Indledning

2. Organisation for forberedelse og iværksættelse af småsagsreformen

3. Et responderende organ vedrørende fortolkningsspørgsmål

4. Et styrket samarbejde mellem domstolene og andre aktører gennem et samarbejdsorgan

4.1. Behovet for løbende samarbejde

4.2. Behovet for opfølgning

4.3. Etablering af et samarbejdsorgan

5. Forbedret statistik

5.1. Statistikkens formål

5.2. Statistikkens indhold

6. Forskningsprojekter

7. Fortsatte reformovervejelser

Kapitel 16: Lovudkast med bemærkninger samt udkast til ændring administrative forskrifter

1. Udkast til lov om ændring af retsplejeloven, mortifikationsloven retsafgiftsloven, straffeloven og lejeloven

2. Bemærkninger til de enkelte bestemmelser i lovudkastet

3. Udkast til nye vilkår for tilskud til retshjælpsinstitutioner

4. Udkast til ændring af retshjælpsbekendtgørelsen

Kapitel 17: Økonomiske og administrative konsekvenser

1. Indledning

2. Generelle forudsætninger

2.1. Forslagets udformning

2.2. Sagsantal

2.2.1. Generelt

2.2.2. Særligt om tvistige, domsforhandlede småsager (småsagsproces)

2.2.3. Særligt om ikke-tvistige sager (inkassoproces)

3. Forslag af økonomisk betydning

3.1. Småsagsprocessen og inkassoprocessen, jf. kapitel 9 og 10

3.2. Isoleret forligsmægling, jf. kapitel 12, afsnit 4

3.3. Retshjælpsinstitutioner, jf. kapitel 13, afsnit 6

3.4. Advokatretshjælp, jf. kapitel 13, afsnit 8

3.5. Advokatbeskikkelse under småsagsproces, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.3.2.

3.6. Fri proces og retshjælpsforsikring, jf. kapitel 14

3.7. Opfølgning m.v., jf. kapitel 15

4. Statslige udgifter

4.1. Retternes almindelige driftsudgifter

4.1.1. Byretterne

4.1.2. Landsretterne

4.2. Fri proces, advokatretshjælp og tilskud til retshjælpsinstitutioner

4.3. Retsafgifter

4.4. Sammenfatning

4.5. Finansiering

5. Kommunale udgifter

6. Erhvervsvirksomheder

Bilag

1. Engelske regler om småsagsproces (The conduct of a small claims hearing, CCR Ord 19 r 7)

2. Engelske stævnings- og svarskriftsblanketter

3. Svenske stævnings- og svarskriftsblanketter

4. Gennemgang af en række udvalgte domme med henblik på beskrivelse af småsagsbegrebet

5. Statistiske oplysninger m.v.

6. Udkast til stævningsblanket (småsager/inkassosager)

7. Nugældende vejledning for sagsøgte

8. Udkast til svarskriftsblanket (småsager/inkassosager)

9. Økonomiske beregninger vedrørende retsafgift

10. Udkast til domsblanket (småsager)

11. Udkast til "checkliste" til brug i fogedretten, når kreditor ikke har mødepligt

12. Skitse til lovudkast om anvendelse af forskellige elementer i inkassoprocessen på fogedsager og civile sager i almindelighed

13. Bekendtgørelse nr. 1077 af 11. december 1996 om offentlig retshjælp ved advokater (retshjælpsbekendtgørelsen)

14. Bekendtgørelse nr. 1069 af 9. december 1996 om fri proces (fri proces-bekendtgørelsen)

15. Ansøgningsblanket vedrørende fri proces

16. Forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring (Assurandør-Societetet 1993)

17. Økonomiske beregninger vedrørende fri proces og retshjælpsforsikring

18. Forskellige spørgsmål om modellen for økonomisk retshjælp (fri proces og retshjælpsforsikring)

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden][Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Kapitel 1: Indledning

1. Udvalgets kommissorium

Udvalget om en småsagsproces er nedsat den 5. december 1994 med følgende kommissorium:

> "Det har igennem en årrække været overvejet, hvorledes befolkningens adgang til løsningen af dagligdagens retsspørgsmål kunne gøres enklere, lettere og billigere.
>
> Retsplejerådet afgav således i 1979 betænkning nr. 886 om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene. Rådets forslag hvilede på den grundtanke, at retten i mindre sager skulle bistå parterne med sagens forberedelse og behandling for retten, således at advokatbistand i de fleste tilfælde var unødvendig.
>
> Justitsministeriet nedsatte endvidere den 5. november 1981 et udvalg vedrørende retshjælp. Udvalget skulle bl.a. overveje spørgsmålet om retshjælp i forbindelse med en forenklet procesform for sager af mindre værdi. Udvalget afgav i 1986 en delindstilling om offentlig retshjælp ved advokater og i 1987 betænkning nr. 1113 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v. I denne betænkning fremhævede udvalget, at der fortsat henstod behandlingen af spørgsmålet om småsagsprocessen samt visse andre spørgsmål i tilknytning til retshjælpsinstituttet.
>
> Som følge af et igangværende reform- og forenklingsarbejde i retsplejen og de drøftelser med Den Danske Dommerforening om domstolenes struktur, arbejdsopgaver, arbejdsform og administration, der indgik heri, fandt Justitsministeriet på daværende tidspunkt, at der ikke for tiden burde tages initiativ til en fortsættelse af reformerne på retshjælpsområdet, herunder spørgsmålet om en småsagsproces.
>
> Der er siden gennemført en række reformer såvel på fogedrettens, den civile retsplejes og strafferetsplejens område.
>
> Justitsministeriet finder, at der stadig er behov for at overveje en særlig procesform for visse retstvister af mindre værdi, der kan sikre befolkningen adgang til rådgivning om og behandling af sådanne krav på en let, hurtig og billig måde. Kravets behandling under en sådan småsagsproces bør ses under ét, således at behovet for bistand tilgodeses både i relation til sagens forberedelse, sagens behandling for retten og kravets senere inddrivelse. En sådan ordning bør som udgangspunkt omfatte såvel private mellemværender som mindre retstvister, opstået som følge af erhvervsvirksomhed.
>
> Retsplejelovens regler om fri proces og retshjælp har fungeret stort set uændret siden den reform, der gennemførtes i 1988 på baggrund af den ovennævnte betænkning nr. 1113/1987. Der kan efter Justitsministeriets opfattelse være grund til nu at overveje bl.a. beløbsgrænserne for retshjælp og indtægtsbetingelserne for ydelse af retshjælp og fri proces samt de sagstyper, som disse ordninger omfatter, og den administrative procedure i forbindelse med ydelse af retshjælp.
>
> På denne baggrund har Justitsministeriet besluttet af nedsætte et udvalg til overvejelse af en småsagsproces m.v.

Udvalget skal overveje og beskrive en nyordning, hvor adgangen til retslig behandling af visse mindre krav gøres enklere, hurtigere og billigere for parterne, men således at grundlæggende retssikkerhedsgarantier fortsat opretholdes. Udvalgets overvejelser skal omfatte såvel retshjælp til parternes vurdering af retskonflikten som hjælp til sagens forberedelse og førelse for retten samt bistand til kravets fuldbyrdelse. Udvalget kan i den forbindelse beskrive flere mulige måder, hvorpå en sådan ordning kan organiseres, f.eks. at retterne yder bistand til sagens forberedelse og udførelse, eller at retten antager advokatmedhjælp til at varetage disse opgaver. Det skal desuden overvejes, om nyordningen bør medføre ændringer i de gældende regler om nævnsbehandling af forbrugersager.

Udvalget skal herudover vurdere, om der er behov for at ændre beløbsgrænserne for ydelse af advokatretshjælp og de indtægtsbetingelser, der stilles for ydelse af retshjælp og fri proces. Udvalget skal endvidere overveje, om der bør ske en ændring af de sagskategorier, hvortil der kan ydes retshjælp og fri proces, og om de administrative procedurer i forbindelse med ydelse af advokatretshjælp kan forenkles. Udvalget bør i denne forbindelse undersøge og vurdere konsekvenserne af de ændringer, der siden 1988 er sket i forsikringsdækningen på disse områder.

Det forudsættes, at udvalget så præcist som muligt beskriver de økonomiske og administrative konsekvenser af udvalgets forslag.

På de områder, hvor udvalget foreslår nyordninger, anmodes udvalget endvidere om at udarbejde udkast til nye lovregler eller administrative regler.

Når udvalgets betænkning foreligger, vil den blive forelagt Retsplejerådet til udtalelse."

2. Udvalgets sammensætning

Ved afgivelsen af denne betænkning havde udvalget følgende sammensætning:

Ankechef *Bo Antonsen* (Københavns Retshjælp)

Landsdommer *Christian Bache* (formand)

Fuldmægtig Pernille *Taarup Bendz* (Assurandør-Societetet)

Dommer *Otto Bisgaard* (Den Danske Dommerforening)

Afdelingschef *Torsten Hesselbjerg* (Justitsministeriet)

Kst. dommer *Pernille Kjærulff* (Dommerfuldmægtigforeningen)

Kontorchef *Jørgen Lougart* (Civilretsdirektoratet)

Konsulent *Christian Lundblad* (Erhvervsministeriet)

Advokat *Preben Lunn* (Advokatrådet)

Kontorchef *Ellen Munch-Larsen* (Foreningen af Statsamtmænd og Foreningen af Statsamtsjurister)

Cand.merc.jur. *Mette Reissmann* (Forbrugerrådet)

Vicedirektør *Bente Saltorp* (Erhvervsministeriet)

Lektor, dr.jur. *Vibeke Vindeløv*

Fuldmægtig Pernille Taarup Bendz indtrådte i udvalget i marts 1996 i stedet for fuldmægtig Birgitte Weidekamp. Cand.merc.jur. Mette Reissmann indtrådte i udvalget i september 1995 i stedet for cand.jur. Søren Stagis. Lektor,

dr.jur. Vibeke Vindeløv indtrådte i udvalget i november 1995 i stedet for professor, dr.jur. Henrik Zahle.

Hvervet som sekretær for udvalget har været varetaget af fuldmægtig *Jens Kruse Mikkelsen*, Justitsministeriet. I februar 1997 indtrådte dommer *Søren Sørup Hansen* i sekretariatet.

Tekstbehandlingen ved udarbejdelsen af betænkningen er udført med bistand fra kontorfuldmægtig *Bente Saxkjær*.

3. Udvalgets arbejde

Udvalget påbegyndte sit arbejde i februar 1995. Udvalget har afholdt 20 møder, heraf tre todagesmøder.

Udvalget har den 11. marts 1996 og 18. marts 1997 haft møder med nogle erhvervsorganisationer, der har vist særlig interesse for udvalgets arbejde. Det drejer sig om Byggeriets Arbejdsgivere, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Dansk InkassoBrancheforening og Håndværksrådet samt på 1997-mødet tillige Det Danske Handelskammer.

På 1997-mødet forelagde udvalget erhvervsorganisationerne et notat med en kortfattet beskrivelse af en ordning med en særlig småsagsproces og en forenklet behandling af inkassosager, som i vid udstrækning svarer til de forslag, der stilles i kapitel 9 og 10.

Udvalgets formand har i november 1996 aflagt et studiebesøg i England, hvorunder District Judge Richard Greenslade, Gloucester County Court, og professor George Applebey, University of Birmingham, har bistået med oplysning om engelsk ret.

Udvalgets formand, Otto Bisgaard og Søren Sørup Hansen har i april 1997 aflagt et studiebesøg ved Tingsrätten i Malmö, hvorunder lagmannnen Ulf Arrfeldt og dommere ved tingsrätten har bistået med oplysning om svensk ret.

4. Resumé

I *kapitel 2* foretages en nærmere afgrænsning af udvalgets opgaver efter kommissoriet.

Den beskrivende del af betænkningen omfatter kapitlerne 3-7, mens kapitel 8-17 gengiver udvalgets overvejelser og forslag.

Kapitel 3 indeholder en gennemgang af gældende ret med hensyn til domstolsbehandling af småsager, klagenævnsbehandling, retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring. Endvidere omtales krav til den dansk procesordning, der afledes af internationale forpligtelser, navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Traktaten om Den Europæiske Union (EU-traktaten).

I *kapitel 4* beskrives fremmed ret primært vedrørende forskellige former for småsagsproces med en nærmere gennemgang af ordningerne i Norge, Sverige, England og til dels USA.

Kapitel 5 om tidligere reformovervejelser omhandler bl.a. overvejelserne om sager af mindre økonomisk værdi i forbindelse med retsplejeloven af 1916 og Forbrugerkommissionens betænkninger fra 1970'erne, der bl.a. førte til oprettelsen af Forbrugerklagenævnet. Endvidere omtales Retsplejerådets betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager (om bl.a. en forenklet domstolsbehandling af forbrugersager), nr. 886/1979 om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene og nr. 1201/1990 om modernisering og forenkling af tvangsfuldbyrdelsen (om bl.a. betalingspåkrav). Endelig omtales Retshjælpsudvalgets betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring.

I *kapitel 6* om småsager og retshjælpsforanstaltninger beskrives, hvad begrebet "småsager" kan omfatte, dvs. det videst mulige anvendelsesområde for særregler om småsager. Endvidere beskrives udviklingen i antallet af sager ved domstolene, klagenævnene samt udviklingen i brugen af voldgift. Også antallet af henvendelser til advokatvagter og private retshjælpsinstitutioner omtales. Endelig omtales sagsbehandlingstiden og omkostningsniveauet for sager ved domstolene.

I *kapitel 7* gennemgås hovedtræk af de senere års debat og kritik vedrørende en særlig småsagsproces, fortrinsvis i juridiske tidsskrifter m.v. Herudover omtales bl.a. Finansministeriets undersøgelser af borgeres og virksomheders syn på det offentlige, herunder domstolene.

Kapitel 8 indeholder udvalgets generelle overvejelser. Ud fra hensynet til borgernes "access to justice" (adgang til retfærdighed) vurderes, hvordan den nuværende domstolsproces fungerer, med henblik på nærmere at klarlægge behovet for en småsagsproces. I den forbindelse vurderes den gældende ordning i forhold til krav om enkelhed, hurtighed og økonomisk tilgængelighed, retssikkerhed samt effektivitet. Det konstateres bl.a., at den gældende procesordning tager sigte på en grundig og retfærdig behandling af sagerne, men at den stiller ganske store krav til parterne, som de vanskeligt kan honorere uden bistand af advokat, og at der ikke forekommer mange retssager, hvor privatpersoner optræder som parter uden støtte i fri proces eller retshjælpsforsikring. I tvistige sager er det karakteristisk, at selv den ene parts sagsomkostninger overstiger sagsværdien i de mindste sager, mens de samlede omkostninger overstiger sagsværdier på både 5.000 og 10.000 kr. samt - hvor syn og skøn er nødvendigt - helt op til omkring 20.000 kr. Resultatet af den økonomiske udvikling i samfundet er, at småsager i dag i højere grad end tidligere fremstår som uforholdsmæssigt dyre at gennemføre. Det må antages, at omkostningsrisikoen i en række tilfælde fører til, at berettigede krav opgives, hvis der ikke kan opnås hjælp til dækning af udgifterne. Den nuværende procesform for småsager må kort sagt anses som for kompliceret, for langsom og for dyr. Udvalget har herefter undersøgt, i hvilket omfang de eksisterende retshjælpstilbud (private retshjælpsinstitutioner, advokatvagter, advokatretshjælp, klagenævn, fri proces og retshjælpsforsikring) løser de problemer, der er knyttet til den gældende ordning. Det konkluderes, at såvel problemer for parterne som samfundsøkonomiske hensyn taler for en enklere, hurtigere og billigere procesform, og at der - ikke mindst i lyset af den betydelige nedgang i antallet af civile retssager i de senere år - er et klart behov for en reform med hensyn til behandling af småsager. Udvalgets hovedproblemstillinger fastlægges til følgende:

- en forenklet småsagsproces

- en forenklet og mere effektiv inddrivelsesproces

- bedre forligsinstrumenter og førprocessuel retshjælp

- bedre koordination af procesordningen og retshjælpsordningerne

- tilpasning, forenkling og bedre tilgængelighed med hensyn til fri proces og retshjælpsforsikring

Kapitel 9 indeholder udvalgets overvejelser om og forslag til en småsagsproces ved domstolene. Blandt hovedelementerne i udvalgets forslag kan nævnes:

- Småsagsprocessen omfatter efter *flertallets* forslag byretssager om krav, der har en økonomisk værdi af højst 20.000 kr. (bortset fra sager om mangler ved fast ejendom), samt krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet. *Ét medlem* vil sætte grænsen ved 30.000 kr.
- Parterne kan - efter at en strid er opstået - aftale anvendelse af henholdsvis småsagsproces eller almindelig proces i sager, der ellers skulle være behandlet efter den anden procesform. I erhvervssager kan der desuden indgås forhåndsaftale om anvendelse af småsagsprocessens regler i sager, der ellers skulle være behandlet efter almindelige procesregler.
- Retten kan efter *flertallets* forslag efter påstand henvise sager omfattet af småsagsprocessen til almindelig proces, hvis sagen angår særligt indviklede faktiske eller retlige spørgsmål, eller hvis sagen i øvrigt har særlig betydning for en part ud over påstanden. Et *mindretal* foreslår, at retten skal have mulighed for af egen drift (ex officio) - dvs. uden påstand fra en part - at henvise en sag til almindelig proces.
- Der anvendes standardblanketter til stævning og svarskrift.
- Rettens pligt til at vejlede parter uden advokat og yde dem praktisk bistand før og under sagen udvides. Vejledningspligten indebærer efter udvalgets forslag, at retten gennem spørgsmål til parterne har pligt til at så vidt muligt at skaffe fuldstændig klarhed over sagens faktiske og retlige grundlag, og at retten skal opfordre en part til at tage stilling til faktiske og retlige spørgsmål, som efter de foreliggende oplysninger må antages at kunne være af betydning for sagen, herunder bevisførelsen. Møder en part uden advokat, skal en modpart med advokat ydes samme vejledning. Parter uden advokat skal ydes den praktiske bistand under processen, som de har behov for. Der etableres et sekretariat ved byretterne med henblik på en forbedret betjening af borgerne.
- Reglerne om udeblivelsesdomme opretholdes. Et *mindretal* foreslår en skærpet prøvelse af

forbrugerlovgivningen ved sagsøgtes udeblivelse.

- Retten får større ansvar og beføjelser med hensyn til sagsstyring og procesledelse, og processen indrettes i det hele således, at en part sættes i stand til at føre processen uden advokatbistand. Retten kan dog helt undtagelsesvis beskikke en advokat for en part, der på grund af personlige egenskaber er ude af stand til at deltage i processen på egen hånd.
- Småsager skal kun kunne behandles af udnævnte dommere eller dommerfuldmægtige/retsassessorer, der opfylder lignende kvalifikationskrav. Udvalgets flertal finder, at det ved en gennemførelse af Domstolsudvalgets betænkning kan overlades til byrettens chef at afgøre, om dommerfuldmægtige eller retsassessorer opfylder disse krav, mens et *mindretal* foreslår, at muligheden for at bemyndige dommerfuldmægtige og retsassessorer til at behandle småsager i loven begrænses til dem, der efter konstitution i landsretten er fundet egnede til at blive dommer.
- Der indføres ikke forbud mod advokatmedvirken i småsager, men en part, der møder med advokat, kan efter *flertallets* forslag ikke få erstattet sine advokatomkostninger - bortset fra omkostninger til rådgivning eller bistand, der ikke angår sagens førelse for retten, op til 1.500 kr. inkl. moms - som sagsomkostning. *Ét medlem* ønsker at bevare den gældende omkostningsregel, hvorefter den vindende part får erstattet eventuelle advokatudgifter af modparten.
- Muligheden for skriftlig behandling af sager udvides.
- Der indføres adgang til at anvende nye, forenklede bevisformer (telefoniske afhøringer, skriftlige parts- og vidneerklæringer samt en forenklet form for syn og skøn). Retten skal - efter et skærpet relevanskriterium - godkende bevisførelse, både med hensyn til, hvorvidt bevisførelse kan tillades, og med hensyn til, i hvilke former bevisførelse sker.
- I småsagsprocessen skal retten mere aktivt søge at mægle forlig. Af hensyn til retssikkerheden indføres særlige regler om indgåelse af forlig på grundlag af rettens oplysning om, hvad en dom vil gå ud på (tilkendegivelse). Hvis en part møder uden advokat, skal tilkendegivelsen være skriftlig og begrundet, og parten kan inden 1 uge træde tilbage fra forliget og anmode om dom i sagen.
- Der stilles særlige krav til begrundelse af dommen, der skal affattes på en særlig blanket og normalt afsiges senest 14 dage efter domsforhandlingen.
- Appel af domme i småsager til landsretten skal efter forslaget ske efter reglerne om kære i stedet for ved anke. Det indebærer bl.a., at appel ikke har opsættende virkning, og at sagen som udgangspunkt behandles på skriftligt grundlag. Efter *flertallets* forslag opretholdes de gældende regler om appelbegrænsning, hvorefter domme kun kan appelleres med tilladelse fra Procesbevillingsnævnet, når kravet for landsretten ikke overstiger 10.000 kr. *Et mindretal* foreslår, at domme i småsager frit skal kunne appelleres til landsretten.
- Retsafgiften nedsættes til 500 kr. i alle sager under 20.000 kr.

Kapitel 10 indeholder udvalgets overvejelser og forslag vedrørende inddrivelsesprocessen, herunder særligt med hensyn til behandling af inkassosager, dvs. sager, hvor der ikke er uenighed mellem parterne om et pengekravs eksistens og størrelse. Udvalget foreslår, at der indføres en enstrenget inkassoproces, der i ét sagsforløb omfatter det civilprocessuelle element (tilvejebringelse af dom) og det fogedprocessuelle element (tvangsfuldbyrdelse ved foretagelse af udlæg). Inkassoprocessen indeholder følgende hovedelementer:

- Inkassoprocessen omfatter som udgangspunkt alle ikke-tvistige sager om inddrivelse af pengekrav uanset sagens værdi. Enkelte af inkassoprocessens regler - herunder om omkostningsbegrænsning - finder dog kun anvendelse på krav under småsagsgrænsen på 20.000 kr. og krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet (små inkassosager), herunder reglen om omkostningsbegrænsning.
- Stævning indgives ved anvendelse af samme blanket som i småsager.
- Stævning forkyndes for skyldner sammen med indkaldelse til personligt møde i fogedretten og en opfordring til at afgive svarskrift inden 14 dage, hvis skyldner har indsigelser eller modkrav.
- Modtages fyldestgørende svarskrift, sker den videre behandling efter reglerne om civile retssager. Modtages ikke fyldestgørende svarskrift, afsiges udeblivelsesdom, der skal kunne fuldbyrdes på det allerede berammede fogedretsmøde.
- I små inkassosager behøver kreditor efter *flertallets* forslag ikke at møde i fogedretten. Retten står for at udspørge skyldneren om dennes økonomiske forhold og mulighed for at betale eller afdrage gælden samt anvise aktiver, der kan foretages udlæg i. Skyldner skal i almindelighed ikke betale mødesalær til kreditors eventuelle advokat, hvis denne alligevel møder i fogedretten i disse sager. *Ét medlem* ønsker at opretholde de gældende regler om kreditors mødepligt og dermed adgangen til pålægge skyldner at betale mødesalær til kreditors advokat.
- Rettens pligt til at vejlede parterne og yde dem praktisk bistand før og under sagen udvides, navnlig i de små sager.

- Inkassoprocessen indrettes i det hele således, at en part sættes i stand til at føre processen uden advokatbistand.
- Autoriserede inkassobureauer ligestilles efter *flertallets* forslag med advokater i ikke-tvistige sager under den foreslåede inkassoproces og i ikke-tvistige udlægssager i øvrigt med hensyn til adgangen til at repræsentere parter for retten og at få inkassosalær. Et *mindretal* vil opretholde advokaters eneret til at repræsentere parter i retten.
- Retsafgiften for sager under den nye inkassoproces fastsættes til 500 kr. i alle sager under 20.000 kr. Denne afgift omfatter både den civilprocessuelle og fogedprocessuelle behandling.

Med hensyn til fuldbyrdelse af afgørelser i (tvistige) småsager foreslås forskellige lettelser efter til dels lignende synspunkter som i inkassoprocessen.

Kapitel 11 indeholder udvalgets overvejelser om behovet for tilpasning af klagenævnsordningen til udvalgets forslag om en småsagsproces og behovet for at gøre nævnsafgørelser eksigible, således at de kan danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse. Flertallet stiller ikke forslag om ændringer. Et mindretal foreslår, at forbrugeres adgang til at kræve en allerede anlagt retssag udsat med henblik på, at sagen kan behandles ved et klagenævn, begrænses.

Kapitel 12 indeholder udvalgets overvejelser og forslag om forstærkede forligsbestræbelser i småsager. Der foreslås indført en adgang til, at parterne i en retlig konflikt kan få rettens bistand til at mægle forlig mellem parterne, uden at der skal anlægges retssag (isoleret forligsmægling). *Ét medlem* foreslår en ordning med advokatbistand til forligsmægling. Udvalget har overvejet forskellige former for alternativ konfliktløsning, herunder navnlig mægling/mediation, men der stilles ikke konkrete forslag på disse områder. Det anbefales, at mæglingsmetoder gøres til genstand for et udredningsarbejde, og at sådanne metoder indgår i dommeres og advokaters efteruddannelse.

Kapitel 13 indeholder udvalgets overvejelser og forslag vedrørende tilpasning til småsagsprocessen af retshjælp i form af private retshjælpsinstitutioner, advokatvagter og offentlig retshjælp ved advokater (advokatretshjælp). Der stilles bl.a. forslag om ændring af tilskudsbetingelserne for private retshjælpsinstitutioner og advokatvagter, og om særlige regler for advokatretshjælp i småsager med henblik på en tilpasning til småsagsprocessen og en forhøjelse af det beløb, der i almindelighed kan ydes retshjælp for i småsager.

Kapitel 14 indeholder udvalgets overvejelser og forslag vedrørende ændringer af reglerne for fri proces og retshjælpsforsikringer i småsager. Som følge af forslaget om en "advokatløs" småsagsproces, jf. kapitel 9, foreslås det, at advokatomkostninger som hovedregel ikke dækkes af fri proces eller retshjælpsforsikring. På den anden side foreslås det hidtidige krav om, at en part skal have "rimelig grund til at føre proces", afskaffet for så vidt angår dækning af andre omkostninger i småsager, herunder omkostninger ved oplysning af sagen. Retten skal dog afvise dækning i udnyttelsestilfælde og lignende, navnlig når parten har fremsat anbringender, som denne burde indse var grundløse. Herudover foreslås en forenkling af fremgangsmåden ved ansøgning om økonomisk bistand, idet fri proces efter forslaget skal bevilges af retten i stedet for af statsamterne, ligesom retten skal bistå med anmeldelse til retshjælpsforsikring. Endvidere foreslås den vejledende "bagatelgrænse" med hensyn til sagens værdi nedsat, således at der fremover skal kunne opnås dækning af fri proces eller retshjælpsforsikring, når sagens værdi overstiger ca. 1.000 kr., hvor grænsen hidtil har været i størrelsesordenen 2.000-2.500 kr. Desuden foreslås for retshjælpsforsikringen maksimumsdækningen nedsat fra 75.000 kr. til 25.000 kr., og selvrisikoen (for parter, der ikke opfylder de økonomiske betingelser for fri proces) foreslås nedsat fra 2.500 kr. til 1.000 kr. Den særlige ordning for fri proces og retshjælpsforsikring i småsager skal efter forslaget kun gælde i 1. instans, og kun fuldt ud, hvor de almindelige betingelser for små sagsbehandling er opfyldt (modsat sager, der efter parternes aftale behandles under småsagsprocessen).

Kapitel 15 indeholder udvalgets overvejelser og forslag om iværksættelse af og opfølgning på udvalgets forslag samt fortsatte reformovervejelser. Der foreslås etableret et responderende organ (Procesrådet), som i en overgangsperiode på 3 år kan afgive vejledende udtalelser om fortolkningsspørgsmål i forbindelse med småsagsprocessen og inkassoprocessen. Endvidere foreslås et styrket og formaliseret samarbejde i et samarbejdsudvalg mellem domstolene og andre myndigheder og organisationer på "retshjælpsområdet" (i videste forstand), dvs. Justitsministeriet, Forbrugerstyrelsen, retshjælpsinstitutionerne, Advokatrådet, fri proces-myndighederne (statsamterne og Civilretsdirektoratet), forsikringsselskaberne, Erhvervsministeriet, erhvervsorganisationer og Forbrugerrådet. Der stilles også forslag om en forbedret statistik og om tilvejebringelse af midler til gennemførelse af egnede forskningsprojekter vedrørende "access to justice". Endelig opregnes en række problemstillinger, hvor udvalget anbefaler fortsatte reformovervejelser. Det drejer sig bl.a. om en eventuel

småsagsproces for boligretssager og andre særlige sagstyper, udvidet materiel prøvelse i udeblivelsestilfælde af den ufravigelige forbrugerlovgivning, ændringer i byretternes struktur, grundlæggende reformer af det fogedprocessuelle system, overvejelser om anvendelse af mediation/mægling samt fortsatte reformer med hensyn til retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring.

Kapitel 16 indeholder udvalgets lovudkast med tilhørende bemærkninger samt andre forslag til regelændringer m.v.

I *kapitel 17* beskrives forslagenes økonomiske og administrative konsekvenser. Det anslås, at udvalgets forslag (flertalsforslagene) medfører statslige merudgifter omfattende dels en éngangsudgift på 15 mio kr., dels løbende årlige merudgifter på 2 mio. kr. Hertil kommer et anslået årligt provenutab vedrørende retsafgift på 14 mio. kr.

5. Udvalgets sammenfattende overvejelser

Den nuværende procesordning er med hensyn til småsager - kort sagt - for kompliceret, langsom og bekostelig. I småsager står de typiske omkostninger ikke i rimeligt forhold til sagsgenstanden. Problemet, der illustreres af en betydelig nedgang i sagstallene ved domstolene i de senere år, må antages at indebære, at både erhvervsdrivende og private borgere i et ukendt omfang opgiver krav eller indsigelser, som de kunne have fået medhold i ved domstolene. Der kan henvises til kapitel 8, afsnit 5 og 6.

Det er formålet med en småsagsproces at løse disse problemer ved at gøre domstolenes behandling af de små sager enklere, hurtigere og billigere.

En egentlig småsagsproces, som anbefales af et flertal af udvalgets medlemmer, består kort sagt af en særlig omkostningsregel og en særlig vejlednings- og bistandspligt for dommeren. Disse to hovedelementer er to sider af samme sag. Småsagsprocessens idé er, at man for at nedbringe omkostningerne og forenkle sagsforløbet søger advokatbistand for parterne erstattet af en øget indsats fra rettens side. Til gengæld skal den vindende part kun kunne kræve erstatning for advokatomkostninger med et mindre maksimumsbeløb (efter forslaget 1.500 kr.).

Overvejelser om en særlig småsagsproces er gjort flere gange tidligere. De vanskeligheder, som hidtil har stillet sig i vejen for en småsagsproces er navnlig:

- ulemper for erhvervsdrivende

- ulemper for parter, der efter den nuværende ordning har fri proces eller retshjælpsforsikring

- risiko for kompromittering af rettens upartiskhed

En småsagsproces bør kun gennemføres, hvis der kan anvises tilfredsstillende løsninger på de tre hovedproblemer. Når udvalgets medlemmer på en række punkter ikke er enige, skyldes det først og fremmest en forskellig vurdering af, om og i givet fald under hvilke forudsætninger en småsagsproces kan løse problemerne.

Med hensyn til spørgsmålet om løsning af problemerne er de centrale punkter i forslaget følgende:

Vejlednings- og bistandspligten: Den er søgt udformet således, at den forpligter retten til en vidtgående praktisk bistand og en vidtgående vejledning om retlige og bevismæssige forhold, således at begge parter får den nødvendige bistand uden advokatmedvirken. Den er endvidere søgt udformet således, at rettens upartiskhed ikke anfægtes, navnlig derved, at bistand skal ydes til begge parter, når blot den ene part møder uden advokat.

Henvisningsregel. Sager, der trods en relativt beskeden sagsværdi (indtil 20.000 kr.) angår særlig indviklede faktiske eller retlige spørgsmål, kan efter forslaget af retten henvises til almindelig proces. Et flertal mener, at dette kun bør ske, hvis mindst én af parterne ønsker det, mens et mindretal finder det nødvendigt, at retten også skal kunne henvise en sag på rettens eget initiativ.

Krav til dommeren. Vejlednings- og bistandspligten stiller særlige krav til dommeren. Efter forslaget skal sager under småsagsprocessen kun kunne behandles af en udnævnt dommer eller en dommerfuldmægtig eller retsassessor, der opfylder lignende kvalifikationskrav.

Et flertal finder det tilstrækkeligt, at byrettens chef afgør, om en dommerfuldmægtig opfylder disse kvalifikationskrav. Et mindretal finder det nødvendigt, at muligheden for at bemyndige dommerfuldmægtige til at behandle sager under småsagsprocessen i loven begrænses til dommerfuldmægtige, der efter konstitution i landsretten er fundet egnede til at blive dommer.

Appelregler. Appelbehandling søges gjort enklere, hurtigere og billigere ved, at domme i småsager skal kæres (dvs. som hovedregel behandles skriftligt og uden opsættende virkning) i stedet for som nu ankes. Efter de nuværende regler kan domme kun ankes med tilladelse fra Procesbevillingsnævnet, når kravet for landsretten ikke overstiger 10.000 kr. Et flertal finder, at disse regler kan opretholdes, mens et mindretal finder, at afgørelser i småsager bør kunne appelleres uden krav om tilladelse fra Procesbevillingsnævnet.

Retshjælp. Efter forslaget søges retshjælpsordningerne styrket med henblik på, at bistand fra retshjælpsinstitutioner og advokater forud for en retssag kan supplere den vejledning og bistand, der ydes af dommeren under småsagsprocessen. Forslaget omfatter navnlig en beløbsmæssig forbedring af den advokatretshjælp, der står til rådighed for personer, der opfylde de økonomiske betingelser for fri proces.

Fri proces og retshjælpsforsikring. Det må være en følge af en egentlig småsagsproces, at udgifter til advokat som unødvendige - og for at ligestille parterne - ikke dækkes af fri proces eller retshjælpsforsikring. Efter udvalgets forslag søges ordningerne med fri proces og retshjælpsforsikring derimod styrket på en anden led, nemlig ved en væsentlig lettere adgang til at opnå fri proces eller dækning af retshjælpsforsikring til de udgifter, der kan optræde under den særlige småsagsproces. Det hidtidige krav om "rimelig grund til at føre proces" afskaffes, og udgangspunktet bliver, at dækning kan opnås. Dette gør det samtidig muligt at ekspedere ansøgninger langt enklere og hurtigere end nu.

Forslaget om en *inkassoproces* rummer særlige regler for småsager, således at der etableres en småsagsproces også for de sager, hvor der ikke er indsigelser fra sagsøgte (inkassosager). Dette er udtryk for retshjælp til sagsøgere, herunder mindre erhvervsdrivende, der har små krav, som ikke betales frivilligt. Selve inkassoprocessen, der omfatter både små og store krav, går ud på en forenkling og effektivisering af inkassosager ved samordning af den civilprocessuelle sagsbehandling (opnåelse af dom) og den fogedprocessuelle behandling (fuldbyrdelse af dommen) i ét sagsforløb.

Forslaget rummer en række punkter, der tilsigter en *højere grad af service* fra byretternes side. Det drejer sig bl.a. om etablering af et sekretariat som en fælles modtage- og vejledningsfunktion for småsager, inkassosager og fogedsager, om anvendelse af standardblanketter og bistand til udfyldelse heraf samt bedre skriftligt vejledningsmateriale.

Forslag om *opfølgning*, herunder om et samarbejdsorgan, skal sikre, at småsagsprocessen fungerer i et vitalt samspil med retshjælpsinstitutioner, advokat, fri proces-institutioner og forsikringsselskaber, og skal endvidere imødegå nogle af de ulemper, som de decentrale domstole med 82 byretter har i sammenligning med de centraliserede klagenævn.

Betænkningen omfatter andre forslag og problemkredse, men de nævnte er, som anført, de centrale med hensyn til spørgsmålet om løsning af småsagsprocessens problemer.

Forslaget skal efter sin intention løse problemerne på navnlig følgende måde:

(1) Ulemper for erhvervslivet

Småsagsprocessen gælder efter forslaget i samme grad og på samme måde for erhvervsparter som for forbrugere og andre parter. Vejlednings- og bistandspligten står derfor til rådighed også for erhvervsparterne. Der skal i princippet ikke bruges mere tid på sagerne end i dag. Der indføres også en småsagsproces i inkassosagerne, som for en erhvervssynsvinkel er det mest praktiske problemfelt. Da inkassoprocessen også omfatter store krav, opnås endvidere en generel forbedring på inkassoområdet, som nok kan gennemføres særskilt, men som under en samlet betragtning må anses at rumme særlige fordele for erhvervslivet.

(2) Ulemper for fri proces-parter og forsikringstagere

Vejlednings- og bistandspligten skal sammen med regler om førprocessuel retshjælp sikre, at disse parters behov for bistand dækkes. Den videre adgang til at opnå fri proces og dækning af retshjælpsforsikring vil i vid

udstrækning svare til, at omkostningerne ved sagens oplysning dækkes uden udgifter for de pågældende, således som det i almindelighed sker ved klagenævnene. Særlige muligheder er foreslået med henblik på at give de svageste grupper den nødvendige støtte, herunder eventuelt ved advokatbeskikkelse.

(3) Rettens upartiskhed

Opretholdelse af rettens upartiskhed skal sikres gennem vejlednings- og bistandspligtens udformning, navnlig sådan at der ydes samme bistand til begge parter. Hertil kommer de særlige krav, der stilles til, hvem der kan være dommer i sager under den særlige procesform. Mulighederne for førprocessuel bistand skal også ses i dette lys. Det bør heller ikke overses, at småsagsprocessen netop tilsigter at give parterne en let og billig adgang til at få deres konflikt løst af en uafhængig dommer.

Udvalget har overvejet problemerne i lyset af det samlede forslag i kapitel 9-15.

Ét medlem - Preben Lunn - kan ikke anbefale, at udvalgets forslag om en egentlig småsagsproces gennemføres.

Dette medlem lægger afgørende vægt på, at der ved de gældende regler om fri proces og offentlig retshjælp ved advokater samt ved retshjælpsforsikringsordningen i betydeligt omfang er sikret omkring 95% af de ikke-erhvervsdrivende borgere kvalificeret juridisk bistand, og at den foreslåede småsagsproces derfor indebærer en væsentlig retssikkerhedsmæssig forringelse for denne befolkningsgruppe. Udvalgets forslag giver også anledning til væsentlige betænkeligheder for så vidt angår de svageste grupper i befolkningen.

Dette medlem finder, at den gældende ordning med mindre justeringer, særligt af retshjælpsforsikringsbetingelserne, uden nævneværdige statslige merudgifter, vil kunne sikre de ikke-erhvervsdrivende borgere en fyldestgørende "access to justice" i alle rimelige sager.

Særligt for så vidt angår de erhvervsdrivende finder dette medlem dernæst, at bortfald af omkostningsdækningen ved i øvrigt berettigede krav, ud over at være i strid med fundamentale retsprincipper, i væsentlig grad indebærer en forringelse af erhvervslivets vilkår. Dette forstærkes yderligere af, at omkostningsdækningens bortfald må antages at kunne fremme risikoen for, at den erhvervsdrivendes berettigede krav i højere grad vil blive mødt med grundløse indsigelser.

Dette medlem finder dernæst anledning til at påpege, at ønsket om en hurtigere sagsbehandling af de mindre sager i betydeligt omfang må antages sikret ved den seneste ændring af retsplejeloven (lov nr. 414 af 10. juni 1997).

Dette medlem kan tiltræde, at der bør ske en modernisering af inkassoprocessen. Dette kan imidlertid gennemføres uden samtidig indførelse af en særlig småsagsproces for tvistige sager.

Udvalgets øvrige medlemmer - Bo Antonsen, Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Otto Bisgaard, Torsten Hesselbjerg, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch-Larsen, Pernille Kjærulff, Mette Reissmann, Bente Saltorp og Vibeke Vindeløv - finder, at den foreslåede småsagsproces efter en samlet betragtning for borgere og virksomheder vil indebære en lettere, hurtigere og billigere adgang til domstolene, og at forslaget rummer tilfredsstillende løsninger på de omtalte tre hovedproblemstillinger.

Det må dog understreges, at det ikke er muligt på forhånd med sikkerhed at vide, i hvor stor udstrækning småsagsprocessen vil få de sager frem, hvor erhvervsdrivende og private borgere i dag, alene som følge af den gældende procesordnings ulemper, opgiver berettigede krav eller indsigelser, eller i hvor stor udstrækning der i småsagsprocessen vil optræde krav eller indsigelser, der er uden reel grund.

Meget vil derfor afhænge af, om rettens bistand - eller service, om man vil - i praksis kommer til at virke efter forslagets intention, således at parterne - erhvervsdrivende og private - ikke opfatter fraværet af advokater i småsagerne som et savn, hverken med hensyn til behovet for bistand eller med hensyn til oplevelsen af en upartisk dommer. Ligeledes vil det være afgørende, at småsagsprocessen formår på en rimelig måde at udskille sager uden reelt indhold (grundløse anbringender).

Efter flertallets opfattelse giver forslaget retten tilstrækkelige muligheder i disse henseender, jf. herved kapitel 9, afsnit 11.2.2 og 16-18. For flertallet spiller det også en væsentlig rolle, hvad alternativet til en småsagsproces i dag må antages at være.

Hvis man ikke indfører en egentlig småsagsproces, må det således antages, at der vil være et fortsat fald i brugen af domstolene i de mindre sager, ligesom der må ventes en fortsat styrket opfattelse hos både borgerne og erhvervslivet af domstolene som noget fjernt og utidssvarende. Der vil endvidere være en fortsat tendens til etablering af klagenævn og lignende organer, som i mange henseender vil arbejde efter småsagsprocessens grundidéer.

Hvis man ikke ønsker at indføre en egentlig småsagsproces, bør man derfor overveje at tilrette og modernisere procesordningen efter et princip om, at domstolene forbeholdes for de tunge sager, der kan bære advokatmedvirken på begge sider. Endvidere bør der til småsagsbehandling oprettes et almindeligt, centralt klagenævn for hele landet, således at ingen sager falder uden for nævnsordningen, der uden en småsagsproces må opfattes som retsordenens tilbud til parter i retskonflikter om mindre civile krav. En sådan løsning vil dog efter flertallets opfattelse ud fra særlige hensyn til småsager være en ringere løsning end en egentlig småsagsproces, som sikrer parterne i småsager reel adgang til domstolsbehandling.

September 1997

Bo Antonsen

Christian Bache, (formand)

Pernille Taarup Bendz

Otto Bisgaard

Torsten Hesselbjerg

Pernille Kjærulff

Jørgen Lougart

Christian Lundblad

Preben Lunn

Ellen Munch-Larsen

Mette Reissmann

Bente Saltorp

Vibeke Vindeløv

Søren Sørup Hansen

Jens Kruse Mikkelsen

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Kapitel 2: Afgrænsningsspørgsmål

1. Indledning

Udvalgets opgave går efter kommissoriet ud på at udforme en særlig (enklere, hurtigere og billigere) småsagsprocesordning ved domstolene (civil- og fogedproces) samt at tage stilling til nogle spørgsmål, der i det væsentlige kan siges at angå sammenhængen mellem en sådan nyordning og de eksisterende ordninger vedrørende klagenævnsbehandling, retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring.

Nyordningen skal omfatte tre led: Retshjælp til parternes vurdering af retskonflikten, hjælp til sagens forberedelse og førelse for retten samt bistand til kravets fuldbyrdelse.

Denne opgave rejser en række afgrænsningsspørgsmål. I afsnit 2 behandles spørgsmålet om en vurdering af behovet for en småsagsproces. Forholdet mellem domstolsprocessen og retshjælpsforanstaltninger behandles i afsnit 3.

I afsnit 4 behandles nogle andre afgrænsningsspørgsmål, mens afsnit 5 skitserer planen for fremstillingen i øvrigt.

2. Behovet for en småsagsproces

Kommissoriet stiller ikke udtrykkeligt *spørgsmålet om, hvorvidt en særlig procesordning er påkrævet eller dog ønskelig*, eller om borgerne her i landet på dette område allerede har en betryggende adgang til retlig konfliktløsning - med det engelske udtryk "access to justice".

En "access to justice"-betragtning kan imidlertid have afgørende betydning for den nærmere udformning af en småsagsproces. Omfanget af problemerne ved den nuværende ordning må være bestemmende for, hvor radikale reformer der kommer på tale. Overvejelser om udformning af en småsagsproces kan ikke løsrives fra en vurdering af de eksisterende retshjælpsordningers evne til at afbøde procesordningens ulemper. Hertil kommer, at en småsagsproces over en lang periode har været foreslået flere gange tidligere, herunder i en enstemmig betænkning fra Retsplejerådet (betænkning nr. 886/1979), uden at problemstillingen har fundet nogen løsning.

Udvalgets generelle overvejelser, jf. kapitel 8, omfatter derfor spørgsmålet om, hvorvidt den gældende procesordning og retshjælpsordningerne (retshjælpsinstitutioner, advokatvagter, offentlig advokatretshjælp, klagenævn, fri proces og retshjælpsforsikring) ud fra en samlet betragtning giver borgerne en betryggende adgang til retslig konfliktløsning og en vurdering af, hvori problemerne nærmere består.

3. Procesordningen og retshjælpsordninger

3.1. Sammenhængen mellem procesordningen og retshjælpsordninger

Procesreglernes formål er at sikre efterlevelse af lovgivningen. Opfyldes et retligt krav ikke frivilligt, kan den berettigede opnå sin ret ved at sætte retsmaskineriet i gang: anlægge en civil retssag og - hvis dommen ikke efterleves - kræve fogedrettens bistand til fuldbyrdelse af dommen. Civilprocessen er statens tilbud til borgerne om bistand til gennemførelse af rettigheder - retshjælp.

Det har imidlertid - her som i udlandet - længe været klart, at procesreglerne ikke kan stå alene. Procesrettens retshjælp er ufuldkommen, for så vidt som det kræver både tid, indsigt og penge at betjene sig af den, og den behandlingsform, der tilbydes, svarer måske ikke til alles behov. Der har derfor udviklet sig, hvad man kan kalde retshjælpsordninger i vid forstand: forligsmægling, klagenævnsbehandling, retshjælpsinstitutioner, advokatvagter, advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring. Hertil kommer voldgiftsinstituttet og nye former for konfliktløsning, der ofte med et engelsk samlebegreb kaldes "Alternative Dispute Resolution" (ADR).

Retshjælpsordningerne har det fælles formål at afbøde problemer ved procesordningen og bidrage til, at en part får sin ret. De kan også - omend i forskellig udstrækning - siges at have det formål at medvirke til, at retten opnås på den enklest mulige måde. Opgivelse af et udsigtsløst krav, indgåelse af et forlig eller en klagenævnsafgørelse, som begge parter accepterer, er i almindelighed at foretrække frem for at sætte det tunge og kostbare retsmaskineri i gang. Retshjælpsordninger skal altså medvirke til, at maskineriet kører glat, men måske allerhelst til, at det slet ikke startes.

Procesordningen og retshjælpsordningerne virker i et indbyrdes faktisk og retligt samspil, der ikke er ukompliceret. På alle stadier af et tvistforløb - der i sin fulde udstrækning omfatter en parts overvejelser om at fremsætte et krav, udenretslig forhandling mellem parterne, en civil retssag og fogedforretning - kan retshjælpsordninger tænkes bragt i anvendelse for den ene part eller eventuelt begge parter.

Indledende, gratis rådgivning kan fås i en privat retshjælpsinstitution eller en advokatvagt. Det samme gælder Forbrugerstyrelsen og de godkendte ankenævn. Rådgivningen kan føre til, at kravet opgives, eller at sagen fortsætter f.eks. ved et klagenævn eller ved henvendelse til en advokat eller en privat retshjælpsinstitution. Henvendelse til advokat kan ske med henblik på benyttelse af den tilskudsberettigede advokatretshjælp og eventuelt ansøgning om fri proces eller med henblik på udnyttelse af en retshjælpsforsikring.

Med en fri proces-bevilling eller retshjælpsforsikring sættes parten økonomisk i stand til at gennemføre en retssag, men den advokatbistand, der ydes i disse tilfælde, kan også føre til forligsmæssige løsninger. Retssager kan udsættes med henblik på klagenævnsbehandling eller ansøgning om fri proces. Retssag kan anlægges med henblik på gennemførelse af en klagenævnsafgørelse. De forskellige ordninger er også på andre måder sammenvævede. Udnyttelse af en fri proces-bevilling forudsætter, at en eventuel retshjælpsforsikring udnyttes først. Retshjælpsforsikring og fri proces gives ikke i sager, der kan behandles ved et klagenævn. Den forbruger, der får medhold ved et klagenævn, har til gengæld automatisk krav på fri proces under en efterfølgende retssag, hvis de økonomiske betingelser er opfyldt.

3.2. Afgrænsning

Det komplicerede faktiske og retlige samspil mellem domstolsprocessen og retshjælpsordningerne hænger sammen med det forhold, at ordningerne til dels tjener samme formål. Man kan derfor ikke foretage en fuldstændig vurdering af det ene isoleret fra det andet. Ændrer man på reglerne om fri proces, ændres synet på den almindelige procesordning etc. Indenretslig vejledning må afpasses efter den førprocessuelle retshjælp, domstolsprocessen efter klagenævnsmuligheder og omkostningsreglerne efter den økonomiske retshjælp (fri proces og retshjælpsforsikring). Der kan være glidende overgange mellem forskellige løsninger, f.eks. i form af henholdsvis økonomisk retshjælp og statslig omkostningsdækning under processen.

Overvejelser om, hvorledes man afhjælper domstolsprocessens ulemper, kan sigte mod ændrede procesregler eller udvikling og forbedring af supplerende retsinstitutter som retshjælpsordningerne. Udgangspunktet for dette valg er i princippet en vurdering af, hvilke opgaver der ønskes løst af domstolene fremfor af andre. Ikke blot principielle synspunkter, men også praktiske, økonomiske og organisatoriske forhold spiller dog ind.

Udvalget har i overensstemmelse med kommissoriet taget udgangspunkt i domstolsprocessen. Udvalget har

indledningsvis koncentreret sig om civilprocessen og fogedprocessen, således at retshjælpsordninger helt primært er vurderet i lyset af de forbedringer, der efter udvalgets opfattelse kan opnås vedrørende procesordningerne. Selve småsagsprocessen og spørgsmålet om fuldbyrdelse (inddrivelsesprocessen) (kapitel 9 og 10) behandles derfor før retshjælpsforanstaltninger (kapitel 11-14). Udvalget har med den skitserede fremgangsmåde kun i mere begrænset omfang gjort sig overvejelser om, hvilke opgaver, der bør løses af domstolene fremfor klagenævn etc.

Udformningen af småsagsprocessen er således i høj grad bestemmende for, hvilke retshjælpsforanstaltninger, der foreslås.

4. Andre afgrænsningsspørgsmål

Udvalgets opgave indskrænker sig til den *processuelle* side af problemet om borgernes adgang til tvistløsning. De materielle retsregler, f.eks. indholdet af den forbrugerbeskyttende lovgivning, falder udenfor.

Udvalgets opgave er begrænset til *småsager* eller "dagliglivets retstvister". Udvalget har i kapitel 6 beskrevet det videst mulige område for en småsagsproces. Det drejer sig kort sagt om byretternes kompetenceområde, men med en øvre beløbsgrænse for sager med økonomisk værdi. I kapitel 9 drøftes på dette grundlag den nærmere afgrænsning af småsagsprocessens anvendelsesområde i alt væsentligt ud fra den betragtning, at småsager er sager om *krav med økonomisk værdi under en vis grænse*.

Det er alle borgeres adgang til domstolene, der er på tale, dvs. både *privatpersoner* - typisk forbrugere - og *erhvervsdrivende*.

Udvalget har - ikke mindst på den lige anførte baggrund - opfattet både den civilretlige og den fogedretlige problemstilling som omfattende såvel *tvistige* som *ikke-tvistige sager*. Udvalget har fundet, at det fra en erhvervssynsvinkel betydeligste problem på området er knyttet til behandlingen af de ikke-tvistige sager, i daglig tale *inkassosager*, dvs. sager, hvor der ikke er uenighed mellem parterne om et pengekravs eksistens eller omfang. Udvalget har derfor i høj grad koncentreret arbejdet med den fogedretlige side af kommissoriet om inkassosager, uanset at der herved er tale om en problemstilling, der rækker videre end til "mindre retstvister, opstået som følge af erhvervsvirksomhed".

Vedrørende spørgsmålet om den materielle prøvelse i udeblivelsestilfælde og strukturspørgsmål henvises til kapitel 9, afsnit 12 og 25.

5. Plan for fremstillingen

Den følgende fremstilling falder i tre dele, omfattende henholdsvis en række beskrivende kapitler, udvalgets overvejelser og udvalgets forslag (lovudkast med bemærkninger).

Den beskrivende del af betænkningen omfatter kapitlerne 3-7. I kapitel 3 gennemgås de gældende ordninger vedrørende civil- og fogedprocessuel behandling af småsager samt klagenævnsbehandling, retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring. I kapitel 4 beskrives nogle ordninger, navnlig vedrørende småsagsproces, i udlandet. I kapitel 5 gennemgås tidligere reformovervejelser med hensyn til småsagsproces og modernisering af inddrivelsen af pengekrav. Kapitel 6 indeholder en række faktiske oplysninger om småsager m.v., deres antal, varighed, omkostningsniveauet m.v. og om retshjælpsordningerne. Kapitel 7 omtaler træk af den debat og kritik af de gældende ordninger, der har været i de senere år.

Kapitel 8-15 gengiver udvalgets overvejelser. Kapitel 8 omhandler de generelle overvejelser, mens kapitel 9 og 10 angår henholdsvis småsagsprocessen og tvangsfuldbyrdelse (inddrivelsesproces). Kapitel 11-14 angår retshjælpsordninger i vid forstand, nemlig klagenævnsbehandling, forligsbestræbelser, retshjælp samt fri proces og retshjælpsforsikring. Kapitel 15 omhandler iværksættelse, opfølgning og fortsatte reformovervejelser.

Kapitel 16 indeholder udvalgets lovudkast med bemærkninger, idet dog forslagets administrative og økonomiske konsekvenser behandles i kapitel 17.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Kapitel 3: Gældende ret m.v.

1. Domstolsbehandling af civile krav af mindre værdi

1.1. Retsgrundlaget

Reglerne om behandling af civile (borgerlige) sager findes i retsplejeloven. Der er ikke i dag i retsplejeloven særlige regler om behandlingen af civile krav af mindre værdi. Det er derfor de almindelige regler om behandlingen af civile sager, der finder anvendelse. Kort sagt er den gældende danske "småsagsproces" lig med den almindelige civile proces ved byretterne.

1.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

Domstolene er kompetente til at behandle civile krav uanset kravets karakter eller grundlag.

1.3. Sagsbehandlingen ved byretten

1.3.1. Byretternes saglige kompetence

Behandlingen af civile krav af mindre værdi vil som altovervejende hovedregel foregå ved byretten, jf. retsplejelovens § 224. Undtagelser herfra kan følge af §§ 225 og 226 - om behandling ved landsret af bl.a. visse sager mod statsmyndigheder og sager af principiel karakter - eller af særlovgivningen. Særlige regler gælder for bl.a. boligsager og sø- og handelssager. Sager om hus eller husrum, der omfattes af lejeloven, behandles dog efter reglerne i lejelovens kapitel XVIII (§§ 107-113) af boligretten, der består af en byretsdommer og - efter anmodning eller rettens bestemmelse - to lægdommere, der er beskikket efter indstilling fra henholdsvis lokale lejerforeninger og lokale grundejerforeninger. I Storkøbenhavn gælder i henhold til retsplejelovens § 9, at Sø- og Handelsretten behandler bl.a. sø- og handelssager, dvs. sager, hvor fagkundskab til søforhold eller handelsforhold skønnes at være af betydning. Sø- og Handelsretten er endvidere værneting for sager, hvor anvendelse af markedsføringsloven er af væsentlig betydning for sagens udfald, medmindre parterne vedtager andet, jf. markedsføringslovens § 14, stk. 1. Endelig er Sø- og Handelsretten værneting for sager omfattet af lov om produktsikkerhed, hvis nærmere kendskab til produktsikkerhed skønnes at være af væsentlig betydning for sagens afgørelse, jf. produktsikkerhedslovens § 26, stk. 1.

1.3.2. Sagens parter

En retssag består ofte i en tvist mellem én sagsøger og én sagsøgt om ét krav. Retsplejelovens §§ 249-252 indeholder imidlertid regler om *kumulation*, dvs. forening af flere krav under samme sag, eventuelt med flere sagsøgere eller flere sagsøgte. Disse bestemmelser fik deres nuværende affattelse ved lov nr. 260 af 8. juni 1979, hvor hovedsigtet var at udvide adgangen til sammenlægning af krav under samme retssag henset til de procesøkonomiske fordele, der er forbundet hermed.

I den nye markedsføringslov (lov nr. 428 af 1. juni 1994) findes en særlig bestemmelse om kumulation, idet lovens § 20 fastslår, at *Forbrugerombudsmanden* efter anmodning kan anlægge erstatningssag mod en erhvervsdrivende

på vegne af en gruppe af forbrugere, der har ensartede krav om erstatning for overtrædelse af markedsføringslovens bestemmelsen.

Derimod findes der ikke i dansk ret regler om *kollektivt søgsmål* (class action), dvs. sagsanlæg på vegne af - og med retsvirkning for - en nærmere afgrænset gruppe af personer med ensartede interesser uden samtykke fra de enkelte medlemmer af gruppen. Om fremmed ret vedrørende dette spørgsmål henvises til kapitel 4, afsnit 1.

Det kan dog nævnes, at der i medfør af markedsføringslovens § 13, stk. 1, bl.a. er mulighed for ved dom at få nedlagt forbud mod handlinger, der er i strid med loven. Et sådant forbud - og de hertil knyttede påbud, som bestemmelsen åbner mulighed for - kan også have virkning for andre end den, der anlægger forbudssagen.

1.3.3. Sagens indledning (anlæg)

Sagen anlægges ved indlevering af *stævning* til retten, jf. retsplejelovens § 348, stk. 1. Stævningen skal indeholde oplysning om parternes og rettens navne, sagsøgerens påstand, en fremstilling af de kendsgerninger, hvorpå påstanden støttes (anbringender) samt angivelse af de dokumenter og andre beviser, som sagsøgeren vil påberåbe sig, jf. § 348, stk. 2. Herudover gælder visse formkrav med hensyn til bl.a. indlevering af genparter af stævningen og af påberåbte dokumenter, jf. nærmere § 348, stk. 3 og 4. I

§ 348, stk. 5, findes en ikke-udnyttet hjemmel for Justitsministeriet til bl.a. at fastsætte bestemmelse om, at stævninger skal udfærdiges på særlige blanketter.

Indeholder stævningen ikke de nævnte oplysninger, og er den herefter uegnet til at danne grundlag for sagens behandling, kan retten afvise sagen, jf. § 349, stk. 1, eller give sagsøgeren en frist til at afhjælpe manglerne, jf. § 349, stk. 2. Manglende bevisfortegnelse kan dog ikke medføre afvisning eller afhjælpningsfrist. Sagen kan ligeledes afvises, hvis angivelsen af sagsøgtes navn og adresse er unøjagtig, således at forkyndelse ikke kan foretages på grundlag af sagsøgerens oplysninger, jf. § 350, stk. 3.

Stævningen *forkyndes* for eller sendes til sagsøgte, der samtidig får udleveret en vejledning om, hvad han bør foretage sig for at varetage sine interesser, jf. § 350, stk. 1. Ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 blev den i 1994 indførte adgang til at fremsende stævninger med almindelig post ophævet. Det indebærer, at retten fra den 1. juli 1997 skal forkynde stævningen for sagsøgte i alle civile sager.

1.3.4. Sagens forberedelse

En retssag består af to dele: forberedelsen og domsforhandlingen. Forberedelsens hovedformål er at få klarlagt, på hvilke punkter der er uenighed mellem sagsøgeren og sagsøgte om sagens faktiske omstændigheder eller retlige bedømmelse. Herudover kan man gennem forberedelsen udskille de rene inkassosager, dvs. sager, hvor der ikke er uenighed mellem parterne om faktiske eller retlige spørgsmål, men hvor sagsøgeren behøver en dom for f.eks. at afbryde forældelse eller et tvangsfuldbyrdelsesgrundlag for at kunne inddrive kravet gennem fogedretten, jf. herved retsplejelovens § 478.

Forberedelsen kan være enten "mundtlig" eller "skriftlig" efter rettens bestemmelse, jf. henholdsvis § 351 og § 352.

Under en *mundtlig* forberedelse indkalder retten til et forberedende retsmøde, hvor sagsøgte skal svare, bl.a. med angivelse af sin påstand og eventuelle modkrav. I byretten kan sagsøgte mundtligt komme med de nævnte oplysninger, men retten kan bestemme, at svarskrift skal fremlægges. Under en *skriftlig* forberedelse pålægger retten sagsøgte at indlevere svarskrift til retten - og sende genpart til sagsøgeren - inden en nærmere angivet frist. Yderligere procesdokumenter (replik, duplik m.fl.) udveksles på tilsvarende måde.

Traditionelt har byretterne anvendt mundtlig forberedelse, men der har igennem de senere år været en stigende tendens til at gå over til skriftlig forberedelse, bl.a. på grund

af udviklingen af edb-systemer, der gennem standardskrivelser og automatisk sagsstyring (erindringssystem) har effektiviseret denne forberedelsesform.

Hvis sagsøgte *udebliver* fra det første retsmøde eller ikke indleverer svarskrift rettidigt, afsiger retten i almindelighed dom efter sagsøgerens påstand, for så vidt denne findes begrundet i sagsfremstillingen og det i øvrigt

fremkomne, jf. § 354, stk. 3 og 6. Det samme gælder, hvis sagsøgte erkender rigtigheden af sagsøgerens påstand (tager bekræftende til genmæle). Omfanget af rettens prøvelse af sagens realitet ved sagsøgtes udeblivelse er beskrevet nedenfor i afsnit 1.3.7.

Retten kan endvidere indkalde til et *særligt forberedende retsmøde*, jf. § 355. Et sådant retsmøde kan anvendes til at indkredse de spørgsmål, som parterne er uenige om, og fastlægge omfanget af bevisførelsen under domsforhandlingen. Eventuelt kan den klarhed over sagens stridspunkter, der herved tilvejebringes, danne grundlag for at forlige sagen under retsmødet.

Retten vil i almindelighed - også uden for § 355-retsmøder - søge at mægle *forlig* under sagens behandling ved retten. I 1. instans skal retten således mægle forlig, medmindre det på grund af sagens beskaffenhed, parternes forhold eller lignende omstændigheder på forhånd må antages, at mægling vil være forgæves, jf. § 268, stk. 1 og 2. I ankesager er mægling ikke obligatorisk, jf. § 268, stk. 3. Hvis parterne samtykker, kan retten efter § 269 lukke dørene under mæglingen, såfremt dette må antages at fremme mulighederne for opnåelse af forlig. Et indgået forlig kan ikke appelleres, men må i givet fald anfægtes under en selvstændig retssag, jf. § 270, stk. 2. Indsigelser mod rettens mæglingsvirksomhed kan dog gøres gældende ved kære. Forligsmægling kan også udgøre et selvstændigt alternativ til domstolenes traditionelle konfliktløsning. Denne sidstnævnte form for forligsmægling - ofte betegnet "mediation" på grund af sin amerikanske oprindelse - er beskrevet i bl.a. *Hans Boserup:* Én konflikt - To vindere (1993) og *Vibeke Vindeløv:* Konflikt, tvist og mægling (1997).

Under forberedelsen tages bl.a. stilling til, i hvilket omfang der er behov for at inddrage sagkyndig bistand til vurdering af sagens faktiske omstændigheder, herunder i form af *syn og skøn* i henhold til retsplejelovens kapitel 19 (§§ 196-211).

Fra forberedelsens slutning indskrænkes parternes adgang til at komme med nye påstande og anbringender, jf. § 357.

1.3.5. Sagens gennemførelse. Domsforhandling.

Efter retsplejeloven er det retten, der træffer bestemmelse om processens gang - herunder om tidspunkter for retsmøder, jf. den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 28, stk. 2 - og dermed er bestemmende for den tidsmæssige udstrækning af processen. Under forberedelsen fastsætter retten frister for aflevering af processkrifter, ligesom retten bestemmer, om der skal udveksles yderligere processkrifter ud over stævning og svarskrift, jf. § 353. Desuden træffer retten afgørelse om udsættelse af sagens behandling, f.eks. for at give lejlighed til forligsforhandlinger eller for at afvente en anden myndigheds eller domstols afgørelse, jf. herved retsplejelovens § 345. Herudover er det retten, der bestemmer, om der skal indhentes syn og skøn, jf. § 196. Retten bestemmer, hvornår forberedelsen afsluttes, og berammer tidspunktet for (og varigheden af) domsforhandlingen, jf. § 356.

I *praksis* har parterne i civile, dispositive sager betydelig indflydelse på sagens tilrettelæggelse.

Det er karakteristisk for domstolsbehandlingen, at parterne har ansvaret for at tilvejebringe grundlaget for rettens afgørelse (*forhandlingsprincippet*), jf. retsplejelovens § 338. Afgørelsen træffes således på grundlag af parternes påstande og anbringender og bevisførelse, der som altovervejende hovedregel finder sted under en *mundtlig domsforhandling*, jf. §§ 340 og 344. Udgangspunktet efter forhandlingsprincippet er således, at det er parterne, der afgør, hvordan og i hvilket omfang oplysninger om sagens faktiske omstændigheder skal indsamles, udvælges og præsenteres for retten. I overensstemmelse hermed er retten i praksis ret tilbageholdende med at skride ind over for parternes tilrettelæggelse af sagen. Retten kan dog stille opklarende spørgsmål m.v. til parternes påstande, anbringender og bevisførelse, og i byretten har dommeren pligt til at vejlede en part, der ikke møder med advokat, om, hvad vedkommende bør foretage sig til oplysning af sagen og i øvrigt til varetagelse af sine interesser under denne, jf. § 339.

Der er for tiden en vis tendens til en strammere styring af sagsforløbet fra rettens side. Ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 er gennemført en række ændringer af retsplejelovens almindelige sagsbehandlingsregler med henblik på en sådan styring.

En hurtigere sagsbehandling søges sikret ved at give dommere bedre instrumenter til at styre sagsgangen og fremskynde sagerne. Dommerne har således fået adgang til i videre omfang at afskære nye påstande m.v., der fremkommer på et sent tidspunkt, og til at afslå anmodninger om udsættelse af sagen, og der er indført sanktioner

for overskridelse af frister og indlevering af processkrifter.

Der skal i almindelighed afholdes et særligt forberedende møde til planlægning af sagens forløb, og retten har fået adgang til at pålægge parterne at indlevere et endeligt påstandsdokument, således at alle relevante argumenter og oplysninger kommer frem i god tid inden domsforhandlingen.

Endelig er der indført en frist for afsigelse af domme på 6 uger fra sagens optagelse til dom i byretssager og 3 måneder i landsretssager.

1.3.6. Advokater

En part har - som sagsøger eller sagsøgt - ret til at føre sagen selv uden advokat, jf. retsplejelovens § 259, stk. 1.

Retten kan imidlertid efter retsplejelovens § 259, stk. 2, pålægge en part at lade sagen udføre af en advokat, hvis retten ikke finder det muligt at behandle sagen på forsvarlig måde, uden at parten har sådan bistand. Møder parten i en sådan situation fortsat uden advokat, anses den pågældende for udeblevet fra de retsmøder, der afholdes efter meddelelse af pålægget, ligesom eventuelle processkrifter betragtes som ikke indgivne, jf. § 259, stk. 3. Retten kan dog i stedet - hvor særlige hensyn taler for det - beskikke en advokat for vedkommende part. Om salær og godtgørelse for udlæg gælder i denne situation samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, dvs. udgifterne til salær m.v. afholdes af det offentlige. Det er dog forudsat i forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 1968-69, tillæg A, sp. 2897, at der formentlig ofte vil være anledning for retten til at gøre brug af § 335 (omtalt nedenfor i afsnit 4.5.), således at det pålægges parten at refundere statskassens udgifter ved advokatbeskikkelsen. Den omtalte bestemmelse om advokatbeskikkelse anvendes formentlig ikke i større omfang i praksis.

Det kan forekomme, at en part ønsker advokatbistand, men ikke har kunnet finde en advokat, der vil føre sagen for vedkommende. Såfremt parten godtgør, at det ikke har været muligt for vedkommende at antage en advokat til at udføre retssagen, kan retten i medfør af retsplejelovens § 260, stk. 6, beskikke vedkommende en advokat. I denne situation sker beskikkelsen på betingelse af, at parten erklærer sig villig til at godtgøre staten udgifterne ved advokatbeskikkelsen og efter rettens bestemmelse stiller sikkerhed for disse udgifter.

Advokater er - med nogle ret begrænsede undtagelser - eneberettigede til at møde i retten for en part, jf. retsplejelovens § 260, stk. 2.

1.3.7. Prøvelsen ved sagsøgtes udeblivelse

De centrale bestemmelser om omfanget af rettens prøvelse af sagens realitet (dvs. sagsøgerens krav) ved sagsøgtes udeblivelse fra en civil retssag er *retsplejelovens* § 354, stk. 3, om udeblivelse fra første retsmøde, og § 360, stk. 3, om udeblivelse fra senere retsmøder under forberedelsen. Reglerne finder også anvendelse i visse andre tilfælde af sagsøgtes udeblivelse og i tilfælde, der må ligestilles med udeblivelse, bl.a. manglende aflevering af svarskrift, jf. nærmere § 354, stk. 4 og 6, § 360, stk. 4, og § 362.

Disse bestemmelser er indsat i retsplejeloven ved lov nr. 260 af 8. juni 1979 på grundlag af betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager (særligt s. 135-145) og en supplerende udtalelse af 25. april 1979 fra Retsplejerådet indhentet under folketingsbehandlingen, jf. Folketingstidende 1978-79, tillæg B, sp. 1444 og 1449-1460.

Udgangspunktet ved sagsøgtes udeblivelse er efter både § 354, stk. 3, og § 360, stk. 3, at der afsiges dom i overensstemmelse med sagsøgerens påstand. Dette forudsætter dog, at påstanden er begrundet i sagsfremstillingen og det i øvrigt fremkomne. Beskrivelsen af sagens faktiske omstændigheder i stævningens sagsfremstilling og det af sagsøgeren i øvrigt fremlagte materiale lægges således til grund for sagens afgørelse uden bevisførelse. En udeblivelsesdom kræver således, at disse faktiske omstændigheder retligt kan begrunde en dom i overensstemmelse med sagsøgerens påstand. Kan sagsfremstillingen m.v. kun begrunde en del af sagsøgerens krav skal retten alene give sagsøgeren medhold i den berettigede del af kravet.

Kravet om, at sagsøgerens påstand retligt skal være begrundet i sagsfremstillingen, er navnlig aktuelt ved (mulige) indsigelser vedrørende umyndighed, forældelse, renter - jf. herved betænkning nr. 1161/1989, Renteloven, s. 16-17 og 109-115 - samt ufravigelige regler i forbrugerbeskyttelseslovgivningen, herunder navnlig kreditaftaleloven.

Selv om sagsøgte udebliver fra *første retsmøde*, kan retten i medfør af retsplejelovens § 339 stille opklarende spørgsmål til den part, der er mødt (dvs. sagsøger). Selv om det i forarbejderne til udeblivelsesbestemmelserne (Folketingstidende 1978-79, tillæg B, sp. 1456) tilsyneladende forudsættes, at rettens opklaringsspørgsmål kun kan anvendes til sagsøgtes fordel, er det dog næppe helt udelukket herigennem at rette op på uklarheder i sagsøgerens sagsfremstilling, jf. herved *Zahle*: Udeblivelsesdomme (1983), s. 199, og Gomard: Civilprocessen (4. udg. 1994), s. 211. Ved udeblivelse fra *senere retsmøder* tages ved sagens afgørelse endvidere hensyn til oplysninger, der er fremkommet under tidligere retsmøder, hvor begge parter har været til stede.

Det er uafklaret, i hvilket omfang retten kan stille spørgsmål, hvis formål ikke i første række er at afhjælpe en uklarhed i sagsfremstillingen, men at fremskaffe et bedre grundlag for at vurdere, om sagsøgerens påstand materielt er berettiget. Bl.a. *Zahle*, a.st., s. 186 ff. og 353 ff., vil gå relativt vidt i retning af at tillade en sådan materiel procesledelse, jf. også *samme*: Forbrugerbeskyttelse i procesretten?, UfR 1984 B. 273-278. Anderledes *Gomard*, a.st., s. 209-210 og 211-212.

Er sagsøgerens *påstand uklar*, eller må *sagsfremstillingen* i stævningen *antages i væsentlige henseender at være urigtig*, skal sagen afvises, jf. § 354, stk. 3, 3. pkt.

I kravet om, at påstanden skal være klar, ligger, at den skal være egnet til at indgå i domskonklusionen og som sådan kunne danne grundlag for en eventuel tvangsfuldbyrdelse, jf. herved bet. 698/1973, s. 139.

En vurdering af, om sagsfremstillingen må anses i væsentlige henseender at være urigtig, kan f.eks. bygge på almindelige erfaringssætninger (notoriske kendsgerninger). I bet. 698/1973, s. 139-140, nævnes som eksempel herpå en sag, hvor der nedlægges påstand om erstatning, fordi sagsøgerens vogn i juli måned er blevet beskadiget ved sneskred fra taget på sagsøgtes ejendom her i landet. Det fremgår af formuleringen "i væsentlige henseender", at der ikke tilsigtes en særligt dybtgående prøvelse af dette spørgsmål.

Påstande og anbringender, der ikke fremgår af stævningen, kan ikke tages i betragtning til skade for sagsøgte, medmindre de efterfølgende er forkyndt for sagsøgte eller fremsat i et retsmøde, hvor sagsøgte var mødt eller repræsenteret, jf. § 354, stk. 3, 2. pkt., og § 360, stk. 3, 3. pkt.

Selv om sagsøgerens påstand og sagsfremstilling m.v. opfylder de førnævnte betingelser, kan retten undtagelsesvis undlade at afsige udeblivelsesdom. Ifølge § 354, stk. 7 og § 360, stk. 6, skal retten herved *navnlig* tage hensyn til, om sagsøgte har *lovligt forfald*, om der i øvrigt foreligger *undskyldende omstændigheder*, eller om *sagsøgeren ønsker sagen udsat*. Ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 er adgangen til at undlade at afsige udeblivelsesdom indskrænket, idet ordet "undtagelsesvis" er tilføjet.

1.3.8. Genoptagelse

Efter *retsplejelovens* § 367 har den, der er dømt som udebleven, ret til at få sagen genoptaget, hvis vedkommende skriftligt anmoder retten herom inden 4 uger fra dommens afsigelse.

Herudover kan retten undtagelsesvis genoptage en sag, hvis anmodningen indgives senere, men inden ét år efter afsigelsen. Ifølge forarbejderne bør der i den forbindelse lægges vægt på, at anmodningen fremsættes, så snart det er muligt, jf. betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager, s. 165, dvs. snarest muligt, efter at sagsøgte er blevet bekendt med dommen. I UfR 1983.483 Ø anføres det, at bestemmelsen bør administreres liberalt efter et samlet skøn over rimeligheden, bl.a. under hensyn til appelreglerne. Udeblivelsesdomme kan således ikke ankes af den, der er dømt som udebleven (bortset fra fejl ved sagsbehandlingen), jf. retsplejelovens § 369, stk. 4, og der kan for så vidt ikke gives oprejsningsbevilling (dvs. tilladelse til anke efter ankefristens udløb).

Retten kan som betingelse for genoptagelse kræve, at sagsøgte betaler de sagsomkostninger, som vedkommende er pålagt ved udeblivelsesdommen, eller stiller sikkerhed for betalingen.

Anmodning om genoptagelse har samme virkning som anke, jf. herved retsplejelovens § 480. Det indebærer, at en anmodning fremsat inden fuldbyrdelsesfristen (typisk 14 dage, jf. nedenfor afsnit 1.4.) som udgangspunkt afskærer sagsøger fra at tvangsfuldbyrde dommen med fogedrettens bistand. Fremsættes anmodningen efter fuldbyrdelsesfristen, kan dommen fuldbyrdes, medmindre fogedretten i medfør af retsplejelovens § 502, stk. 1, nr. 1, udsætter sagen.

1.4. Sagsbehandlingen i fogedretten

Får sagsøger (kreditor) medhold i sit krav af retten, vil der i dommen blive fastsat en frist - typisk 14 dage - for sagsøgte til at opfylde dommen, jf. nærmere retsplejelovens § 480. Betaler sagsøgte (skyldner) ikke kravet rettidigt, kan sagsøgeren anmode om fogedrettens bistand til at inddrive kravet. Tvangsfuldbyrdelse kræver således, at kreditor efter den civile retssag indleder en ny sag ved fogedretten.

For nogle krav er det dog ikke nødvendigt først at opnå dom over skyldneren. Pengekrav, der støttes på skriftlige forlig, gældsbreve, pantebreve, veksler og checks, kan således inddrives direkte gennem fogedretten i medfør af retsplejelovens § 478, stk. 1, forudsat at visse betingelser er overholdt.

Fogedretten vil indledningsvis indkalde skyldner (og kreditor) til et møde på fogedrettens kontor. Kreditor har i almindelighed kun pligt til at give møde, hvis kravet er på 2.500 kr. eller derover, jf. retsplejelovens § 492. Møder skyldner ikke op, kan han eventuelt fremstilles ved politiets hjælp, jf. § 494, eller sagen kan udsættes til foretagelse på skyldnerens bopæl (udkørende fogedforretning).

På mødet vil fogedretten indledningsvis opfordre skyldneren til frivilligt at betale kravet, jf. § 496, eventuelt i form af en afdragsordning.

Betaler skyldneren herefter fortsat ikke kravet, vil fogedretten søge at foretage udlæg (retspant) i så stor en del af skyldnerens formue, som skønnes nødvendig til dækning af kravet, jf. § 507. Der kan ikke foretages udlæg i aktiver, bortset fra fast ejendom, der er "nødvendige til opretholdelse af et beskedent hjem og en beskeden levefod", eller i aktiver af indtil 3.000 kr.'s værdi, som er nødvendige til skyldnerens eller husstandens uddannelse eller erhverv (det såkaldte trangsbeneficium), jf. § 509.

Fogedretten kan under visse betingelser fastsætte en afdragsordning, der bevirker, at løsøregenstande ikke kan fratages skyldner, og at der ikke kan afholdes tvangsauktion over skyldnerens bolig, jf. retsplejelovens § 525.

Hvis skyldner ikke overholder en afdragsordning eller ikke kan tilbyde en afdragsordning, kan der afholdes tvangsauktion over løsøre eller fast ejendom, som der er foretaget udlæg i, med henblik på, at kreditors krav opfyldes gennem det udbytte, der herved opnås.

Konstateres det på grundlag af skyldnerens forklaring, at den pågældende ikke ejer aktiver, der kan gøres udlæg i, siges den pågældende at have afgivet en "*insolvenserklæring*". En sådan erklæring - der afgives under strafansvar - eller forgæves udlægsforretning i øvrigt indebærer, at skyldneren i almindelighed først igen kan indkaldes til møde i fogedretten, når der er gået 6 måneder, jf. § 490.

Det afhænger af grundlaget for tvangsfuldbyrdelsen, om - og i hvilket omfang - eventuelle *indsigelser* fra skyldneren mod kreditors krav kan gøres gældende under tvangsfuldbyrdelsen, jf. nærmere retsplejelovens § 501.

Indsigelser mod rigtigheden af domme, kendelser og indsigelser mod retsforlig, som angår rettens virksomhed, kan fogedretten ikke tage stilling til, jf. § 501, stk. 2. Dette gælder også udeblivelsesdomme, hvor skyldner i almindelighed må henvises til at søge retssagen genoptaget, jf. ovenfor i afsnit 1.3.8.

Indsigelser mod udenretslige skriftlige forlig, gældsbreve og pantebreve skal fogedretten som udgangspunkt foretage en udtømmende prøvelse af. Bevisførelsen kan dog have et sådant omfang eller en sådan karakter (f.eks. i form af syn og skøn), at den ikke bør finde sted i fogedretten, men under en sædvanlig civil retssag, jf. § 501, stk. 4.

For så vidt angår veksler og checks gælder særlige regler om skyldners (meget begrænsede) adgang til at fremsætte indsigelser, jf. § 501, stk. 3.

Fremsættes der indsigelser mod grundlaget for fuldbyrdelsen, som fogedretten kan prøve, og findes det efter den bevisførelse, der kan ske ved fogedretten, betænkeligt at fremme forretningen, nægter fogedretten at efterkomme kreditors anmodning om fuldbyrdelse, jf. § 501, stk. 1. Kreditor må i givet fald så anlægge en almindelige civil retssag mod skyldner. I praksis anvendes bestemmelsen fortrinsvis ved indsigelser mod udenretslige skriftlige forlig, gældsbreve og pantebreve, som fogedretten efter § 501, stk. 4, om bevisførelse ikke kan tage stilling til.

1.5. Omkostninger

1.5.1. Retsafgift

Ved *sagens anlæg* skal der betales en retsafgift.

I sager om penge eller penges værd er retsafgiften 500 kr. og 1% af sagens værdi over 6.000 kr., jf. retsafgiftslovens § 1. Ved berammelse af domsforhandlingen skal der yderligere betales 1/5 af den oprindelige retsafgift.

I en række særlige sager - herunder om servitutter og mortifikation - er retsafgiften 400 kr., jf. retsafgiftslovens § 3. I andre sager, der ikke angår penge eller penges værd, er retsafgiften 500 kr., jf. § 4.

Opfylder skyldner ikke frivilligt dommen, og ønskes kravet derfor tvangsfuldbyrdet, skal der herudover betales retsafgift for *fogedforretningen*.

For udlæg er retsafgiften 300 kr. og 1/2% af det beløb, hvormed kravet overstiger 3.000 kr., jf. retsafgiftslovens § 16. For en udkørende fogedforretning eller en politifremstilling af en skyldner, der ikke møder frivilligt i fogedretten, betales yderligere 400 kr., jf. § 17 a.

For fuldbyrdelse af domme, der ikke lyder på penge, betales 300 kr., jf. retsafgiftslovens § 17, nr. 1.

1.5.2. Advokatsalær

Hvis en part er repræsenteret af advokat, skal parten betale honorar til advokaten (advokatsalær).

Efter retsplejelovens § 126, stk. 2, må en advokat ikke kræve højere vederlag for sit arbejde end, hvad der kan anses for rimeligt.

Aftaler om salærets størrelse mellem advokat og klient er bindende. Aftaler om salær kan rammes af de almindelige aftaleretlige ugyldighedsregler.

Det har formentligt hidtil været det almindelige, at salærets størrelse ikke fastsættes ved aftale, idet advokaten har beregnet sit salær med udgangspunkt i de af Advokatsamfundet vedtagne vejledende salærtakster, herunder takster for retssager, inkassosager og fogedsager. Konkurrenceankenævnet har imidlertid ved en kendelse af 27. juni 1996 stadfæstet Konkurrencerådets afgørelse af 26. oktober 1995, hvor Advokatsamfundet fik påbud om ophævelse af de faste salærtakster.

Advokatrådet har herefter i en meddelelse af 19. august 1996 oplyst bl.a.:

> "Salærerne er herefter reguleret af Retsplejelovens § 126, stk. 2, hvorefter en advokat ikke må kræve højere vederlag for sit arbejde end, hvad der kan anses for rimeligt. Ved fastlæggelsen af, hvad der kan anses for at være et rimeligt vederlag, kan der efter Advokatrådets opfattelse tages udgangspunkt i de almindelige salærparametre:
>
> - arbejdets art og omfang
>
> - det med sagen forbundne ansvar
>
> - sagsgenstandens størrelse
>
> - sagens betydning for klienten
>
> - den medgåede tid
>
> - det opnåede resultat"

Der skal svares moms (25%) af advokatsalærer.

Advokatsalær for bistand ved inddrivelse af et pengekrav (inkassosalær) nedsættes sædvanligvis, hvis kravet ikke betales af debitor eller inddrives hos denne. Der beregnes i sådanne tilfælde alene et passende salær efter arbejdets omfang og kravets størrelse, idet der herved tages hensyn til, hvorvidt der erhverves forlig eller dom.

Det salær, som parten skal betale sin advokat, er ikke i sig selv bestemmende for, hvilket beløb en tabende modpart skal erstatte parten. Retten fastsætter omkostningsbeløb, for så vidt angår advokatudgifter til et "passende beløb", jf. retsplejelovens § 312, stk. 2. Partens tilsvar til advokaten vil således kunne overstige de advokatomkostninger, som parten får tilkendt, hvis denne vinder sagen, jf. nærmere nedenfor afsnit 1.5.4.

De hidtidige salærtakster danner fortsat grundlag for *omkostningsfastsættelsen* ved civil- og fogedretterne.

Landsretspræsidenterne har således ved en cirkulæreskrivelse af 2. september 1996 til byretterne meddelt, at de af landsretterne - på grundlag af Advokatsamfundets salærtakster - udsendte vejledende takster for sagsomkostninger i borgerlige sager "fortsat og indtil videre er udtryk for landsretternes praksis og derfor anvendes som udgangspunkt for omkostningsfastsættelser og fastsættelse af salær til advokater, der er beskikket for parter, der har fri proces".

På denne baggrund er de vejledende salærtakster (indtil videre) fortsat af betydning for omkostningsfastsættelsen. De beløb, der tilkendes af retten til dækning af advokatudgifter, fastsættes således fortsat med *udgangspunkt* i de tidligere vejledende salærtakster.

Taksterne bygger på et princip, hvorefter sagens værdi er bestemmende for salærets størrelse. Den takstmæssige omkostningsfastsættelse kan fraviges i op- eller nedadgående retning, navnlig under hensyn arbejdets omfang. Det almindelige er dog, at taksterne følges.

Der arbejdes ved omkostningsfastsættelse i civil- og fogedretterne med vejledende takster for civile, tvistige sager (proceduresalær), for inkassosager (inkassosalær) og for møde i fogedretten (mødesalær).

Proceduresalæret kan beregnes efter følgende tabel (ekskl. moms):

Sagsværdi	**Salær**
Indtil 10.000 kr.:	4.500 kr.
Af de næste 5.000 kr.:	15%
Af de næste 5.000 kr.:	10%
Af de næste 80.000 kr.:	7%
Af de næste 170.000 kr.:	6%
Af resten:	3%

Proceduretaksten finder kun (fuld) anvendelse, når der finder en egentlig procedure sted, og kun for den del af kravet, der er procederet om.

Inkassosalæret anvendes for et uomtvistet krav eller den uomtvistede del af krav, hvis kravet tages til inkasso som følge af manglende rettidig betaling fra skyldners side. Inkassosalæret for krav, der ikke er sikret ved pant i fast ejendom eller ved håndpant, beregnes efter følgende tabel (ekskl. moms):

Sagsværdi	**Salær**
Grundtakst:	300 kr.
Herudover	
af de første 1.500 kr.:	20%
af de næste 1.500 kr.:	15%
af de næste 3.000 kr.:	10%
af de næste 6.000 kr.:	5%
af de næste 12.000 kr.:	2%

af resten:	1,5%

Mødesalæret for advokatens fremmøde i fogedretten beregnes af kreditors krav, inklusive tilkendte sagsomkostninger (proceduresalær) eller inkassosalær, efter følgende tabel (ekskl. moms):

Sagsværdi	**Salær**
Indtil 2.500 kr.:	300 kr.
Over 2.500 kr. indtil 4.000 kr.:	350 kr.
Over 4.000 kr. indtil 7.000 kr.:	400 kr.
Over 7.000 kr. indtil 12.000 kr.:	500 kr.
Over 12.000 kr. indtil 20.000 kr.:	600 kr.
Over 20.000 kr. indtil 40.000 kr.:	700 kr.
Af de næste 20.000 kr.:	1/2%
Af resten:	1/4%

For efterfølgende møder beregnes halvdelen af de nævnte salærer. For udkørende fogedforretninger kan salæret forhøjes med indtil 50%.

1.5.3. Udgifter til sagens oplysning

De typiske udgifter til sagens oplysning er vederlag til syn- og skønsmænd, gebyrer fra responsumudvalg m.v. og vidnegodtgørelse.

Vederlag til syn- og skønsmænd fastsættes af retten, jf. retsplejelovens § 211, som et arbejdsvederlag med udgangspunkt i det tidsforbrug, der under hensyntagen til sagens beskaffenhed og karakteren af de stillede spørgsmål med rimelighed kan anses for at have været nødvendigt til hvervets udførelse, jf. *UfR 1986.693 V*. Fastsættelsen sker sædvanligvis efter forslag fra skønsmanden selv. Vederlaget varierer i praksis ofte mellem 400 og 1.000 kr. pr. time. Skal syn- og skønsmanden - ud over at foretage besigtigelse og skriftligt besvare de stillede spørgsmål - også afgive forklaring under domsforhandlingen, vil tidsforbruget sjældent kunne være mindre end ca. 5 timer inkl. forberedelse, hvortil kommer sekretærbistand samt godtgørelse af transportudgifter og afholdte udgifter i øvrigt m.v. Skønshonorarer er momspligtige. Ud over vederlag og godtgørelse til syn- og skønsmanden selv skal der i visse tilfælde betales et gebyr til den institution eller forening, der foreslår syn- og skønsmanden. F.eks. opkræver Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed et gebyr på 500 kr. i den anledning.

Gebyrer for besvarelse fra *responsumudvalg* m.v. udgør normalt faste beløb af varierende størrelsesorden op til et par tusinde kroner. Visse organisationer opkræver dog ikke gebyr.

Vidnegodtgørelse fastsættes efter regler udstedt af Justitsministeriet i medfør af retsplejelovens § 188. Godtgørelsen udgør for tiden 40 kr. for hver påbegyndt periode af 2 timers fravær fra hjemmet, dog mindst 80 kr., jf. bekendtgørelse nr. 712 af 17. november 1987. Der kan tilkendes højere beløb, såfremt vidnet har haft udgifter eller tab, der overstiger denne godtgørelse. Der tilkommer endvidere vidnet godtgørelse for transport og eventuelt hotelophold. Udgiften til vidner, der bor i retskredsen, og som ikke har tabt arbejdsfortjeneste, vil efter disse regler oftest være ret begrænset. Er der derimod tale om vidner, der må rejse langt, eller som mister f.eks. en hel dagløn, vil udgifterne kunne andrage ikke ubetydelige beløb.

Blandt andre sagsomkostninger kan nævnes udgifter til *oversættelse* og *tolkebistand m.v.*, hvor sådanne udgifter er nødvendige, jf. herved retsplejelovens § 149.

1.5.4. Hvem skal betale omkostningerne?

Parterne skal *under sagens gang* hver især afholde egne udgifter, jf. retsplejelovens § 311.

Sagsøgeren skal i første omfang betale retsafgiften. Hver part afholder sine advokatudgifter. Udgifter til sagens oplysning afholdes i første omgang af den part, der har anmodet om den pågældende bevisførelse.

Ved *sagens afgørelse* tages stilling til spørgsmålet om fordeling af sagens omkostninger mellem parterne. Efter retsplejelovens § 312 skal den tabende part - foruden at bære egne omkostninger - som hovedregel erstatte modparten dennes omkostninger ved sagen. Som anført ovenfor i afsnit 1.5.2. fastsættes advokatomkostninger med udgangspunkt i takster efter sagens værdi. I sager, der omfatter domsforhandling, tillægges normalt proceduresalær. I sager, der afsluttes ved udeblivelsesdom, tillægges inkassosalær. Er den vindende part ikke momsregistreret, skal den tabende part erstatte også et beløb svarende til moms af momspligtige ydelser, der indgår i de pågældende sagsomkostninger, herunder advokatsalær.

Udgifter, der ikke har været nødvendige for at føre sagen forsvarligt, skal ikke betales af den tabende part. Det er dog fast antaget, at den vindende parts advokatsalær skal dækkes uden hensyn til, om antagelse af advokat i det enkelte tilfælde kan anses for at have været nødvendig, jf. herved udtalelse nr. 17 fra Retsrådet gengivet i *UfR 1920 B. 159-160* (flertallet), der er citeret i kapitel 5, afsnit 2. Retstilstanden kan også beskrives således, at antagelse af advokat for en part i en civil retssag altid anses for nødvendig.

I fogedretten vil skyldneren - hvis fogedforretningen fremmes - tilsvarende i almindelighed blive pålagt at betale sagsomkostninger, herunder med udgangspunkt i de vejledende mødesalærer, jf. retsplejelovens § 503.

Rettens afgørelse om sagsomkostninger giver ingen sikkerhed for, at den pågældende part kan betale. Er skyldneren insolvent, må kreditor selv bære sine sagsomkostninger.

Om virkningen af *fri proces* se nedenfor i afsnit 4.5.

Nogle oversigter over typiske omkostningsbeløb findes i kapitel 6, afsnit 4.

2. Klagenævnsbehandling

2.1. Forbrugerklagenævnet

2.1.1. Retsgrundlaget

Forbrugerklagenævnet er oprettet pr. 1. juni 1975 i medfør af lov nr. 305 af 14. juni 1974 om Forbrugerklagenævnet, jf. nu lovbekendtgørelse nr. 282 af 10. maj 1988 (forbrugerklagenævnsloven). Loven bygger på Forbrugerkommissionens betænkning nr. 681/1973 om markedsføring, forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn, jf. betænkningens s. 27-41.

Afgrænsningen af nævnets kompetence er nærmere reguleret i bekendtgørelse nr. 871 af 14. oktober 1994 om Forbrugerklagenævnets virksomhedsområde (områdebekendtgørelsen).

Den praktiske sagsbehandling ved nævnet er reguleret i bekendtgørelse nr. 541 af 10. august 1989 om forretningsorden for Forbrugerklagenævnet, som ændret ved bekendtgørelse nr. 90 af 24. februar 1993 (forretningsordenen).

2.1.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

Ifølge forbrugerklagenævnslovens § 1 er Forbrugerklagenævnet kompetent til at behandle "klager fra forbrugere vedrørende varer, arbejds- og tjenesteydelser".

Denne meget brede kompetencebestemmelse indskrænkes imidlertid af områdebekendtgørelsen, der er udstedt i medfør af lovens § 2 og § 3, stk. 2.

Nævnet kan således, for så vidt angår klager fra private forbrugere over *offentlig virksomhed*, kun behandle klagen, hvis den vedrører levering af el, gas, vand og varme samt person- og godstransport, jf. områdebekendtgørelsens § 1.

Nævnet kan endvidere behandle klager over *private virksomheder*, hvis vederlaget udgør mindst 500 kr. og højst 24.000 kr. (for motorkøretøjer dog højst 82.000 kr.), idet dog nævnets formand kan dispensere fra mindstegrænsen, jf. områdebekendtgørelsens § 2.

Forbrugerklagenævnet kan dog ifølge områdebekendtgørelsens § 3, stk. 2, *ikke* behandle sager vedrørende bl.a.: maskiner m.v. (bortset fra maskiner m.v. til kontor- og butiksbrug), der benyttes erhvervsmæssigt, byggematerialer og arbejde vedrørende fast ejendom, leje af fast ejendom, byggearbejder og -leverancer omfattet af AB 92, visse motorkøretøjer og både samt leje af disse, nærings- og nydelsesmidler, lægemidler, kunstgenstande, antikviteter og andre samlerobjekter, arbejds- og tjenesteydelser fra liberale erhverv, finansielle ydelser samt arbejdsydelser inden for det sociale område og undervisningsområdet, dog bortset fra fjernundervisning.

Forbrugerklagenævnet kan desuden ikke behandle klager, der kan indbringes for et *privat klage- eller ankenævn*, der er godkendt i medfør af lovens § 12, jf. områdebekendtgørelsens § 4, stk. 1, forretningsordenens § 2, stk. 2, 2. pkt., og nedenfor afsnit 2.2. Uden for nævnets område falder endvidere klager, for hvilke der i lovgivningen er foreskrevet en særlig klageadgang, jf. lovens § 3, stk. 1.

Forbrugerklagenævnet afviser klager, "der ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet", jf. forbrugerklagenævnslovens § 7, stk. 1. Denne bestemmelse vil navnlig blive brugt, hvis der er tale om en tvist, hvis faktiske omstændigheder er komplicerede eller uoverskuelige, og der derfor er behov for en egentlig bevisførelse i form af parts- eller vidneafhøring, der kun kan finde sted ved *domstolene*.

At Forbrugerklagenævnet er kompetent til at behandle en klage, udelukker ikke domstolsbehandling, men valget tilkommer forbrugeren og ikke den erhvervsdrivende. Har forbrugeren klaget til nævnet, kan der ikke anlægges sag ved domstolene om samme spørgsmål, så længe sagen verserer for nævnet, jf. forbrugerklagenævnslovens § 8, stk. 1. En sag, som forbrugeren eller den erhvervsdrivende har anlagt ved domstolene eller ved en voldgiftsret, skal udsættes, hvis forbrugeren anmoder om, at sagen forelægges Forbrugerklagenævnet, medmindre det må anses for åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold, eller sagen ikke skønnes egnet til nævnsbehandling, jf. forbrugerklagenævnslovens § 8, stk. 2 og 3, og retsplejelovens § 361. Retten skal orientere forbrugeren om adgangen til at indbringe sagen for nævnet.

Er en retssag udsat og oversendt til Forbrugerklagenævnet, skal der ikke betales ny retsafgift, hvis sagen indbringes for retten på ny, og hæves retssagen efter oversendelsen, kan retsafgiften tilbagebetales, jf. retsafgiftslovens § 9.

Voldgiftsklausuler afskærer ikke Forbrugerklagenævnets kompetence, jf. forbrugerklagenævnslovens § 6, stk. 2.

2.1.3. Sagsbehandlingen

Det er karakteristisk for Forbrugerklagenævnet, at sagsbehandlingen i almindelighed er skriftlig, og at nævnet selv sørger for, at sagerne oplyses, herunder ved indhentning af sagkyndige erklæringer (syn og skøn).

Sagen indbringes for Forbrugerklagenævnet ved, at klageren indgiver et *klageskrift* på en særlig formular, jf. herved forretningsordenens § 7, stk. 2, nr. 2, eller ved, at en sag, som er anlagt ved domstolene, i medfør af retsplejelovens § 361 oversendes til nævnet. Det er en forudsætning for nævnsbehandling, at klageren forgæves har rettet henvendelse til den erhvervsdrivende, jf. forretningsordenens § 7, stk. 2, nr. 1.

Når nævnet har modtaget en klage, videresendes den af nævnets sekretariat (Forbrugerstyrelsen) til den erhvervsdrivende til udtalelse, hvorefter parterne får lejlighed til at kommentere hinandens udtalelser. Sagens oplysning i øvrigt påhviler nævnets sekretariat, der også selv indhenter nødvendige sagkyndige erklæringer, og som samtidig sørger for, at begge parter får kendskab til alle fremkomne oplysninger af betydning for sagen, jf. forretningsordenens § 8, stk. 1. Parterne får normalt en frist på 14 dage til at afgive udtalelser, jf. § 8, stk. 2.

Forbrugerklagenævnets sekretariat har i øvrigt til opgave at besvare skriftlige, telefoniske eller personlige henvendelser til nævnet, jf. § 7, stk. 1, og det søger at mægle forlig mellem parterne, jf. § 8, stk. 5.

Forbrugerklagenævnets *afgørelse* træffes i et møde i en afdeling af nævnet bestående af et medlem af formandskabet - der skal opfylde betingelserne for at blive udnævnt til dommer - og fire medlemmer, hvoraf to repræsenterer forbrugerinteresser og to repræsenterer erhvervsinteresser, jf. § 9, stk. 1. En afdeling er dog beslutningsdygtig, når blot ét medlem af formandskabet og mindst to medlemmer, der repræsenterer henholdsvis forbruger- og erhvervsinteresser er til stede. Endelig kan visse sagstyper i medfør af § 13, stk. 2, nr. 3, være henlagt til en sådan trepersoners afdeling.

Det vil kun undtagelsesvis forekomme, at sagens parter og eventuelle vidner tilkaldes, jf. herved § 9, stk. 2, 3. pkt. Eventuelle forklaringer afgives i disse tilfælde ikke under vidneansvar som ved domstolene.

Nævnets afgørelser skal være skriftlige og begrundede, jf. § 9, stk. 6.

2.1.4. Fuldbyrdelse af afgørelsen

Forbrugerklagenævnets afgørelser kan ikke tvangsfuldbyrdes. Hvis den erhvervsdrivende ikke opfylder afgørelsen inden den af nævnet fastsatte frist på normalt 30 dage, jf. herved forretningsordenens § 9, stk. 6, 4. pkt., må forbrugeren indbringe sagen for domstolene for gennem en dom at få et tvangsfuldbyrdelsesgrundlag.

Forbrugeren kan anmode nævnets sekretariat om at indbringe sagen for domstolene på den pågældendes vegne, jf. forbrugerklagenævnslovens § 10, stk. 2, og forretningsordenens § 10, stk. 1. Sekretariatets bistand til forbrugeren består i at udtage stævning i sagen. Herefter må forbrugeren selv føre sagen. En forbruger, der har fået medhold ved nævnet, har dog automatisk krav på fri proces, hvis vedkommende opfylder de økonomiske betingelser herfor, jf. retsplejelovens § 335 a, nr. 1 og 2, og nedenfor i afsnit 4.3. og 4.4. Ligeledes vil der i almindelighed kunne opnås dækning fra en retshjælpsforsikring i denne situation, jf. nedenfor i afsnit 5.2.

Nævnets afgørelser er ikke bindende for domstolene, men i praksis kommer domstolene i de fleste tilfælde til samme resultat som nævnet.

2.1.5. Omkostninger

Omkostningerne ved driften af Forbrugerklagenævnet afholdes i alt væsentligt af staten.

Nævnssekretariatet er indrettet på fuldt ud at oplyse og forberede sagerne. En part får derfor ikke dækket sine eventuelle udgifter til advokat og som hovedregel heller ikke andre udgifter, selv om vedkommende vinder sagen, jf. forbrugerklagenævnslovens § 9, stk. 1.

I forbindelse med indgivelse af klagen skal forbrugeren betale et *gebyr* på 80 kr., jf. forretningsordenen § 7, stk. 1, nr. 3. Dette gebyr tilbagebetales ikke af nævnet, selv om forbrugeren får medhold. I sager om køb af motorkøretøjer betales yderligere gebyr på 400 kr., der dog tilbagebetales forbrugeren, hvis klagen ikke realitetsbehandles, fordi den ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet, jf. § 7, stk. 1, nr. 4. Hvis forbrugeren får medhold, kan nævnet pålægge den erhvervsdrivende helt eller delvist at godtgøre forbrugeren det betalte gebyr, jf. forbrugerklagenævnslovens § 9, stk. 3.

Nævnet afholder udgiften til *sagkyndige erklæringer*, jf. forbrugerklagenævnslovens § 9, stk. 2, men kan dog beslutte, at pålægge den tabende part at afholde udgifterne hertil, jf. § 9, stk. 3. Sådan afgørelse træffes i praksis kun under særlige omstændigheder og kun inden for et på forhånd oplyst størstebeløb, som parten er gjort bekendt med risikoen for, at vedkommende vil blive pålagt at betale, hvis han eller hun taber sagen.

2.2. Private klage- og ankenævn

2.2.1. Retsgrundlaget

I medfør af forbrugerklagenævnslovens § 12 kan Forbrugerklagenævnet godkende, at klager, der ellers kunne behandles ved nævnet, i stedet behandles ved klage- eller ankenævn, der omfatter bestemte brancher eller andre

afgrænsede områder.

2.2.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

Forbrugerklagenævnet offentliggør ved hvert kalenderårs begyndelse en oversigt over godkendte private klage- og ankenævn, jf. områdebekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Pr. 1. januar 1997 er der følgende godkendte klage- og ankenævn: Klagenævnet for Ejendomsformidling, Ankenævnet for Forsikring, Ankenævnet for Hulrumsisolering, Ankenævnet for Køreundervisning, Byggeriets Ankenævn, Pengeinstitutankenævnet, Realkreditankenævnet og Rejseankenævnet.

I modsætning til, hvad der gælder for Forbrugerklagenævnet, gælder i almindelighed ingen beløbsgrænse for, hvilke sager der kan behandles af de private klage- og ankenævn.

2.2.3. Sagsbehandlingen

Reglerne for sagsbehandlingen ved de private klage- og ankenævn er fastsat i vedtægterne for det pågældende nævn.

Det er forudsætning for godkendelse, at det private klage- eller ankenævns vedtægter indeholder bestemmelser om nævnets sammensætning og sagsbehandling, som er "betryggende" for parterne, jf. forbrugerklagenævnslovens § 12, stk. 2. Der er på den baggrund af Forbrugerklagenævnet udarbejdet retningslinier for godkendelse af private klage- og ankenævn.

Ifølge forbrugerklagenævnslovens § 12, stk. 5, finder lovens § 6, stk. 2, § 8 og § 10 tilsvarende anvendelse på sager, der kan indbringes for et godkendt privat klage- eller ankenævn, og retsplejelovens § 361 omfatter også de private klage- eller ankenævn. Det indebærer bl.a., *at* voldgiftsklausuler ikke hindrer nævnsbehandling, *at* forbrugeren afgør, om sagen skal behandles ved domstolene eller ved nævnet, og *at* nævnssekretariatet skal bistå forbrugeren med at indbringe sagen for domstolene.

2.2.4. Fuldbyrdelse af afgørelsen

De private klage- og ankenævns afgørelser kan - ligesom Forbrugerklagenævnets afgørelser - ikke tvangsfuldbyrdes. Der henvises i øvrigt til beskrivelsen i afsnit 2.1.4., der også dækker de private nævn.

2.2.5. Omkostninger

Alle de private klage- eller ankenævn opkræver - i lighed med Forbrugerklagenævnet - et mindre *gebyr* for behandlingen af en klagesag. Gebyret tilbagebetales typisk, hvis klageren får helt eller delvis medhold, eller hvis klagen ikke behandles af nævnet.

Ud over betaling af gebyr betaler ingen af parterne normalt omkostninger til den anden part. Byggeriets Ankenævn kan dog opkræve et beløb inden for en vis maksimumsgrænse til dækning af udgiften ved indhentning af sagkyndige erklæringer. Også Ankenævnet for Hulrumsisolering kan i visse tilfælde opkræve et omkostningsbeløb til indhentelse af sagkyndige erklæringer.

3. Retshjælp

3.1. Retshjælpsinstitutioner

3.1.1. Retsgrundlaget

Efter retsplejelovens § 128, stk. 5, kan Justitsministeriet af statskassen yde tilskud til retshjælpskontorer (retshjælpsinstitutioner). Bestemmelsen blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 253 af 4. juni 1969 (som § 135, stk.

5) på grundlag af et forslag herom i betænkning nr. 404/1966 om ændring af reglerne om fri proces og organisationen af den vederlagsfri retshjælp, jf. betænkningens s. 55 og 65-67. Retshjælpsinstitutionernes forhold er endvidere beskrevet i betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v., s. 87-94.

3.1.2. Hvem yder retshjælpen?

Retshjælpsinstitutionerne kan opdeles i to grupper, nemlig *advokatvagterne*, der er omfattet af Advokatrådets advokatvagtordning, og de *private retshjælpsinstitutioner*.

Godkendelse af begge typer retshjælpsinstitutioner som tilskudsberettigede sker efter følgende retningslinier, der bygger på forslag i en beretning af 13. december 1978 fra en arbejdsgruppe under Justitsministeriet:

> "1. Retshjælpens vedtægter skal forelægges for Justitsministeriet.
>
> 2. Retshjælpen skal være ledet af en fagligt kvalificeret person.
>
> 3. Retshjælpens regnskab og budget skal være udarbejdet på tilstrækkelig måde. Der kan stilles krav om revision.
>
> 4. Rådgivningen skal mindst omfatte de sagsområder, der er omfattet af den almindelige retshjælp ved advokater.
>
> 5. Bistanden i den enkelte sag skal som udgangspunkt mindst have samme omfang som den rådgivning, der ydes under retshjælpsordningen ved advokater. Der vil dog også kunne ydes tilskud til institutioner, der alene yder en mundtlig rådgivning.
>
> 6. Rådgivningen skal som minimum være mulig for alle, der opfylder de økonomiske betingelser for retshjælp ved advokater.
>
> 7. Retshjælpen skal ydes af rådgivere, der er tilstrækkeligt kvalificerede.
>
> 8. Rådgivningen skal være vederlagsfri for klienten. Der kan dog opkræves et honorar, som ikke overstiger det beløb, der opkræves i forbindelse med behandlingen af forbrugersager i Forbrugerklagenævnet.
>
> 9. Institutionen skal normalt have åbent mindst én gang om ugen, så vidt muligt både i nogle dagtimer og i nogle aftentimer."

Ved udgangen af 1996 fik 105 retshjælpsinstitutioner - heraf 22 private retshjælpsinstitutioner - tilskud fra Justitsministeriet, jf. nærmere nedenfor i afsnit 3.1.5.

Advokatvagterne yder gratis retshjælp i form af mundtlig rådgivning uanset de retshjælpssøgendes indtægtsforhold. Rådgivningen i advokatvagterne varetages typisk på skift af advokater i retskredsen en aften hver 14. dag, f.eks. fra kl. 17-18.45 fra biblioteker, kommunekontorer, dommerkontorer eller fra lejede lokaler.

Kun én advokatvagt modtog i 1996 tilskud på 100.000 kr. eller derover: Københavnske Advokaters Retshjælp.

Bistanden i de *private retshjælpsinstitutioner* er gratis og forudsætter normalt personlig henvendelse og ydes normalt af yngre advokater, advokatfuldmægtige samt offentligt eller privat ansatte jurister. Åbningstiden varierer. F.eks. har Københavns Retshjælp åbent mandag-torsdag kl. 19-21 og fredag kl. 19-20, mens Århus Retshjælp har åbent mandag kl. 17-19, tirsdag, onsdag og torsdag kl. 13-15.30 samt torsdag kl. 17-19. Enkelte private retshjælpsinstitutioner kan kontaktes telefonisk, som f.eks. Københavns Retshjælp, der i øvrigt yder udgående retshjælp, dels i form af hjemmebesøg hos personer, der på grund af sygdom eller skrøbelighed ikke selv har mulighed for at møde op, og dels til indsatte i Vestre Fængsel. Som den eneste private retshjælpsinstitution har Københavns Retshjælp en fast advokatordning, hvorefter sagerne (i 1995 ca. 230 sager), der skal føres for retshjælpssøgende ved retter i det storkøbenhavnske område henvises til én af tre faste advokater.

Af de private retshjælpsinstitutioner modtog følgende otte institutioner i 1996 tilskud på 100.000 kr. eller derover:

Københavns Retshjælp, Århus Retshjælp, Gjellerupparkens Retshjælp (Århus), Retshjælpen i Vestergade (Odense), Esbjerg Retshjælp, Arbejdernes Retshjælp i Silkeborg, Mødrehjælpen af 1983 og Færøernes Retshjælp.

3.1.3. Hvilken bistand og hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

Som anført i godkendelsesreglernes punkt 4 og 5 (jf. ovenfor i afsnit 3.1.2.) skal rådgivningen *mindst* omfatte de sagsområder og - som udgangspunkt - mindst have et omfang svarende til, hvad der gælder for den offentlige retshjælp ved advokater, jf. nedenfor i afsnit 3.2.3. Rådgivningen behøver dog ikke at være begrænset hertil.

Advokatvagterne tilbyder en anonym og mundtlig rådgivning, der opnås ved personlig henvendelse i advokatvagten. Viser det sig, at den rådsøgende har behov for yderligere bistand, vil der typisk ske henvisning til advokat, hvor bistand eventuelt kan ydes efter reglerne om offentlig retshjælp ved advokater, eller til en offentlig myndighed eller et klagenævn. Rådgivningen er ikke begrænset til de sagstyper, der er omfattet af reglerne om offentlig retshjælp ved advokater.

Advokatvagternes i alt 25.430 henvendelse (i 1994) fordelte sig på følgende emner:

Familieret 23%, lejeret 11%, fast ejendom 11%, arveret 11%, erstatning 7% og øvrige emner 38%. Ca. 61% af henvendelserne blev afsluttet med rådgivningen, mens 27% blev henvist til at søge egentlig advokatbistand, 1% blev henvist til andre retshjælpsinstitutioner, 1% blev henvist til klagenævn, 5% blev henvist til offentlige myndigheder og 5% blev henvist til anden form for bistand.

I de *private retshjælpsinstitutioner* finder der i videre omfang en egentlig sagsbehandling sted, f.eks. i form af skriftlige henvendelser til private modparter og offentlige myndigheder. Rådgivningen er i almindelighed begrænset til de sagstyper, der er omfattet af reglerne om offentlig retshjælp ved advokater.

De fleste private retshjælpsinstitutioner yder både mundtlig vejledning og bistand i øvrigt i form af brevveksling, udformning af testamenter og ægtepagter samt bistand i sager i forhold til offentlige myndigheder, herunder i gældssaneringssager. De eneste sager, som f.eks. Københavns Retshjælp - der er den største private retshjælpsinstitution - ikke tager sig af, er straffesager, sager om køb og salg af fast ejendom, oprettelse af pantebreve, sager om freds- og æreskrænkelser og erhvervssager for aktivt erhvervsdrivende.

De private retshjælpsinstitutioner modtog i 1994 i alt 21.475 henvendelser, hvortil kommer et formentlig mindre antal henvendelser til enkelte mindre retshjælpsinstitutioner, der ikke foreligger oplyst.

I Københavns Retshjælp fordelte sagerne sig således: Person-, familie- og arveret 20%, civilretlige forhold i øvrigt 55%, offentlig ret 25%. Opgjort mere detaljeret kan nævnes følgende sagsområder: Separation eller skilsmisse 6%, oprettelse af testamente 5%, bodelings- eller skiftespørgsmål 5%, erstatning i eller uden for kontrakt 19%, lejesager 22%, sociallovgivning 6% og udlændingesager 9%.

3.1.4. Hvilke personer er omfattet af reglerne?

Som anført i godkendelsesreglernes punkt 6 (jf. ovenfor i afsnit 3.1.2.) skal rådgivningen som et *minimum* være mulig for alle, der opfylder de økonomiske betingelser for at få offentlig retshjælp ved advokater (som er identiske med de økonomiske betingelser for at få fri proces), jf. nedenfor i afsnit 3.2.4. og 4.3.1. Rådgivningen må dog gerne være åben for andre.

Eftersom *advokatvagterne* tilbyder anonym rådgivning, jf. ovenfor i afsnit 3.1.3., foretages der ikke kontrol af indtægtsforhold.

Nogle *private retshjælpsinstitutioner* tilbyder på tilsvarende måde anonym rådgivning uden kontrol af indtægtsforhold, mens andre kun tilbyder bistand til personer, der opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces.

3.1.5. Omkostninger

Som anført i godkendelsesreglernes punkt 8 (jf. ovenfor i afsnit 3.1.2.) skal rådgivningen som udgangspunkt være

gratis.

Der kan dog opkræves et honorar, som ikke overstiger det gebyr, der opkræves af Forbrugerklagenævnet, jf. ovenfor i afsnit 2.1.5., dvs. for tiden sige normalt højst 80 kr. Efter de for udvalget foreliggende oplysninger er der for tiden ingen af retshjælpsinstitutionerne, som benytter sig af denne mulighed for at kræve et honorar af den rådsøgende.

Det tilskud, der udbetales af statskassen, jf. retsplejelovens § 128, stk. 5, fordeles efter retningslinier, der bygger på forslag i en beretning af 13. december 1978 fra en arbejdsgruppe under Justitsministeriet. Støtte kan gives til dækning af:

> "1. Rimelig leje af lokaler eller anskaffelse af lokaler i øvrigt.
>
> 2. Et rimeligt honorar af lederen af institutionen og rådgiverne. Honoraret skal som udgangspunkt fastsættes på timebasis.
>
> 3. Rimelig løn til kontorpersonale.
>
> 4. Rimelige kontorholdsudgifter og eventuelt udgifter til uddannelse af rådgivere.
>
> 5. Rimelige udgifter til oplysningsvirksomhed.
>
> Tilskud gives på følgende vilkår:
>
> 1. Ændringer i vedtægterne og i retshjælpens forhold, der kan have betydning for tilskuddet, skal indberettes løbende til Justitsministeriet.
>
> 2. Justitsministeriet skal til enhver tid have adgang til at gennemse regnskaberne, ligesom ministeriet har adgang til i øvrigt at kræve oplysninger fra retshjælpen, der kan have betydning for, om retshjælpen er berettiget til det ydede tilskud.
>
> 3. Retshjælpens regnskab skal efter regnskabsårets udgang indsendes til Justitsministeriet til godkendelse."

Rent praktisk foregår udbetaling af tilskud ved, at institutionerne ved årets begyndelse opfordres til at indsende ansøgning om tilskud vedlagt budget, årsregnskab og årsberetning for det foregående år. Når dette materiale er modtaget i løbet af marts måned, fordeles bevillingen på de enkelte institutioner, idet Justitsministeriet dog beholder et mindre beløb i reserve til senere fordeling. Tilskudsbeløbene, der som udgangspunkt skal dække driftsudgifterne i hele året, udbetales på én gang, normalt i begyndelsen af april måned.

Reserven anvendes dels til institutioner, der først senere søger om tilskud, dels til brug ved udbetaling af supplerende tilskud efter ansøgning. Disse tilskud udbetales normalt i oktober-november måned.

I finansåret 1997 udgør bevillingen til retshjælpsinstitutioner *7.100.000 kr.* (jf. finanslovens § 11.22.23.30.54)

3.2. Offentlig retshjælp ved advokater

3.2.1. Retsgrundlaget

Reglerne om offentlig retshjælp ved advokater findes i retsplejelovens § 128, stk. 1-4. Reglerne er senest ændret ved lov nr. 420 af 13. juli 1988. Lovændringen bygger på betænkning nr. 1113/1987, jf. betænkningens s. 61-85.

I medfør af retsplejelovens § 128, stk. 3 og 4, er udstedt bekendtgørelse nr. 1077 af 11. december 1996 om offentlig retshjælp ved advokater (bekendtgørelsen). Bekendtgørelsen er optaget som bilag 13 til betænkningen.

3.2.2. Hvem yder retshjælpen?

Offentlig retshjælp ydes i henhold til retsplejelovens § 128, stk. 1, af de advokater, der er antaget til at føre sager

for parter, der har fri proces (jf. herved §§ 336 og 336 a).

Retshjælp kan endvidere ydes af advokater, der ved anmeldelse til den lokale byret har påtaget sig denne forpligtelse, jf. retsplejelovens § 128, stk. 2, og bekendtgørelsens § 1.

3.2.3. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

Almindelig retshjælp omfatter rådgivning og udfærdigelse af enkelte skriftlige henvendelser af sædvanlig art, herunder ansøgning om fri proces, processkrifter i retssager, udfærdigelse af bodelingsoverenskomster, enkle testamenter og ægtepagter samt deltagelse i møder, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 1.

Foreligger der en tvist, kan advokaten give *udvidet retshjælp*, hvis særlige forhold taler derfor, herunder især at der skønnes at være udsigt til, at sagen ved yderligere bistand fra advokat vil kunne afsluttes forligsmæssigt, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 2.

For begge kategorier gælder i henhold til bekendtgørelsens § 6, stk. 3, at der *ikke* kan ydes retshjælp til sigtede eller tiltalte i straffesager, aktivt erhvervsdrivendes sager af overvejende erhvervsmæssig karakter, sager om gældssanering, samt sager, der angår eller er under behandling ved en forvaltningsmyndighed, hvis det må antages, at vejledning og bistand i fornødent omfang gives af myndigheden (jf. herved forvaltningslovens § 7, stk. 1). Der kan dog ydes retshjælp til klage over en forvaltningsmyndighed, jf. § 6, stk. 4.

3.2.4. Hvilke personer er omfattet af reglerne?

De *økonomiske betingelser* for at være berettiget til offentlig retshjælp er ifølge retsplejelovens § 128, stk. 1, identiske med betingelserne for at opnå fri proces, jf. herom nedenfor i afsnit 4.3.1.

Der er ikke knyttet andre betingelser til ydelse af offentlig retshjælp.

3.2.5. Omkostninger

Advokaten kan i henhold til bekendtgørelsens § 7, stk. 1, give *almindelig retshjælp* for et vederlag på indtil 800 kr. incl. moms. Heraf betaler staten 75%, mens den retshjælpssøgende betaler resten.

Gives retshjælpen i forbindelse med en ansøgning om fri proces, betaler staten dog hele vederlaget.

Udvidet retshjælp kan i henhold til § 7, stk. 2, gives for et yderligere vederlag på indtil 1.830 kr. incl. moms., hvoraf staten og den erstatningssøgende betaler hver halvdelen.

Ifølge § 7, stk. 4, skal advokaten *orientere* den retshjælpssøgende om de omtrentlige omkostninger, før der ydes almindelig eller udvidet retshjælp. Advokaten skal endvidere vejlede den retshjælpssøgende om andre muligheder for retshjælp. Det kan dreje sig om retshjælpsinstitutioner (jf. afsnit 3.1.), Forbrugerklagenævnet (jf. afsnit 2.1.) eller private klage- og ankenævn (jf. afsnit 2.2.), der alle yder gratis rådgivning.

4. Fri proces

4.1. Retsgrundlaget

Reglerne om fri proces findes i retsplejelovens kapitel 31 (§§ 330-336 c). Reglerne er senest mere grundlæggende ændret ved lov nr. 420 af 13. juli 1988. Lovændringen bygger på betænkning nr. 1113/1987, jf. betænkningens s. 33-60. Herudover er der gennemført mindre ændringer ved lov nr. 273 af 3. maj 1989 (§ 336 a) og lov nr. 941 af 27. december 1991 (§ 330 a).

I medfør af retsplejelovens § 330, stk. 3, § 330 a og § 331 a, er udstedt bekendtgørelse nr. 1069 af 9. december 1996 om fri proces (bekendtgørelsen). Bekendtgørelsen er optaget som bilag 14 til betænkningen.

4.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

Der er ikke i retsplejeloven nogen positiv eller negativ afgrænsning af, i hvilke typer af sager der kan meddeles fri proces.

Selv om betingelserne for meddelelse af fri proces i øvrigt er opfyldt, jf. nedenfor i afsnit 4.3., er man dog i praksis tilbageholdende med at meddele fri proces i visse sagstyper, jf. herved betænkning nr. 404/1966 om ændring af regler om fri proces og organisationen af den vederlagsfri retshjælp, s. 15.

Dette gælder først og fremmest rene *inkassosager*, hvor der ikke er tvivl om, at ansøgerens krav mod modparten består. Dvs. navnlig sager, hvor kravet ikke er bestridt eller ikke kan bestrides. Begrundelsen herfor er, at der i disse sager ikke er nogen procesrisiko.

I sager om forretningsmæssige forhold vil fri proces kun blive meddelt, hvis de sociale hensyn, som ligger til grund for reglerne om fri proces, undtagelsesvis gør sig gældende. Dette indebærer, at der typisk ikke vil blive meddelt fri proces til aktivt erhvervsdrivendes sager af overvejende *erhvervsmæssig karakter*, hvor udgiften bør afholdes som almindelig driftsudgift.

Se om praksis vedrørende erhvervsdrivende nedenfor i kapitel 14, afsnit 4.2.2.2.

Tilsvarende er man tilbageholdende med at meddele fri proces til *injuriesager*. Vurderingen af, om der er "rimelig grund til at føre proces" (jf. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1, og nedenfor i afsnit 4.3.2.) er særlig restriktiv i disse sager. Samme restriktive praksis gælder ikke, hvor ansøgningen om fri proces indgives af sagsøgte i injuriesagen.

Særligt for så vidt angår *søgsmål mod pressen*, har justitsministeren i forbindelse med Folketingets behandling af forslaget til en ny medieansvarslov tilkendegivet, at han ville "finde det rigtigt, at statsamterne og Civilretsdirektoratet generelt er imødekommende over for ansøgninger om fri proces til sagsanlæg mod et massemedie i anledning af freds- og ærekrænkelser af en vis grovhed, såfremt de almindelige betingelser for fri proces i øvrigt er opfyldt", jf. Folketingstidende 1990/91 (2. samling), tillæg B., sp. 654. Efter medieansvarslovens vedtagelse har Civilretsdirektoratet i en (utrykt) cirkulæreskrivelse af 27. december 1991 fastsat nærmere retningslinier for praksis i disse sager.

4.3. Hvilke personer er omfattet af reglerne?

4.3.1. Økonomiske betingelser

Ifølge retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, kan der meddeles en person fri proces, hvis den pågældende ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen. De nærmere regler om, hvad der skal forstås herved, er fastsat i bekendtgørelsen om fri proces.

Der kan således meddeles fri proces, hvis indkomsten ikke overstiger *186.000 kr.* for enlige eller *236.000 kr.* (tilsammen) for ægtepar eller samlevende med tillæg af *32.000 kr.* for hvert barn, der bor hos eller i overvejende grad forsørges af ansøgeren, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 4 og 5. Indtægtsgrænserne reguleres hvert år pr. 1. januar, jf. retsplejelovens § 330a. Selv om ansøgerens indkomst overstiger disse beløbsgrænser, kan der dog undtagelsesvis meddeles fri proces, hvis ansøgeren skønnes at have et ganske særligt behov for bistand, eller sagens omkostninger skønnes at blive ekstraordinært store, jf. bekendtgørelsens § 5.

Som *indtægtsgrundlag* anvendes summen af den personlige indkomst og en eventuel positiv sum af kapitalindkomst og aktieindkomst, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 1 og 2, med henvisning til personskattelovens definitioner af disse begreber. Dette indtægtsgrundlag anvendes med virkning for det andet kalenderår efter indkomstårets udløb, jf. § 2, stk. 3, og § 9, stk. 1, medmindre de aktuelle indkomstforhold afviger væsentligt herfra, jf. § 3. Ansøgninger om fri proces i 1997 afgøres således som udgangspunkt på grundlag af indkomsten i 1995.

Selv om de økonomiske betingelser for så vidt er opfyldt, meddeles dog afslag i *bagatelsager*, dvs. sager, hvor omkostningerne skønnes at blive uvæsentlige i forhold til ansøgerens indtægtsgrundlag, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 2. Denne undtagelse gælder dog ikke forbrugere, der i medfør af retsplejelovens § 335 a (jf. ovenfor i afsnit 2.1.4. og nedenfor i afsnit 4.3.2.) har fri proces til at indbringe en afgørelse fra Forbrugerklagenævnet eller et

godkendt privat klage- eller ankenævn for domstolene, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 3.

Personer, der ikke opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces, og kollektive enheder (juridiske personer), der ikke kan få fri proces i medfør af retsplejelovens § 330, kan i *særlige tilfælde* alligevel få fri proces i medfør af § 331. Dette gælder navnlig i sager, som er af principiel karakter eller af almindelig offentlig interesse, eller som har væsentlig betydning for ansøgerens sociale eller erhvervsmæssige situation.

4.3.2. Materielle betingelser

Ud over at opfylde de økonomiske betingelser, jf ovenfor i afsnit 4.3.1., skal ansøgeren også have "*rimelig grund til at føre proces*", jf. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1.

Der kan således ikke meddeles fri proces, hvis det efter en samlet vurdering af sagsgenstandens størrelse og art, omkostningerne ved sagen og udsigten til, at sagen kan vindes, ikke skønnes rimeligt at føre proces, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 1. Der skal endvidere ved vurderingen tages hensyn til muligheden for at få sagen behandlet ved Forbrugerklagenævnet eller et godkendt privat klage- eller ankenævn, jf. § 8.

Retsplejelovens § 335 a opregner nogle sagstyper, hvor parten *altid* har rimelig grund til at føre proces. Det drejer sig for det første om sager, hvor en forbruger har fået medhold ved Forbrugerklagenævnet eller et godkendt private klage- eller ankenævn, men hvor den erhvervsdrivende ikke har opfyldt afgørelsen, eller hvor den erhvervsdrivende har indbragt afgørelsen for retten. For det andet drejer det sig om sager, hvor en advokatklient har fået medhold i en salærafgørelse i kredsbestyrelsen eller i Advokatnævnet, men hvor advokaten ikke har opfyldt afgørelsen, eller hvor advokaten har indbragt afgørelsen for retten. I disse sager skal forbrugeren/advokatklienten således alene opfylde de økonomiske betingelser, jf. ovenfor i afsnit 4.3.1.

4.4. Sagsbehandlingen

Ansøgning om fri proces til sager i første instans indgives til *statsamtet*, hvor sagen er anlagt eller skal anlægges, jf. retsplejelovens § 330, stk. 4. Statsamtets afgørelse kan påklages til Justitsministeriet (Civilretsdirektoratet). Der gælder ikke nogen klagefrist.

Civilretsdirektoratet træffer afgørelse som første og eneste administrative instans i anke- og kæresager, jf. § 330, stk. 5, og i de særlige tilfælde, der omfattes af § 331 (jf. ovenfor i afsnit 4.3.1.).

I sager efter § 335 a (jf. ovenfor i afsnit 4.3.2.), er ansøgning om fri proces overflødig. Er de økonomiske betingelser opfyldt, er der således efter bestemmelsen et umiddelbart krav på fri proces. Om dette er tilfældet, afgøres af *retten*, der behandler sagen.

En fri proces-bevilling meddeles i form af en skrivelse vedlagt sagens akter til vedkommende ret med genpart til ansøgeren, jf. cirkulære nr. 253 af 22. september 1919.

Retten beskikker herefter en advokat for vedkommende part blandt de hertil antagne, jf. §§ 336-336 c.

Hvis sagsøgte efter sagens anlæg søger om fri proces, vil retten formentlig i almindelighed udsætte retssagen, indtil statsamtet har truffet afgørelse herom. Der gælder dog ingen særlige regler herom, og spørgsmålet må således afgøres efter den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 345, hvorefter retten kan udsætte en sag, når det findes påkrævet. Praksis ved de forskellige byretter er derfor formentlig ikke fuldstændig ensartet. Statsamtets afgørelse om fri proces kan oftest træffes inden for 3 måneder.

4.5. Omkostninger

Meddelelse af fri proces medfører som udgangspunkt, at vedkommende part fritages for udgifter i forbindelse med retssagen. Fri proces omfatter dog kun omkostninger, der ikke er dækket af en retshjælpsforsikring eller en anden form for forsikring, jf. retsplejelovens § 330, stk. 2, og nedenfor afsnit 5.5.

En fri proces-bevilling indebærer i øvrigt navnlig, at parten fritages for betaling af retsafgift, at staten betaler salær til en beskikket advokat for parten og andre nødvendige omkostninger til vidner, syn og skøn m.v., og at parten

fritages for betaling af sagsomkostninger til modparten, jf. § 332, stk. 1. Fri proces-bevilling kan dog begrænses til enkelte af de nævnte fordele, jf. § 332, stk. 2.

Virkningen af fri proces omfatter hele retssagen i den pågældende instans samt tvangsfuldbyrdelse af afgørelsen, jf. § 332, stk. 3. Anker eller kærer modparten en afgørelse, der har givet fri proces-parten helt eller delvis medhold, omfatter fri proces-bevillingen også behandlingen af sagen i 2. og 3. instans, jf. § 332, stk. 4. Har fri proces-parten ikke fået medhold i 1. instans, omfatter den oprindelige fri proces-bevilling *ikke* appelsagen, og kravet om, at der skal være "rimelig grund til at føre proces", jf. ovenfor i afsnit 4.3.2., vil i denne situation i almindelighed ikke være opfyldt for appelsagens vedkommende. Undtagelse gøres dog, navnlig i sager om ophør af fælles forældremyndighed. Det forekommer endvidere i praksis, at Forbrugerombudsmanden støtter en forbrugers sagsanlæg, hvis sagen angår et principielt spørgsmål om fortolkning af forbrugerbeskyttelseslovgivningen.

Modparten skal betale sagsomkostninger, som om parten ikke havde fri proces. Omkostningerne tilfalder i almindelighed statskassen, jf. nærmere § 334.

I § 335 er der givet retten mulighed for at pålægge fri proces-parten helt eller delvis at erstatte de af statskassens udgifter ved den fri proces, som det ikke pålægges modparten at godtgøre, når "partens forhold og omstændighederne i øvrigt taler derfor". Bestemmelsen blev ændret i 1988 samtidig med, at fri proces-parter generelt blev fritaget for at erstatte modparten sagens omkostninger og dermed (som hovedregel) blev fritaget for enhver omkostningsrisiko. Den vil f.eks. kunne anvendes, hvor parten har opnået fri proces ved at give urigtige oplysninger af væsentlig betydning, eller hvor de forudsætninger, under hvilke den fri proces må antages at være meddelt, senere er bristet på grund af forhold, som parten snarere bør bære risikoen for end staten, jf. betænkning 1113/1987, s. 55-56.

4.6. Fri proces ved EF-domstolen

I sager, der behandles af EF-domstolen, har en part mulighed for at for at opnå fri proces efter artikel 76 i domstolens procesreglement, hvis vedkommende er ubemidlet og søgsmålet ikke er åbenbart ugrundet. Lignende regler findes for Retten i Første Instans i artikel 94-97 i Rettens procesreglement.

Reglerne for Domstolen er beskrevet af *Tom Kennedy* i artiklen "Paying the Piper: Legal Aid in Proceedings Before the Court of Justice", *Common Market Law Review 1988, s. 559-591*, ligesom de er kort omtalt i betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v., s. 98-99.

Efter reglerne skal en ansøger om fri proces over for Domstolen eller Retten godtgøre det økonomiske behov og herunder vedlægge en særlig attest fra en offentlig myndighed i vedkommende medlemsstat (i Danmark: Justitsministeriet), der viser ansøgerens ubemidlethed. Det vil formentlig blive accepteret, at trangen godtgøres efter de samme regler, som gælder for bevilling af fri proces efter dansk ret, jf. EU-Karnov (5. udg. 1996), s. 1561, note 105.

Afgørelsen om fri proces træffes ved en inappellabel kendelse. Bevilges fri proces, afholder Domstolen eller Retten forskudsvis omkostningerne.

Der er ikke hjemmel til i medfør af retsplejeloven at meddele fri proces til sager, der behandles ved EF-domstolen eller Retten i Første Instans. Hvis der under en sag, der behandles ved en dansk domstol, træffes afgørelse om forelæggelse af et præjudicielt spørgsmål for EF-domstolen i medfør af EF-traktatens art. 177, omfatter en eventuel fri proces til den danske retssag også de omkostninger, der måtte følge af forelæggelsen. Har en part ikke fri proces under den nationale retssag, har EF-Domstolen dog mulighed for at bevilge dette til sagens behandling ved EF-domstolen i medfør af artikel 104 i Domstolens procesreglement.

4.7. Fri proces ved Menneskerettighedskommissionen og -domstolen

Danmark har anerkendt den individuelle klageadgang efter artikel 25 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der omfatter andragender fra "enhver person, enhver ikke-statslig organisation eller gruppe af enkeltpersoner". For sådanne klagere er der i et tillæg (addendum) til Menneskerettighedskommissionens procesreglement fastsat regler om retshjælp (fri proces).

Reglerne er omtalt i betænkning 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v., s. 97-98, og i *Peer Lorenzen m.fl.:* Den Europæiske Menneskeretskonvention med kommentarer (1994), s. 347-348, 400-401 og 423.

Ydelse af retshjælp sker ikke automatisk og kan kun finde sted, når den indklagede stat har afgivet en skriftlig udtalelse om sagen (eller efter at fristen for afgivelsen heraf er udløbet), eller efter at klage er blevet antaget til realitetsbehandling. Det er en betingelse for ydelse af retshjælp, at:

- ydelsen heraf er af afgørende betydning for, at Menneskerettighedskommissionen kan udføre sine opgaver på tilfredsstillende måde, og

- at klageren ikke har tilstrækkelige midler til selv, helt eller delvis, at dække de pågældende udgifter.

Den første af disse to betingelser anses normalt for opfyldt, hvis klageren ikke har en juridisk uddannelse, eller hvis skriftlige indlæg viser, at klageren ikke er i stand til at forelægge sin sag på en tilfredsstillende måde.

Den anden betingelse skal dokumenteres for Menneskerettighedskommissionen, som anmoder om at få attestation for de økonomiske forhold fra skatteforvaltningen i bopælskommunen, og som hører regeringen.

Retshjælpen udgør nærmere fastsatte beløb for sagens enkelte led, rejseudgifter m.v.

Går sagen videre til Menneskerettighedsdomstolen - og har klageren haft retshjælp (fri proces) ved Menneskerettighedskommissionen - fortsætter bevillingen ved domstolen, hvis betingelserne for ydelse af retshjælp fortsat er opfyldt. Har klager ikke fået retshjælp fra Menneskerettighedskommissionen, kan præsidenten for Menneskerettighedsdomstolen bevilge dette under lignede betingelser som for kommissionen, herunder at klager mangler midler, og bevilling er nødvendig for "the proper conduct of the case".

Justitsministeriet har ikke hjemmel til at supplere retshjælpen ved meddelelse af fri proces efter retsplejeloven, og ministeriet har heller ikke på anden måde mulighed for at dække udgifter i forbindelse med sagen, jf. også bet. 1113/1987, s. 98. I *Peer Lorenzen m.fl.* a.st. s. 348 anføres, at denne retstilstand er utilfredsstillende, og at tilvejebringelse af fornødent hjemmelsgrundlag for at yde retshjælp i medfør af reglerne om fri proces, hvor klager ikke opfylder betingelserne under Menneskerettighedskommissionens ordning, eller den ydede hjælp er utilstrækkelig, synes påtrængende.

Spørgsmålet overvejes for tiden i Justitsministeriet, der har indledt en høring af de andre nordiske lande for at få belyst retstilstanden i disse lande.

5. Retshjælpsforsikring

5.1. Regelgrundlaget

De nugældende forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring er udarbejdet af Assurandør-Societetet i 1993. De væsentligste ændringer i forhold til de hidtidige forsikringsbetingelser fra 1983 er omtalt i Assurandør-Societetets cirkulæreskrivelse "Kommentarer til ny retshjælpsforsikringsbetingelser" af 19. februar 1993, der er udsendt til bl.a. advokater og domstole. Forsikringsbetingelserne er optaget som bilag 16 til betænkningen.

Reglerne i §§ 1-13 er fælles for alle retshjælpsforsikringer, mens de særlige undtagelser fra retshjælpsforsikring for bygningskaskoforsikring, motorkøretøjsforsikring, lystfartøjsforsikring og familieforsikring fremgår af henholdsvis § 14A, § 14B, § 14C og § 14D. Forsikringen er knyttet til kaskodelen af de nævnte forsikringer.

Bortset fra retshjælpsforsikring i tilknytning til tvister om personskade ved motorkøretøjsforsikring omfatter de ovennævnte retshjælpsforsikringer ikke sager af *erhvervsmæssig karakter* ("tvister i forbindelse med erhvervsudøvelse"), jf. forsikringsbetingelsernes § 3, stk. 1, og § 14B. Der udbydes imidlertid også særlige retshjælpsforsikringer til erhvervsdrivende, men der er ikke mellem forsikringsselskaberne - på lignende måde som for privatforsikringerne - aftalt fælles forsikringsbetingelser for denne type forsikringer.

Beskrivelsen i de følgende afsnit angår alene de fælles forsikringsbetingelser fra 1993 og ikke de særlige

retshjælpsforsikringer for erhvervsdrivende.

5.2. Hvilke sagstyper er omfattet af reglerne?

Ifølge forsikringsbetingelsernes § 2 dækker retshjælpsforsikringen *tvister*, som er opstået i *privatlivet*, og som efter deres art vil kunne behandles af en domstol (eller ved voldgift) efter retsplejelovens regler om civile sager. Ved tvister forstås konkrete, aktuelle konflikter, som med rimelighed kan danne grundlag for et civilretligt søgsmål.

Forsikringen dækker i henhold til § 3 ikke tvister i forbindelse med erhvervsudøvelse, ansættelsessager, skatte- og afgiftssager, de fleste familie- og arveretlige sager, injuriesager, straffesager og inkassosager. Som anført i ovenfor afsnit 5.1. udbydes der imidlertid særlige retshjælpsforsikringer, som dækker erhvervsdrivendes tvister.

Kan tvisten behandles af Forbrugerklagenævnet eller et godkendt privat klage- eller ankenævn, har sikrede pligt til først at benytte denne mulighed, jf. § 7. Forsikringen dækker ikke omkostningerne ved denne nævnsbehandling. Får sikrede medhold ved nævnet, men vil modparten ikke efterleve nævnsafgørelsen, er den sikrede imidlertid som udgangspunkt berettiget til dækning til at anlægge retssag, jf. *Wiisbye*: Retshjælpsforsikringen (1994), s. 328-329.

Ifølge § 5, stk. 1, dækker retshjælpsforsikringen ikke omkostninger, som ikke er afholdt med rimelig grund, f.eks. fordi sikrede ikke skønnes at have rimelig grund til at føre sagen, eller fordi disse ikke står i rimeligt forhold til sagens genstand. I medfør bestemmelsens sidste led ("rimeligt forhold til sagens genstand") kan forsikringsselskaberne efter omstændighederne afvise at dække omkostninger i *bagatelsager*, sml. ovenfor i afsnit 4.3.1. om fri proces.

5.3. Hvilke personer er omfattet af reglerne?

Retshjælpsforsikring er som anført ovenfor i afsnit 5.1. knyttet til de fire skadesforsikringstyper, der fremgår af forsikringsbetingelsernes §§ 14A-D: bygningskaskoforsikring, motorkøretøjsforsikring (kasko), lystfartøjsforsikring (kasko) og familieforsikring, og omfatter derfor personer dækket af disse forsikringers hovedpolice, jf. forsikringsbetingelsernes § 1.

Retshjælpsforsikringen er ikke særskilt prissat, idet den har karakter af et standardled i de nævnte forsikringer. Det er således på den ene side ikke muligt at tegne selvstændige retshjælpsforsikringer af de nævnte typer, mens det på den anden side heller ikke er muligt at fravælge den del af forsikringen, der angår retshjælp.

5.4. Sagsbehandlingen

Ansøgning om retshjælp skal indgives gennem en advokat, der har påtaget sig sagen, jf. forsikringsbetingelsernes § 11, stk. 1, og § 12, stk. 3. Advokaten skal indgive anmeldelse til forsikringsselskabet, så snart den pågældende har påtaget sig sagen og inden yderligere ikke-uopsættelige skridt foretages, jf. § 12. Advokaten skal endvidere løbende orientere selskabet om processkridt af væsentlig omkostningsmæssig betydning, jf. § 12, stk. 4.

Selskabet har pligt til - på det foreliggende grundlag - at udtale sig om, hvorvidt sagen er dækket af forsikringen eller ej, jf. § 2, stk. 3.

Sikrede skal i henhold til § 6 også ansøge om fri proces, hvis den pågældende opfylder de økonomiske betingelser herfor (jf. ovenfor i afsnit 4.3.1.). Hvis sikrede ikke har søgt om fri proces, eller vedkommende får afslag på fri proces - på trods af, at de økonomiske betingelser er opfyldt - dækker forsikringen ikke. I den sidste situation dækker forsikringen dog, hvis sikrede alligevel gennemfører sagen og i det væsentlige får medhold ved dom eller retsforlig.

5.5. Omkostninger

Som nævnt ovenfor i afsnit 4.5. går forsikringsdækningen forud for en eventuel fri proces, jf. retsplejelovens § 330, stk. 2. Ved sagens afslutning må retten tage stilling til fordelingen af omkostningerne mellem retshjælpsforsikringen og statskassen (fri proces).

Retshjælpsforsikringen dækker navnlig egne sagsomkostninger, pålagte omkostninger til modparten samt udgifter til syn og skøn og sagkyndige erklæringer, jf. forsikringsbetingelsernes § 4. Ifølge § 5 dækker forsikringen dog bl.a. ikke i tilfælde, hvor der konkret ikke er udvist tilstrækkelig omkostningsbevidsthed, eller hvis der er udvist forsømmelse.

Forsikringsselskabets erstatningspligt er i medfør af § 8 begrænset til *75.000 kr.* inkl. moms for hver forsikringsbegivenhed, dvs. pr. tvist. Sikredes *selvrisiko* er på 10% af de samlede omkostninger, dog mindst 2.500 kr. pr. instans. Får sikrede fri proces, sker der dog ikke fradrag af selvrisiko, jf. § 6, stk. 2. Der gælder særlige regler for bl.a. sager med flere end to parter, der er sammenlagt eller kan sammenlægges i medfør af retsplejelovens kapitel 23.

6. Internationalt afledede krav

6.1 Indledning

I dette afsnit omtales krav til dansk procesret, der afledes af internationale forpligtelser, navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Traktaten om den Europæiske Union (EU-traktaten). Med hensyn til EU-aspektet angår de centrale spørgsmål *grænseoverskridende* tvister. Denne problemstilling behandles ikke af udvalget. Det siger imidlertid sig selv, at forbedringer af den nationale småsagsproces vil virke i retning af at lette vanskeligheden ved gennemførelsen af grænseoverskridende sager, særligt hvis omkostningsrisikoen nedsættes. At problemerne alligevel i vidt omfang er forskelligartede, fremgår af den i afsnit 6.2. omtalte grønbog s. 77.

Om europaretlige krav til dansk retspleje (dvs. krav afledt af EU-retten eller Menneskerettighedskonventionen) kan henvises til *Werlauff*: Fælleseuropæisk procesret (1997).

6.2. EU-grønbogen om "access to justice"

Europa-Kommissionen har den 16. november 1993 fremlagt en *grønbog om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet* (KOM(93)576 endelig udg.). På engelsk omtales denne publikation som grønbogen om "access to justice".

Grønbogen indeholder bl.a. en præsentation af problemet om forbrugernes klagemuligheder i det indre marked. I grønbogen gennemgås således de problemer, der er forbundet med at få inddrevet et krav, der udspringer af en misligholdt aftale - typisk et køb - indgået i eller med en handlende fra en anden EU-medlemsstat. Endvidere gennemgås de gældende regler om - og forsøg med - forenklet sagsbehandling ved domstole, administrative myndigheder, interesseorganisationer m.v. i medlemsstaterne og et forsøg på en mere generel sammenfatning heraf. Der peges herudover på særlige områder, hvor der i et direktiv er fastsat særlige klageprocedurer. Grønbogen afsluttes med et debatoplæg.

Grønbogen omtales af Kommissionen som et forsøg på at foretage dels en analyse af de eksisterende procedurer i medlemsstaterne, dels en analyse af vanskelighederne ved at anvende disse procedurer på grænseoverskridende tvister.

På grundlag af grønbogen har Kommissionen i begyndelsen af 1996 fremlagt et udkast til handlingsplan (med samme titel som grønbogen) og et udkast til et direktiv om koordinering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende søgsmål med nedlæggelse af påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser.

Udkastet til *handlingsplan* indeholder bl.a. forslag om fastsættelse af minimumskriterier for udenretslige tvistløsningsordninger (klagenævn, ombudsmænd m.v.) med henblik på at sikre forbrugernes tillid til disse ordninger samt at lette etablering af - og samarbejde på "indre markeds-niveau" mellem - sådanne institutioner. Udkastet indeholder endvidere forslag om en forsøgsordning med en harmoniseret forbrugerklageformular til brug i grænseoverskridende forbrugerkøb. Denne formular skal forbrugeren kunne udfylde på sit eget sprog og sende til en organisation/myndighed, der oversætter klagen og sender den til den erhvervsdrivende, der klages over. Et evt. svar fra den erhvervsdrivende oversættes og forelægges forbrugeren. Udkastet synes at forudsætte, at formularen

skal kunne anvendes til at indbringe sagen for domstolene, hvis den erhvervsdrivende ikke imødekommer forbrugerens krav, men dette er ikke beskrevet nærmere. Udkastet til handlingsplan indeholder - i modsætning til grønbogen - ikke forslag om kollektive søgsmål (class actions).

Rådet (forbrugerministre) har på grundlag af handlingsplanen den 25. november 1996 vedtaget nogle konklusioner vedrørende forenklet bilæggelse af tvister på forbrugerområdet i det indre marked ved udenretslig eller anden tilsvarende sagsbehandling. Som det fremgår af titlen, angår konklusionerne alene udenretslig konfliktløsning og ikke anvendelse af klageformularen ved indbringelse af sager for domstolene.

Udkastet til *direktiv* har til formål at koordinere medlemsstaternes lovgivning, således at det generelt bliver lettere for forbrugere at få nedlagt forbud mod grænseoverskridende overtrædelser af en række nærmere angivne direktiver om forbrugerbeskyttelse. Efter forslaget skal uafhængige offentlige organisationer (f.eks. en forbrugerombudsmand) eller interesseorganisationer, der i deres hjemland er optaget på en særlig godkendelsesliste over søgsmålsberettigede, således bl.a. på forbrugernes vegne kunne anlægge en forbudssag, hvis den erhvervsdrivende i den søgsmålsberettigedes hjemland handler i strid med de forbrugerbeskyttende direktiver.

I Rådet (forbrugerministre) er der den 10. april 1997 opnået enighed om fælles holdning til direktivforslaget. Når den fælles holdning er formelt vedtaget skal Europa-Parlamentet efter den i EF-traktatens artikel 189 B fastlagte procedure inden tre måneder tilkendegive sin holdning til forslaget, hvorefter forslaget på ny forelægges Rådet.

6.3. Krav til dansk retspleje i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention blev ved lov nr. 285 af 29. april 1992 inkorporeret i dansk ret.

Af interesse i denne sammenhæng er navnlig konventionens artikel 6, stk. 1, der i dansk oversættelse lyder således:

> "Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse. Dommen skal afsiges i et offentligt retsmøde, men pressen og offentligheden kan udelukkes helt eller delvis fra retsforhandlingerne af hensyn til sædeligheden, den offentlige orden eller den nationale sikkerhed i et demokratisk samfund, når det kræves af hensynet til mindreårige eller til beskyttelse af parternes privatliv, eller under særlige omstændigheder i det efter rettens mening strengt nødvendige omfang, når offentlighed vil skade retfærdighedens interesser."

Det følger af konventionens artikel 14, at nydelsen af de i konventionen anerkendte rettigheder skal sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørighed til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller andet forhold.

Bestemmelsen i konventions artikel 6, stk. 1, har givet anledning til en meget omfangsrig praksis fra Menneskerettighedskommissionen og -domstolen og er blevet undergivet en ret vidtgående formålsfortolkning.

Kravene i art. 6, stk. 1, gælder i almindelighed også for civile sager.

I kravet om en retfærdig og offentlig rettergang ligger i en vis udstrækning et krav om mundtlig forhandling af retssager, også under appelbehandling. Med hensyn til mulighederne for anvendelse af skriftlig behandling kan bl.a. hensynet til hurtig fremme af sagerne dog formentlig indgå i vurderingen af kravet om "fair trial". Som med hensyn til andre rettigheder efter artikel 6, stk. 1, kan parterne give afkald på krav om mundtlig behandling. Se om fortolkningen af artikel 6, stk. 1, i de nævnte henseender *Lorenzen m.fl.:* Den Europæiske Menneskeretskonvention med kommentarer (1994), s. 156-158.

Særligt vedrørende spørgsmålet om *sagsbehandlingstidens rimelighed* bemærkes, at der ikke i kontrolorganernes praksis er er blevet opstillet klare tidsfrister. Der er således en række faktorer, der må tages i betragtning ved afgørelsen, herunder sagens karakter og betydning, dens kompleksitet, den pågældende parts og - i givet fald - myndighedernes adfærd.

Der kan dog efter omstændighederne foreligge en krænkelse af en part, uanset at parten selv i hovedsagen har givet anledning til den lange behandlingstid.

"Døde perioder" i sagsbehandlingen skærper bedømmelsen, og overbelastning af domstolssystemet kan ikke i sig selv begrunde, at sagsbehandlingstiderne bliver for lange.

En beskrivelse af retstilstanden og Menneskerettighedsdomstolens praksis vedrørende sagsbehandlingstiden findes i pkt. 3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 178 af 27. februar 1997, jf. nu lov nr. 414 af 10. juni 1997, samt i bilag 2 til dette lovforslag. Der kan endvidere henvises til *Nina Holst-Christensen og Jon Fridrik Kjølbro:* Om menneskerettigheder og sagsbehandlingstid, EU-ret & Menneskeret 1997, s. 69-77.

6.4. EU-rettens krav til dansk retspleje

Spørgsmålet om EU-rettens krav til dansk retspleje er bl.a. behandlet af *Erik Werlauff* i artiklen "EU og procesretten - hvornår overskygger unionsretten national procesret?", *UfR 1996 B. 41-45*. I artiklen omtales afgørelser fra EF-domstolen om sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger fra udenlandske sagsøgere (jf. herved retsplejelovens § 323), om diskriminerende betingelser for foretagelse af arrest og om indretning af de nationale procesretlige systemer, så de tillader foreløbige forholdsregler (f.eks. fogedforbud) - også rettet mod staten - over for foranstaltninger, som sandsynliggøres at være i strid med EU-retten. Det nævnes i den forbindelse, at Højesteret i *UfR 1994.823 H* med henvisning til EF-domstolenes praksis antog, at domstolene principielt har en almindelig hjemmel til at tillægge sagsanlæg opsættende virkning i sager, hvor der rejses væsentlig tvivl om lovgivningens forenelighed med EU-retten.

Den 14. december 1995 har EF-domstolen truffet to afgørelser vedrørende anvendelse af forhandlingsprincippet (omtalt ovenfor i afsnit 1.3.5.) i forhold til EU-retlige regler.

I dommen i de forenede sager C-430793 og C-431/93, *van Schijndel og van Veen* (endnu utrykt) udtalte Domstolen:

> "1) Under behandlingen af en sag vedrørende civilretlige rettigheder og forpligtelser, som parterne frit disponerer over, skal en national domstol, når den har mulighed herfor i henhold til nationale retsregler, anvende bestemmelserne i EØF-traktatens artikel 3, litra f), og artikel 85, 86 og 90, selv om den part i sagen, som har interesse i, at de anvendes, ikke har påberåbt sig dem.
>
> 2) Fællesskabsretten pålægger ikke de nationale domstole en forpligtelse til af egen drift at inddrage et anbringende om, at fællesskabsbestemmelser er overtrådt, når en stillingtagen til et sådant anbringende ville tvinge dem til at se bort fra princippet om, at de ikke griber aktivt ind i procesførelsen, ved at gå ud over den afgrænsning af sagen, som parterne har foretaget, og ved at lægge andre faktiske forhold og omstændigheder til grund end dem, som den part i sagen, der har interesse i, at fællesskabsbestemmelserne anvendes, har fremført til støtte for sin påstand."

En lignende tankegang ligger bag dommen i sag C-312/93, *Peterbroeck* (endnu utrykt):

> "Fællesskabsretten er til hinder for, at der anvendes en national processuel bestemmelse, som under omstændigheder som dem, der gør sig gældende for proceduren i hovedsagen, afskærer den nationale ret fra under en sag, der henhører under dens kompetence, af egen drift at tage stilling til, om en national retsakt er forenelig med en bestemmelse i fællesskabsretten, når denne bestemmelse ikke af borgeren er blevet påberåbt inden for en vis frist."

De to afgørelser er omtalt i *Werlauff & Øe:* "Forhandlings- og eventualmaksimens betydning i EU-retlige spørgsmål - Hvornår skal dommeren af egen drift inddrage unionsretten?", UfR 1996 B. 395-404.

Herudover kan det nævnes, at Europa-Kommissionen den 30. november 1994 har udsendt en (ikke-bindende) *henstilling om betalingsfrister i handelsforhold* (K(94) 3283 endelig udg.), hvori medlemsstaterne opfordres til at træffe de nødvendige retlige og praktiske foranstaltninger for bl.a. at sikre, at de kontraktfastsatte betalingsfrister i handelsforhold overholdes. I henstillingens artikel 3, litra c, opfordres medlemsstaterne til at anerkende, at kreditor ud over retten til morarenter har ret til andre former for erstatning for tab som følge af betalingsforsinkelser. Der kan bl.a. være tale om dækning af omkostninger til retlig og administrativ inddrivelse af gælden (dvs.

inkassoomkostninger). I henstillingens artikel 4 anføres, at det bør sikres, at kreditorer, der rammes af betalingsforsinkelser, har hurtige, effektive og ikke særlig omkostningskrævende retsmidler til rådighed til at opnå betaling og dækning af eventuelle tab, herunder ved forenklede retslige procedurer for bilæggelse af tvister om mindre beløb og for tilvejebringelse af et tvangsfuldbyrdelsesgrundlag, hvis kravet ikke bestrides.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden][Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Kapitel 4: Fremmed ret

1. Indledning

Udvalgets undersøgelser vedrørende forholdene i udlandet har haft et begrænset sigte. Kun forholdene i Vesteuropa og til dels USA er undersøgt, og primært med henblik på forekomsten af forskellige former for småsagsproces, men ikke i almindelighed andre spørgsmål under udvalgets kommissorium, så som fogedbehandling, fri proces og retshjælp m.v.

Der er ikke foretaget systematiske studier af gældende ret i udlandet. Sigtet har været at påvise ordninger, der kunne tjene som inspiration for udvalgets overvejelser, helt primært med henblik på en småsagsproces. Forskelle med hensyn til materiel ret og samfundsforhold gør en umiddelbar sammenligning vanskelig, og der er derfor kun i begrænset omfang tilvejebragt mere detaljerede oplysninger om de udenlandske ordninger.

Det samlede billede, som undersøgelserne viser, er broget. Det står dog ret klart, at den problemstilling, der ligger bag udvalgets kommissorium kendes overalt i Vesteuropa og USA. Spørgsmålet om "access to justice" ikke mindst med henblik på forbrugersager har været centralt i de senere års internationale, processuelle debat. Det er karakteristisk, at særlige procesordninger for småsager findes i næsten alle landene. De væsentligste hindringer for forbrugerens "access to justice" beskrives ofte som tid, psykologisk tilbageholdenhed og udgifter. Overvejelserne bygger på den forudsætning, at der i et betragteligt - men ukendt - omfang forekommer berettigede krav, der som følge af de nævnte hindringer ikke kommer til påkendelse. Behovet for at lette borgernes adgang til retlig tvistløsning i småsager synes stort, og i almindelighed anvendes både summariske retslige procesformer og udenretslige tvistløsningsordninger i form af forligsmænd, særlige former for voldgift og klagenævn m.v. Overalt synes konklusionen således at være, at domstolssystemet i sin traditionelle form - med hensyn til enkelthed, hurtighed og omkostninger - ikke slår til. Sammenholdes den danske ordning med udlandet under ét, falder det i øjnene, at den gældende småsagsproces er langt mindre vidtgående i Danmark end i udlandet. Faktisk består den danske "småsagsproces" kun i byretskompetencen med 500.000 kr.'s grænsen og ankebegrænsningen (10.000 kr.'s reglen). Den nærmestliggende "småsagsgrænse" synes at være den tyske, der svarer til ca. 40.000 kr.

Blandt hovedelementerne i udenlandsk småsagsproces kan nævnes obligatorisk forudgående forligsmægling eller mediation, vejledningspligt hos retten, helt eller delvis skriftlig sagsbehandling, forenklede bevisformer (vidneerklæringer), bevisbyrdelettelser, forskellige omkostningsbegrænsninger og særlige regler vedrørende advokatmedvirken og omkostninger, ankebegrænsninger og regler om, at anke ikke har opsættende virkning.

Som påvist af Klaus Viitanen i Consumer Law Journal 1995, s. 6 ff., kan de egentlige småsagsprocesformer, der særligt kendes i common law-landene (Small Claims Courts), opdeles i en mindre og en mere radikal variant (1. og 2. generationsformer), hvor udviklingen er gået fra den mindre til den mere radikale udformning. Førstegenerationsformen karakteriseres ved (1) en enklere og mere uformel procesform med udstrakt vejledningspligt for retten, (2) en "no-cost rule", hvorefter parterne uanset sagens udfald selv bærer deres omkostninger eller dog deres eventuelle advokatomkostninger, (3) mæglingspligt for retten og (4) appelbegrænsninger. Sådanne ordninger kendes fra England, USA og Sverige. Andengenerationsformen omfatter yderligere 1) forbud mod advokatmedvirken og 2) forbud mod brug af procesformen til inkassosager eller ligefrem til sager, anlagt af erhvervsdrivende. Sådanne mere radikale varianter kendes fra Irland, Australien og USA.

Det altoverskyggende omkostningsproblem angribes også med andre midler, - ikke blot i småsager. Fri proces og

retshjælpsforsikring (som disse ordninger måtte findes i de enkelte lande) anses i almindelighed ikke for tilstrækkelige. Der kan nævnes støtte fra forbrugerorganisationer og private retshjælpsfonde, der finansieres ved hjælp af bidrag, som betales i tilfælde af heldigt gennemførte søgsmål. I USA og England findes særlige former for salæraftaler, der bl.a. tilsigter at muliggøre en proces for en part, der ikke besidder de nødvendige midler. Kernen er, at advokaten i tilfælde af en vunden proces får et større salær end normalt, men intet salær, hvis sagen tabes (contingency fee i USA og conditional fee i England). I visse tilfælde forsikrer man sig endvidere mod risikoen for, at parten pålægges at betale omkostninger til modparter. I USA findes desuden procesordninger, hvorefter en forbruger ikke skal betale omkostninger til modparten, selv om sagen tabes, men alligevel kan få tillagt omkostninger fra modparten, hvis forbrugeren vinder sagen.

Et særligt spørgsmål angår mulighederne for samlet behandling af flere enkelttvister (kollektive søgsmål, class actions, grupprättegång o.a.). Såvel tids- og omkostningsmæssige vanskeligheder for borgernes brug af retsvæsenet vil muligt i nogle tilfælde kunne begrænses ved, at en række identiske tvister undergives en fælles proces. Det samme gælder - måske ikke mindst - den psykologiske barriere. Kollektive søgsmål kan tænkes i en række varianter spændende fra en anvendelse af almindelige kumulationsregler til en ordning, hvor afgørelsen tillægges retskraft overfor personer, der ikke er parter i sagen i sædvanlig forstand. Det sidste kendes i form af class actions i angelsaksisk ret.

En nyere svensk betænkning om spørgsmålet (SOU 1994:151, Grupprättegång), beskriver gruppesøgsmål som søgsmål, der anlægges af en part, som ikke har særlig bemyndigelse fra medlemmerne af gruppen, hvor gruppemedlemmerne ikke er parter og ikke behøver være aktive under søgsmålet, men hvor afgørelsen i sagen gælder både for og imod alle gruppens medlemmer. Betænkningens forslag om at indføre en særlig procesform for gruppesøgsmål i svensk ret bygger ikke mindst på det synspunkt, at der findes retlige konfliktsituationer, som mest praktisk og økonomisk håndteres på denne måde. Procesreglernes præventive funktion tilsiger derfor, at retsordenen anerkender gruppesøgsmål. Betænkningen, der særligt angår forbruger-, miljø- og ligelønssager, indeholder udkast til lovregler om gruppesøgsmål. Efter forslaget skal gruppesøgsmål kunne anlægges af enkeltpersoner, visse organisationer samt repræsentanter for det offentlige. Det skal være en forudsætning, at søgsmålet ikke mere hensigtsmæssigt kan gennemføres på anden måde, f.eks. i form af prøvesager. Dommen skal have retskraft for alle gruppens medlemmer på samme måde, som hvis de havde været parter i sagen. Medlemmer af en gruppe, der er sagsøger, skal have mulighed for at udtræde af sagen, og medlemmerne skal bl.a. af denne grund have underretning om søgsmålet og dets gang. Gruppemedlemmerne skal have adgang til at indtræde som egentlig part i sagen og til at appellere dommen. Forlig skal godkendes af retten. Gruppemedlemmer skal som hovedregel ikke kunne pålægges sagsomkostninger. Betænkningen har ved høringen fået tilslutning fra en række instanser, men fra andre - særligt erhvervsorganisationer - mødt en klart udtrykt modstand. Betænkningen har endnu ikke ført til lovgivning om gruppesøgsmål i Sverige.

Nedenfor i afsnit 2-5 gennemgås ordningerne i Norge, Sverige, England og til dels USA.

2. Norge

2.1. Der er efter norsk ret forskellige måder at få behandlet mindre civile sager.

For det første kan sagen behandles i *forligsrådet* (forliksrådet), som er den laveste domstolsinstans i Norge. Der findes et forligsråd i hver kommune, bestående af tre medlemmer og tre suppleanter udpeget af kommunalbestyrelsen. Medlemmerne er som hovedregel lægmænd, men der er ikke noget i vejen for, at kommunalbestyrelsen udpeger en jurist som forligsrådsmedlem.

Alle almindelige civile sager (bortset fra sager mod det offentlige) skal som udgangspunkt starte med mægling i forligsrådet. Der er dog mulighed for at undtage visse sager fra forligsrådsbehandling og i stedet indbringe sagen direkte for herreds- eller byretten. Det gælder f.eks. sager, hvor begge parter er repræsenteret af advokat, og det i stævningen oplyses, at både sagsøger og dennes advokat finder, at det vil være formålsløst ("uten hensikt") at indbringe sagen for forligsrådet.

En sag indbringes for forligsrådet ved en forligsklage, der kan sammenlignes med stævning. Forligsrådet forkynder klagen for indklagede (sagsøgte) med pålæg om at aflevere svarskrift. Hvis indklagede udebliver, afsiger

forligsrådet efter anmodning udeblivelsesdom på grundlag af sagsfremstillingen i klagen. Hvis indklagede i svarskriftet fremsætter indsigelser mod klagerens påstand, indkaldes parterne til mægling i forligsrådet. Det samme gælder, hvis betingelserne for afsigelse af udeblivelsesdom ikke er opfyldt på grund af formelle mangler ved forligsklagen. Parterne har som udgangspunkt pligt til at møde personligt til mæglingen, der foregår for lukkede døre, og parternes eventuelle advokater har som hovedregel ikke adgang til at deltage i mæglingen.

Hvis det ikke lykkes at opnå forlig, kan sagen overgå til domsforhandling ved forligsrådet, hvis forligsrådet har kompetence til at afsige dom i sagen. Forligsrådets kompetence til at afgøre sagen omfatter bl.a. sager, hvor begge parter samtykker i, at der afsiges dom. I sager med økonomisk værdi kræves der - uanset sagens værdi - dog ikke samtykke fra begge parter. Forligsrådet kan dog henvise en sag til herreds- eller byretten, hvis de finder, at den er så kompliceret eller dårligt oplyst, at den ikke egner sig til pådømmelse i forligsrådet. Domsforhandlingen er offentlig, og parternes advokater kan møde. Der er ikke fastsat særlige regler om sagsomkostninger, herunder dækning af advokatsalær, i sager, der afgøres af et forligsråd.

I 1992 blev ca. 120.000 sager behandlet i forligsrådene. Af disse blev der afsagt udeblivelsesdom i ca. 81.000 sager, ca. 3.000 blev afsluttet ved retsforlig, ca. 8.700 sager blev afsluttet ved dom, og ca. 9.000 sager blev henvist til retten. Til sammenligning behandlede herreds- og byretterne i 1992 i alt 16.400 civile sager, hvoraf 7.100 blev afsluttet ved dom.

2.2. En anden fremgangsmåde er, at sagen behandles ved herreds- eller byretten efter reglerne om *forenklet rettergang* i tvistemålslovens §§ 322-322 c. Reglerne er indført ved lov nr. 48 af 27. juni 1986. Forenklet rettergang er *obligatorisk* i gældssager, hvor sagens værdi ikke overstiger 20.000 kr., men kan i øvrigt i de fleste typer af sager aftales mellem parterne.

Ved forenklet rettergang er sagsbehandlingen som udgangspunkt skriftlig, men hver af parterne kan kræve, at der afholdes ét retsmøde (mundtlig forhandling). Bevisførelse kan nødvendiggøre et retsmøde, men der er en videre adgang til at fremlægge udenretslige erklæringer og forklaringer under en forenklet rettergang end under en sædvanlig domsforhandling (hovedforhandling), idet der alene stilles krav om, at retten finder en sådan bevisførelse "ubetænkelig". Afhøring af parter, vidner og sagkyndige samt "granskning" kan imidlertid kun ske i retsmøder, som parterne indkaldes til.

Hvis der afholdes domsforhandling, kan parterne - i modsætning til, hvad der ellers gælder i civile sager - kræve at to domsmænd (meddommere) medvirker. Retten kan afsige dom, uden at der er afholdt domsforhandling og eventuelt, uden at der er afholdt et retsmøde, hvis ingen af parterne har anmodet herom.

Der er ikke fastsat særlige regler om sagsomkostninger, herunder dækning af advokatsalær, i sager, der afgøres efter reglerne om forenklet rettergang.

Ifølge det norske justitsministerium har ordningen med forenklet rettergang ikke været nogen succes.

2.3. De norske *konfliktråd* har kompetence til at behandle civile konflikter, eksempelvis sager om erstatning i forbindelse med (mindre) strafbare forhold og nabokonflikter. Konfliktrådenes betydning på det civile område er dog - endnu - begrænset.

2.4. Endelig er der i Norge mulighed for indbringe forbrugersager for *Forbrugertvistutvalget*, jf. lov nr. 18 af 28. april 1978 om behandling af forbrukertvister. Reglerne herom svarer i vidt omfang til reglerne for det danske Forbrugerklagenævn. Særligt ved den norske ordning er dog, at en afgørelse fra Forbrukertvistutvalget har samme virkning som retskraftig dom og kan tvangsfuldbyrdes efter reglerne om domme, hvis afgørelsen ikke inden 4 uger indbringes for herreds- eller byretten.

2.5. Et udvalg foreslog i 1983 (jf. NOU 1983:48, *Småkravsprosess*), at der indførtes en særlig ordning for behandling af civile sager af mindre økonomisk værdi. Forslaget gik ud på at indføre en enkel blanket til brug ved indgivelse af stævning til herreds- eller byretten. Retsafgiften skulle være mindre end i andre sager. Retten skulle i løbet af kort tid beramme et retsmøde, hvor parterne skulle redegøre for sagen, føre vidner og fremlægge beviser i øvrigt. Dommeren skulle udøve en vidtgående vejledningsfunktion over for parterne både før og under retsmødet, og der skulle lægges stor vægt på at forlige parterne. På denne baggrund mente udvalget, at det ville være unødvendigt at have advokat (prosessfuldmektig). Der skulle normalt kun afholdes ét retsmøde, og dommen skulle kunne afsiges i tilknytning til dette retsmøde, gerne blot med en mundtlig begrundelse for domsresultatet.

Det norske Justitsministerium var imod forslaget, jf. Ot.prp. nr. 47 (1985-86), s. 18-19. Justitsministeriet mente, at ordningen ville være meget ressourcekrævende for domstolene, særlig på grund af den vejledningsforpligtelse, de ville blive pålagt. Endvidere kunne forslaget føre til en større sagstilgang til domstolene. Justitsministeriet mente desuden, at tvistemålsloven allerede gav mulighed for at løse tvister på en enkel måde, bl.a. gennem forligsrådsordningen.

2.6. I en udvalgsbetænkning (NOU 1992:35, *Effektivisering av betalingsinnfordring m.v.*) er det endvidere foreslået, at pengekrav, som der ikke er fremsat indsigelse imod, kan tvangsinddrives direkte.

Efter forslaget kræves som betingelse for tvangsinddrivelse alene, at kreditor forinden har forelagt kravet skriftligt for skyldner (f.eks. i form af tilsendelse af en faktura). Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse angives således i forslaget som et "skriftstykke, som fordringshaver selv har sendt skyldneren, ÆogÅ som viser kravets grunnlag og omfang". Som i alle inkassosager i Norge gælder herudover, at kreditor først kan indbringe sagen for fogedmyndigheden (namsmyndigheten) to uger, efter at skyldner har modtaget et såkaldt inkassovarsel, dvs. et brev med oplysning om, at et krav vil blive inddrevet gennem fogedmyndigheden. Når sagen er indbragt for fogedmyndigheden, forelægges kreditors krav for skyldner med opfordring til at fremsætte eventuelle indsigelser inden en nærmere fastsat frist. Hvis skyldner ikke fremsætter indsigelser mod kravet skal fogedmyndigheden lægge til grund, at kravet består, og foretage tvangsinddrivelsen på dette grundlag. Hvis skyldner fremsætter indsigelser mod kravet under sagens behandling ved fogedmyndigheden, henvises sagen efter anmodning fra kreditor til forligsrådet.

Forslaget i NOU 1992:35 er endnu ikke behandlet af det norske justitsministerium.

2.7. Der er i Norge iværksat en forsøgsordning med *retsmægling*. Forsøgsordningen trådte i kraft den 1. januar 1997 og omfatter følgende domstole: Agder Lagmannsrett, Asker og Bærum Herredsrett, Normøre Herredsrett, Oslo Skifterett, Salten sorenskriverembete og Tønsberg Byrett.

Baggrunden for forsøgsordningen er følgende: I 1993 udarbejdede en uafhængig arbejdsgruppe bestående af dommere, advokater og universitetsansatte et notat: "Rettsmegling - Et tilbud om alternativ konfliktløsning i Norge?". På grundlag af dette notat udarbejdede det norske justitsministerium et udkast til ændring af tvistemålsloven og et udkast til administrative forskrifter for en forsøgsordning, der blev sendt til høring den 30. december 1994.

Lovforslag om ændring af tvistemålsloven (tilføjelse af en ny § 99 a) - i det væsentlige svarende til udkastet af 30. december 1994 - er fremsat den 22. marts 1996, jf. Ot.prp. nr. 41 (1995-96) og vedtaget som lov nr. 64 af 6. september 1996.

Lovændringen indebærer, at der indsættes en ny bestemmelse i tvistemålsloven, hvorefter der administrativt kan fastsættes regler om en forsøgsordning ved enkelte herreds- eller byretter og lagmannsretter (landsretter) med udvidet mægling i verserende retssager.

Efter de administrative forskrifter kan retsmægling foregå i alle dispositive sager, dvs. almindelige civile sager, hvor parterne gennem deres proceserklæringer kan bestemme sagens udfald. Retsmægling bør som udgangspunkt kun foretages, når begge parter samtykker, men det er efter reglerne ikke udelukket at gennemtvinge retsmægling mod en parts ønske.

Mægleren kan enten være den dommer, der behandler sagen ved retten, en anden dommer fra samme ret eller en udenforstående, der har indsigt i de spørgsmål, sagen rejser, f.eks. en ingeniør eller revisor. Hvis der ikke opnås forlig i sagen, kan den dommer, der har været mægler, kun deltage i den videre behandling af sagen, hvis retten finder det ubetænkeligt, og parterne ikke ønsker at skifte dommer.

Retsmæglingen foregår for lukkede døre, og både mægleren og parterne har tavshedspligt om det, der er kommet frem under retsmæglingen, og de kan ikke pålægges at afgive forklaring herom i retten. Parterne kan lade sig bistå af advokat under mæglingen. Mægleren bestemmer selv den nærmere fremgangsmåde under retsmæglingen - mægleren kan således f.eks. beslutte at tale med parterne hver for sig - men proceduren bør fastlægges i samarbejde med parterne. Med parternes samtykke kan der endvidere finde bevisførelse sted under mæglingen.

Hvis parterne bliver enige under retsmæglingen, kan der indgås et retsforlig i et retsmøde. Hvis mægler ikke er dommer, må forliget indgås for den dommer, der behandlede sagen inden retsmæglingen.

Kan parterne ikke blive enige, orienterer mægler retten herom. Mægler kan imidlertid ikke uden parternes samtykke videregive oplysninger fremkommet under retsmæglingen til den dommer, der herefter skal behandle sagen.

En mægler, som ikke er dommer, skal have et vederlag, der fastsættes af retten. Retten fastsætter endvidere godtgørelse til sagkyndige, vidner m.v. For dommere anses mægling at være et almindeligt led i deres tjenestepligter. Hvis der indgås forlig, deles omkostningerne mellem parterne, medmindre andet aftales. Indgås der ikke forlig, betaler hver af parterne foreløbig halvdelen af udgifterne, men mæglingsomkostningerne kan medregnes ved fastsættelsen af sagsomkostningerne.

3. Sverige

3.1. I Sverige indførtes i 1974 en *særlig procesform for behandling af småsager* ved domstolene. Disse regler fandtes oprindelig i en særlig småsagslov (lag om rättegången i tvistemål om mindre värden, 1974:8), men ved en lovændring i 1987 blev denne lov ophævet, idet reglerne for småsager blev integreret i de almindelige procesregler i den svenske retsplejelov (rättegångsbalken).

3.1.1. Herefter behandles *småsager* som udgangspunkt efter de samme regler som øvrige dispositive civile sager, men inden for rammerne af de mere fleksible sagsbehandlingsregler, som samtidig indførtes i retsplejeloven netop på grundlag af erfaringerne med småsagsloven.

På nogle centrale punkter er særregler for småsager dog opretholdt. Særreglerne finder anvendelse, hvis det er åbenbart, at sagens værdi ikke overstiger et bestemt beløb, der indeksreguleres hvert år. For tiden er beløbsgrænsen ca. 18.000 svenske kr. De almindelige regler finder dog uanset sagens lave værdi efter påstand anvendelse, såfremt det sandsynliggøres, at den tilgrundliggende tvist angår en større værdi eller at udfaldet i øvrigt er af særlig betydning for bedømmelsen af andre retsforhold.

Særreglerne omfatter:

> (1) Småsager behandles i første instans (tingsrätt) af en enkelt dommer mod, efter den formelle hovedregel, tre dommere.
>
> (2) Adgangen til at pålægge den tabende part sagsomkostninger er begrænset. Det kan således alene pålægges den tabende part at godtgøre modpartens udgifter til én times juridisk rådgivning efter retshjælpsloven pr. retsinstans (for tiden ca. 1.000 svenske kr.), transport og overnatning, oversættelse af dokumenter, vidneførsel samt retsafgiften. Den juridiske rådgivning forudsættes at dække udgiften til rådgivning om, hvorvidt parten har udsigt til at få medhold ved sagsanlæg eller anke, samt udformning af (anke-)stævning, mens parten forudsættes selv at føre for retten.
>
> (3) Forbrugeren kan anlægge sag mod den erhvervsdrivende ved forbrugerens hjemting.
>
> (4) Appel (til hovrätt) kræver tilladelse (fra hovrätten). Omkostningsbegrænsningen gælder for småsager under appel på samme måde som for 1. instans, jf. ovenfor. Kravet om appeltilladelse gælder sager med en værdi indtil ca. 36.000 svenske kr.

3.1.2. De mere fleksible sagsbehandlingsregler, der indførtes i retsplejeloven samtidig med ophævelsen af småsagsloven, og som gælder for *alle* dispositive *civile sager*, omfatter bl.a. følgende:

> (1) Større valgfrihed mellem mundtlig og skriftlig forberedelse ved byretterne, hvor udgangspunktet tidligere var mundtlig forberedelse. Endvidere indførtes generel hjemmel til at afholde forberedende retsmøde pr. telefon.
>
> (2) Der kan afsiges udeblivelsesdom (tredskodom), hvis sagsøgte ikke indgiver begrundet svarskrift inden en fastsat frist. Der kan foretages en vis begrænset prøvelse af indsigelser, således at indgivelse af svarskrift ikke nødvendigvis hindrer udeblivelsesdom.

(3) Byretten kan afgøre selv tvistige sager uden domsforhandling, hvis en sådan ikke er påkrævet for at klarlægge sagen, og ingen af parterne har anmodet om domsforhandling.

(4) Hvis der afholdes domsforhandling, gælder som hovedregel umiddelbarhedsprincippet, hvorefter sagen skal afgøres på grundlag af det under domsforhandlingen fremkomne, men der er mulighed for at fravige dette princip, når det påkrævet af procesøkonomiske hensyn. Fravigelserne omfatter bl.a. en adgang til at foretage telefonafhøringer, en udvidelse af adgangen til isoleret bevisoptagelse samt en opblødning af dokumentationspligten og det i øvrigt gældende forbud mod skriftlige vidnesbyrd.

(5) Der indføres en øget adgang til at afvise nyt procesmateriale, som først fremlægges på et sent tidspunkt under sagens behandling.

Blandt de fælles regler er regler om *vejledningspligt* og *materiel procesledelse*. Efter de tidligere særregler for småsager skulle retten vejlede parterne om sagens udførelse og påse, at sagens tvistepunkter blev klarlagt og sagen oplyst, efter hvad dens beskaffenhed krævede. De nuværende regler indebærer, at retten skal klarlægge de omtvistede spørgsmål og påse, at parterne angiver alt, som de ønsker påberåbt. Retten skal gennem spørgsmål m.v. afhjælpe uklarhed og ufuldstændighed. Disse regler kan fremstå som en mellemløsning i forhold til de tidligere regler for henholdsvis småsagsproces og almindelig proces. Med hensyn til småsager forudsættes de nuværende regler dog efter forarbejderne (Prop. 1986/87:89, s. 107-108) anvendt under en aktiv procesledelse, i hovedsagen i overensstemmelse med intentionerne efter den tidligere småsagslov.

3.1.3. Karakteristisk for situationen i svensk ret er, at man med udgangspunkt i problemstillingen "access to justice i småsager" har udviklet et særligt regelsæt, som for visse deles vedkommende har givet inspiration til reform af den almindelige procesordning med henblik på en mere effektiv og rationel sagsbehandling gennem en større fleksibilitet, der gør det muligt også på andet grundlag end sagens værdi at tilpasse processen til den enkelte sags reelle behov. Den svenske småsagsproces består således i dag af dels nogle få, men betydningsfulde særregler, dels muligheden for udnyttelse af de almindelige procesreglers adgang til en mere summarisk gennemførelse af processen end den traditionelle. For så vidt findes stadig i Sverige en slags "small claims procedure", der i vid udstrækning minder om den engelske.

Det fremgår af forarbejderne til 1987-reformen (Prop. 1986/87:89), at småsagsprocessen efter 1974-loven ikke i enhver henseende var vellykket. Således tvinger omkostningsreglen erhvervsdrivende til enten at bruge tid selv på processen eller antage advokat uden adgang til fuld omkostningsdækning. Dette sidste er i praksis blevet udnyttet af skyldnere til at opnå forlig ved betaling af en del af den fulde fordring. Det er også hævdet, at en del privatpersoner ikke tør optræde i en proces uden advokat - trods omkostningsreglen og dommerens udvidede vejledningspligt.

Disse forhold førte til overvejelser om en ordning, hvor udgangspunktet var almindelige omkostningsregler, men hvor sagens omkostninger skulle ophæves i forbrugersager, såfremt den tabende forbruger kan anses at have haft rimelig grund til at få sagen prøvet ved retten. Ved vurderingen af en sådan ordning blev det forudsat, at man af statsfinansielle årsager fortsat måtte anse det for udelukket i almindelighed at bevilge fri proces med gratis advokatbistand i småsager. Under denne forudsætning ville den nævnte ordning stille forbrugeren ringere, idet man i almindelighed måtte regne med, at modparten ville møde med advokat. Man valgte på den baggrund at opretholde småsagsprocessens omkostningsregel.

3.1.4. Efter oplysninger fra Tingsrätten i Malmö (april 1997) sker henvisning af småsager til almindelig proces kun meget sjældent. De fleksible forberedelsesregler har vist sig at fungere efter hensigten, bl.a. således at sagerne fremmes ret hurtigt, og kun en ret lille del af sagerne når til domsforhandling. Telefoniske vidneafhøringer benyttes i vid udstrækning med gode resultater. Der er ikke adgang til at anvende vidnetvang til

telefoniske afhøringer, men vidner er oftest selv interesserede i denne afhøringsform. Skriftlige vidnesbyrd anvendes derimod næsten ikke.

Der findes ikke regler om adgang for parterne til at vedtage småsagsproces eller almindelig proces.

Vejledningspligten er nu i princippet den samme i små og store sager. Selvmødere vejledes under visse begrænsninger, idet det ikke anses for opgaven at fremkalde nye anbringender. Der vejledes om bevisbyrdeforhold, hvor de er tilstrækkeligt klare, men derimod ikke nærmere om, hvorledes bevis i givet fald bør føres. Dommeren

"oversætter" parternes synspunkter til anbringender. Retsledelsen er i praksis mindre aktiv end tidligere, men ordningen er fleksibel og beror i vid udstrækning på skøn. Af hensyn til upartiskhedsproblemstillingen var der tidligere krav om, at småsager skulle behandles af en udnævnt dommer.

Sagkyndig oplysning forekommer sjældent. Egentligt syn og skøn er særligt sjældent forekommende, idet parterne ofte har hver sin sagkyndige, der honoreres efter regler om sagkyndige vidner. Der findes ikke længere regler om statslig omkostningsdækning.

Den overvejende del af småsagerne ved Tingsrätten i Malmö er henvist til retten fra kronofogdemyndigheten, jf. herom nedenfor afsnit 3.2. om den "summariske proces".

Riksdagen skal i løbet af 1997 tage stilling til et forslag om, at der i alle sager (civile som kriminelle) kræves appeltilladelse (prövningstilstånd).

Småsagsprocessen fungerer i praksis, for så vidt som det er det almindelige, at parterne møder uden advokat. Dette gælder også erhvervsdrivende, der dog møder med advokat oftere, end tilfældet er for private parter. Også erhvervsdrivende møder uden advokat i større sager. Ofte møder erhvervsdrivende først med advokat, hvis domsforhandling bliver nødvendig. Mens 1974-reformen vakte betydelig betænkelighed i dommerkredse, er der for tiden ingen debat eller kritik af småsagsreglerne, herunder ikke blandt dommere eller advokater.

Der er overvejelser om at forhøje den gældende småsagsgrænse på 18.000 svenske kroner til det dobbelte i lyset af, at parter i stigende omfang møder uden advokat i sager over den gældende småsagsgrænse.

3.1.5. Der opnås ikke *advokatbeskikkelse* ved *fri proces* til småsager.

I betænkningen "Ny Rättshjälpslag" (SOU 1995:81) er der stillet forslag om, at fri proces (rättshjälp) i Sverige gøres subsidiær i forhold til retshjælpsforsikring, der som i Danmark er udbredt gennem almindelige forsikringstyper. Ordningen svarer i grundprincippet til den danske ordning efter retsplejelovens § 330, stk. 2. Men den svenske ordning skal være videregående, for så vidt som fri proces ikke skal meddeles, hvis en part ikke har en retshjælpsforsikring, men burde have haft en sådan. Forslaget er vedtaget af Riksdagen og træder i kraft den 1. december 1997.

3.2. Ud over småsagsprocessen findes der i Sverige en såkaldt *summarisk proces*, der bl.a. omfatter regler om tvangsfuldbyrdelse på grundlag af betalingspåkrav (betalningsföreläggande). Fra 1. januar 1992 overførtes disse sager fra byretten til den selvstændige fogedmyndighed (kronofogdemyndigheten). Der er ikke nogen beløbsgrænse for anvendelse af disse regler, men typisk drejer sagerne sig om relativt små krav.

Sagen starter ved, at kreditor indgiver en skriftlig anmodning om betalingspåkrav. Opfylder anmodningen lovens formelle krav, forkynder fogedmyndigheden anmodningen for skyldner med opfordring til skriftligt at fremsætte eventuelle indsigelser inden en nærmere fastsat frist (normalt 2 uger). Bestrides kravet, sendes sagen efter anmodning fra kreditor til byretten til videre behandling. Bestrides kravet ikke, iværksættes tvangsinddrivelsen. Skyldneren kan dog inden 4 uger efter fogedmyndighedens afgørelse anmode om, at sagen indbringes for byretten.

Ordningen er således udtryk for, at *kreditor* i inkassosager (dvs. sager om pengekrav, hvor kreditor ikke forventer indsigelser), *kan vælge at gå direkte til fogedmyndigheden*. Fogedmyndigheden kan gennem en procedure, der minder om systemet med udeblivelsesdomme (tredskodomme), fastslå kravet og iværksætte fuldbyrdelsen. Proceduren er dog enklere end med hensyn til udeblivelsesdomme. Lovreglerne er nemlig udformet således, at en ugrundet bestridelse er tilstrækkelig til, at sagen ikke kan fortsætte ved fogedmyndigheden. Vil kreditor fortsætte sagen, må han indgive en anmodning herom, som skal omfatte anbringender og beviser. Herefter oversendes sagen fra fogedmyndigheden til byretten, og en ny myndighed skal for så vidt behandle sagen forfra, men som følge af debitors - eventuelt ubegrundede - indsigelse og kravene til kreditors anmodning om oversendelse er der dog opnået en vis, indledende forberedelse af sagen.

Efter oplysninger fra Tingsrätten i Malmö arbejder kronofogdemyndigheten, der er samlet ved 7-8 regionale kontorer i Sverige, i vid udstrækning med elektronisk overførte anmodninger, der primært kommer fra inkassobureauer. Inkassobureauer kan også anlægge sag ved retten, men det normale er, at bureauet overlader sagen til advokat, når der kommer et behørigt svarskrift fra retten. Det kan tillægges reducerende virkning for erstatning af sagsomkostninger, at en sag er anlagt direkte ved retten, hvor den summariske proces står til rådighed.

3.3. Om svenske overvejelser med hensyn til gruppesøgsmål henvises til afsnit 1.

4. England

4.1. Den engelske småsagsproces

4.1.1. Småsagsordningen

I England har man gennem mere end 20 år haft en særlig procesform for småsager, der har udviklet sig en del gennem tiden. Procesformen benævnes "arbitration", selv om det er en egentlig domstolsproces. Sagerne behandles således ved byretten (County Court).

Arbitration er den almindelige procesform for sager i første instans om krav op til £3.000. Den omfatter derfor sager rejst både af erhvervsdrivende, herunder inkassosager, og af private. Visse sagstyper falder uden for ordningen, f.eks. ansættelsessager, der behandles ved særlige domstole.

Dommeren kan bestemme, at en sag skal behandles efter de sædvanlige procesregler, hvis sagen må anses for særlig kompliceret (exceptionally complex). For krav over værdigrænsen kan parterne vedtage arbitration.

Det særlige ved arbitration er først og fremmest, at sædvanlige sagsomkostninger, herunder til advokat, ikke erstattes den vindende part, og at der gælder særlige ankebegrænsninger.

Det er tilladt en part for egen regning at lade sig bistå af advokat, ligesom man på samme måde kan anvende en lægmand som bisidder. Den almindelige engelske retshjælpsforsikring dækker udgifter til sådan bistand.

Den vindende part får dog dækning for visse sagsomkostninger, herunder et mindre stævningssalær, samt retsafgift og skønsmæssige fuldbyrdelsesomkostninger, hvis afgørelsen ikke efterleves. Omkostninger til syn og skøn dækkes inden for et maksimum på £112.

De nærmere regler om procesmåden er fåtallige og skønsprægede, jf. betænkningens bilag 1. Generelt er de sædvanlige procesregler ved byret sat ud af kraft, idet det overlades til dommeren at træffe bestemmelse om sagens behandling. Dommeren kan anvende "any method of procedure", som dommeren finder "fair", og som giver parterne "equal opportunity". Dommeren har en vis vejledningspligt og yder bistand ved at foretage afhøringer m.v. Grundideen er, at parterne skal kunne optræde som både sagsøger og sagsøgt på egen hånd. Der gives derfor ikke fri proces til sager, der kan behandles ved arbitration.

Retsmøder afholdes uformelt, normalt på dommerens kontor (chambers), hvortil der i modsætning til retssalen ikke er offentlig adgang.

De almindelige, formelle bevisregler (strict rules of evidence) gælder ikke. Forklaring afgives således ikke under ed, der kan anvendes skriftlige vidneerklæringer, og de almindelige begrænsninger vedrørende "hearsay evidence" gælder ikke. Retten kan med parternes indforståelse konsultere en sagkyndig eller tilkalde en sådan som syn- og skønsmand. Det beløb, der kan erstattes som omkostning til en syn- og skønsmand, vil dog normalt ikke dække den faktiske udgift.

Den indledende forberedelse er skriftlig. Sag rejses ved stævning, der udfærdiges på en enkel blanket, som kun fylder én side, jf. bilag 2. En lignende blanket findes for svarskrift, jf. samme bilag, der skal afleveres inden 14 dage fra modtagelsen af stævning. Afhængig af sagsøgtes reaktion, afgøres sagen ved udeblivelsesdom eller erkendelsesdom, eller forberedelsen fortsættes med henblik på domsforhandling. Der kan afholdes forberedende retsmøder efter behov, men det sker sjældent, da det er erfaringen, at parterne foretrækker kun at skulle møde for retten én gang. Sagen kan, hvis parterne ønsker det, i det hele gennemføres på skriftligt grundlag, men også dette sker kun i begrænset omfang.

Afgørelsen træffes efter gældende ret og ikke efter billighed. Normalt træffes afgørelsen af dommeren straks ved domsforhandlingens slutning. En sådan dom (award) er ikke skriftlig, men dommeren skal i retsmødet begrunde afgørelsen for mødende parter, og der udfærdiges en attestation om afgørelsens indhold. Sagen kan dog også

optages til dom (reserved judgment), der udfærdiges skriftligt og tilsendes parterne.

Appel af afgørelsen kan ske til appelretten (Court of Appeal), men forekommer kun i stærkt begrænset omfang, idet appel kun kan ske på grund af rettergangsfejl (misconduct) eller forkert retsanvendelse (error of law). Det tilsigtes herved at undgå langvarige processer om småkrav. Der er en vis adgang til genoptagelse, f.eks. hvor en udeblevet part har haft lovligt forfald.

De relativt vage procesregler tilsigter, at dommeren skal indtage en aktiv rolle (interventionist), og småsagsprocessen afviger på dette punkt afgørende fra den sædvanlige engelske civilproces, der bygger på lignende principper som forhandlingsprincippet (adverserial procedure). Der gennemførtes i 1994 domsforhandling i ca. 87.000 småsager i hele England og Wales.

Der blev i 1986 foretaget en konsulentundersøgelse af småsagsprocessen. Det blev anslået, at privatpersoner var sagsøgere i 38% af sagerne og sagsøgte i 58% af sagerne. 23% af sagsøgerne og 13% af de sagsøgte havde advokatbistand under ét eller flere stadier af processen. Af samtlige sagsøgere vandt 67% de sager, der kom til domsforhandling, mens det tilsvarende tal for sagsøgere, der havde advokat, var 70%. Domsforhandling tog gennemsnitlig længere tid, når advokat medvirkede. Kun 5% af parterne havde en lægmand som bisidder.

4.1.2. Den engelske småsagsproces i praksis

District Judge Richard Greenslade, Gloucester County Court, formand for Association of District Judges, der har deltaget i Access to Justice-projektet, jf. nedenfor afsnit 4.2, har oplyst, at der blandt dommerne er en stigende tilfredshed med den engelske småsagsproces. Denne procesform opfattes af de fleste som hurtigere og mere tilfredsstillende fra et dommersynspunkt end den traditionelle "adversarial procedure". Tendensen vil ganske givet gå i retning af at optage elementer af småsagsprocessen i den almindelige proces, herunder sagsstyring.

Der har været en vis debat om spørgsmålet om upartiskhed, men mere som et moment, der kræver opmærksomhed i retsledelsen, end som et egentligt problem forbundet med småsagsprocessen.

Kun i ganske få tilfælde fremsættes der anmodning om, at småsager henvises til almindelig proces, og der er ikke overvejende tale om erhvervsparter. Typisk kommer anmodninger fra en advokat. Anmodninger om småsagsbehandling af sager med værdi over £3.000 forekommer i et vist omfang, og man opfordrer ved retten i Gloucester ofte parterne hertil. Sådanne anmodninger imødekommes efter dommerens skøn. Afgørende er mere sagens karakter end beløbets størrelse, og en anmodning imødekommes navnlig, når begge parter er selvmødere.

Det giver efter Greenslades opfattelse ikke i almindelighed problemer med hensyn til upartiskhed i det daglige arbejde, at dommeren under småsagsprocessen skal optræde mere aktivt (interventionist approach). Dommerens *vejledningspligt* omfatter i det væsentlige vejledning om procesreglerne og om hovedindholdet af de relevante *materielle retsregler* samt en pligt til at forklare retlige udtryk, der anvendes. "Interventionist"-dommeren, der opfattes som en mellemting mellem dommeren i den traditionelle "adversarial procedure" (som minder om en strikt anvendelse af forhandlingsprincippet) og en egentligt inkvisitorisk dommer, karakteriseres navnlig ved en betydelig (formel og delvis materiel) retsledelse. "Interventionist"-dommeren snarere styrer processen end vejleder parterne om, hvorledes den bør føres. Derfor forekommer kun få egentlige eller "udtrykkelige" vejledningssituationer. Dommeren stiller selv i vidt omfang de spørgsmål, der skal til for at klarlægge sagens genstand og oplyse sagen. I langt de fleste sager giver denne fremgangsmåde ikke anledning til problemer, - ikke mindst fordi de fleste sager er simple og enkle at afgøre. De drejer sig helt typisk om faktum/bevis.

Hvis sagens oplysninger viser, at der grundlag for *væsentlige* ændringer af en parts *påstande*, kan dommeren spørge vedkommende part, om ændring ønskes foretaget. Er svaret nej, fortsættes processen på det hidtidige grundlag. Er svaret ja, vil dommeren nok typisk erklære sig inhabil.

Anbringender (arguments) spiller på det formelle plan under den dommerstyrede proces ingen stor rolle, i hvert fald sålænge sagen drejer sig om, hvad der fremgår af processkrifterne. Processkrifterne består næsten altid kun af stævning (summons) og svarskrift (defence).

Med hensyn til, hvilke *beviser* der bør tilvejebringes, gives der ofte ingen eller kun begrænset vejledning. Eventuelt opfordrer dommeren under sagens forberedelse til f.eks. at fremlægge et dokument eller tilvejebringe en sagkyndig vurdering. Der føres typisk de vidner, som parterne på egen initiativ medbringer. I relativt sjældne tilfælde kan

dommeren lægge op til en udsættelse af sagen for at give parterne lejlighed til at skaffe yderligere bevis, navnlig skønsmænd (experts). Det sker - af hensyn til rettens upartiskhed - på en tilbageholdende måde med understregning af, at sagen kan afgøres på det foreliggende grundlag, hvis parterne ønsker det. Som oftest er parterne dog enige om en supplerende bevisførelse. Det er imidlertid den almindelige erfaring, at sådanne udsættelser ikke fører til ændringer af sagens stilling. Det lykkes for så vidt for parterne at oplyse sagerne tilstrækkeligt.

Dommeren anvender i princippet gældende *retsregler*, som de er, uden nærmere drøftelse af indholdet. De relevante materielle regler gennemgås under domsforhandlingen med henblik på, at parterne kan kommentere sagen på dette grundlag.

Ret få selvmødere synes at have fået vejledning, før processen indledes. Nogle benytter sig dog af offentlige retshjælpscentre (advice centers) eller en indledende konsultation hos en advokat for egen regning. På dommerkontorerne giver det administrative personale vejledning om processens gang, men ikke om materielle spørgsmål. Sagsbehandlingstiden er normalt 2-3 måneder. I ca. 1/3 af sagerne optræder advokat på begge sider. Er der kun én advokat, behandles denne som "selvmøder", idet dommeren optræder på samme måde, som når begge parter er selvmødere. Formularerne (summons og defence form) fungerer i praksis udmærket. De fleste selvmøderne udfylder dem godt, faktisk ofte mere præcist (to the point) end advokater. Der er nok en tendens til, at veluddannede personer optræder oftere som selvmødere under småsagsprocessen end ikke-uddannede.

Dommerne er ikke særlig tilbøjelige til at tillade skriftlig behandling, da dette kan vanskeliggøre udøvelse af "the interventionist approach".

Domsforhandlingen tager ofte under 1 time. Det er mere krævende for dommeren at afgøre småsager end almindelige sager, for så vidt som dommerrollen er mere aktiv, og man kommer igennem et større antal sagsfakta end ellers. Af og til afholdes besigtigelse.

Dommen afsiges efter dommerens skøn mundtligt, normalt uden nogen forudgående procedure. Domsafsigelsen sker oftest uden afbrydelse af retsmødet. Der er ikke i tilfælde af appel nogen pligt for dommeren til at udfærdige en skriftlig begrundelse for dommen. Det er dog under overvejelse af stille krav herom.

Der har ikke været megen kritik af appelbegrænsningerne, der opfattes som naturligt forbundne med en småsagsproces. Derimod ses appelbegrænsningerne nok som en hindring for at hæve småsagsgrænsen meget over de nuværende £3.000.

4.2. Lord Woolfs rapport: Access to Justice

I England arbejdes for tiden med en større reform af den civile retspleje. Der er i juni 1995 afgivet en foreløbig rapport og i juli 1996 en endelig rapport til Lord Chancellor om det civile domstolssystem i England og Wales med titlen "Access to Justice". Arbejdet er forestået af Lord Woolf.

Lord Woolf havde til opgave at gennemgå lovgivning og praksis vedrørende det civile domstolssystem med henblik på:

- at forbedre borgernes adgang til at få gennemført deres retskrav ved domstolene ("access to justice") og formindske omkostningerne ved at føre en retssag,

- at gennemføre en forenkling og sproglig ajourføring af procesreglerne samt

- at fjerne unødvendige formelle sondringer i regler og praksis.

Forslagene i Lord Woolfs rapporter omfatter bl.a.:

(1) En udvidelse af småsagsprocessen (small claims jurisdiction) til at omfatte sager af en værdi indtil £3.000, som allerede er gennemført pr. 1. januar 1996, jf. ovenfor afsnit 4.1. Endvidere forestår bedre offentlig information om ordningen, herunder om muligheden for skriftlig sagsbehandling. Der anbefales en bedre efteruddannelse af dommere. Med henblik på en mere ensartet anvendelse af småsagsprocessen foreslås nye regler, som i det væsentlige er udtryk for en kodifikation af praksis.

(2) En ny hurtig sagsbehandlingsform (fast track) for enkle sager af en værdi indtil £10.000. Denne form for sagsbehandling har til formål at sikre en domsforhandling i løbet af relativt kort tid. På grund af en forenklet sagsbehandling vil det være muligt at fastsætte standardtakster for sagsomkostningerne, således af parterne fra begyndelse har et overblik over, hvilke sagsomkostninger de risikerer at komme til at betale. Domsforhandlingen kan normalt ikke vare over 3 timer.

(3) En ny "flersporet" sagsbehandlingsform (multi-track), herunder for sager af en værdi over £10.000, hvor der foretages en fleksibel sagsstyring. Individuel og intensiv sagsstyring forbeholdes de sager, hvor udbyttet ved en sådan sagsstyring er størst, mens andre sager følger standardmæssige eller individuelt tilpassede tidsplaner.

Lord Woolfs endelige rapport indeholder i alt 303 anbefalinger til forbedring af den civile retspleje. Det fremgår af et status- og strategidokument fra Lord Chancellor's Department fra oktober 1996 ("Access to Justice - The Way Forward"), at centrale elementer i reformen forventes gennemført i oktober 1998.

4.3. Omkostningsniveauet ved retssager er højere i England end i Danmark. Advokatbistand ved retssager honoreres under den gældende, almindelige ordning normalt ikke - som hidtil i Danmark - med udgangspunkt i faste takster, men efter medgået tid, og kan løbe op i meget store beløb. Som et kuriosum citerer Lord Woolf en større engelsk bank for at finde omkostningsniveauet for så utilfredsstillende, at man overvejer at indgå værnetingsaftaler med henblik på at føre retssager i New York.

En særlig omkostningsafgørelse kan opnås gennem den såkaldte "payment-in" regel. Den indebærer, at en sagsøgt, som ved sagens start deponerer det beløb, som han er villig til at forlige sagen på, får tillagt sagsomkostninger, hvis modparten alene opnår dom for den deponerede eller et mindre beløb. *Claus Juel Hansen* foreslår i artiklen "Sagsomkostninger og forligstilbud" i *Juristen 1996, s. 91-99*, en tillempet udgave af denne engelske regel indført i dansk retspleje.

4.4. En kort gennemgang af den engelske småsagsproces og regler om fri proces findes i *H.M. Skovsborg:* "Small Claims Procedure, Legal Aid", *Juristen 1997, s. 181 ff.*

5. USA

I USA findes en række ordninger med særlige domstole for småsager, *Small Claims Courts*, der er forskellige fra stat til stat.

Disse domstoles kompetence omfatter civile krav inden for en bestemt beløbsgrænse. I staten Virginia er grænsen f.eks. $1.000 (ca. 5.000 kr.), hvorimod den i Washington D.C. er $5.000 (ca. 25.000 kr.). Det er generelt forudsat, at parterne selv fremlægger deres sag, og at advokatbistand ikke er nødvendig. I visse stater er parterne endog afskåret fra at møde med advokat.

Small Claims Courts er beskrevet i en artikel af *Smedegaard Andersen* i *UfR 1981 B. 142-145*. Artiklen indeholder bl.a. en nærmere beskrivelse af ordningen med Small Claims Courts i New York, hvor man har haft særregler for de mindre sager siden 1930'erne. Efter den beskrevne ordning bærer hver part sine egne omkostninger uanset sagens udfald, og advokater medvirker i praksis stort set ikke.

Blandt ordningens karakteristiske elementer fremhæves, at en small claims-dommer efter loven skal udøve "substantial justice ... without regard to the rules of evidence or practice". Det indebærer, at der i praksis foretages et meget frit bevisskøn, en tillempning af bevisvurderingen, bevisbyrdereglerne og en fortolkning af gældende ret, således at der opnås et rimeligt forhold mellem sagens værdi og betydning på den ene side og på den anden side tidsforbrug og omkostninger ved sagens behandling. Medvirker advokat på begge sider, eller er sagen mere kompliceret, henvises sagen til ordinær retspleje. Dommersædet beklædes kun af erfarne dommere. Også intensiteten af ankebehandlingen lempes efter sagens værdi og betydning. I artiklen (a.st. s. 145) anfører Smedegaard Andersen herom:

> "Det erkendes, at man må acceptere en lidt større fejlmargin end den ordinære retspleje rummer. Det er imidlertid den faste overbevisning, at de retstab der herved lides er intet for at regne mod de retstab - særligt i mindre sager - der lides ved, at sagerne ikke kommer frem til domstolene."

Særligt for så vidt angår ankebehandlingen bemærkes, at appelretten i USA - også i almindelige civile sager - kun har kassationsbeføjelse over for 1. instansens prøvelse af sagens faktiske omstændigheder. Appelretten foretager ikke en selvstændig prøvelse af beviserne.

Smedegaard Andersen beskriver ordningen som velfungerende, navnlig derved at menigmand umiddelbart kan betjene sig af den, og - trods betydelige forskelle mellem dansk og amerikansk ret - som egnet til at danne forbillede for en dansk småsagsproces.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden][Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Kapitel 5: Tidligere reformovervejelser

1. Indledning. Tiden før retsplejeloven.

En beskrivelse af den civile procesordning før retsplejeloven findes i *Taksøe-Jensen:* Materiel procesledelse i borgerlige sager (1976), s. 79-95. Det fremgår heraf bl.a., at visse mindre civile sager i 1700-tallet behandledes efter regler, hvor dommeren havde vidtgående pligt til at oplyse sagerne, mens der var forbud mod at møde med advokat (procurator).

Om vejledningspligten efter forordning af 8. marts 1799 hedder det s. 93:

> "Dommeren må vejlede parterne om nedlæggelse af påstanden "i det fulde Omfang, hvori den er berettiget", og vistnok også om en bestående mulighed for at gøre modkrav gældende; endvidere varetage deres tarv i henseende til at gøre anbringender gældende "i videst Omfang, saa at intet forsømmes, som kan have reel Interesse for Parten," samt med hensyn til bevismidlerne. Han skal påse, at parterne "afgive tydelige og fuldstændige Erklæringer, og ved at udspørge dem sørge for, at Sandheden kommer frem", omend han ikke skal gå så vidt som ved et inkvisitorisk offentligt forhør. Dommeren skal kun gøre parterne opmærksomme på, hvad de kan fordre, og hvorledes de kan gennemføre deres krav, men må respektere deres erklæring om ikke at ville gøre deres ret gældende i dens fulde omfang eller ikke at ville benytte et vist bevismiddel."

Fra 1850 kunne der mødes ved sagfører, men uden at der tillægges erstatning for omkostningerne herved. Mødte kun den ene part ved sagfører, skulle dommeren "veilede den anden Part, og paase, at Intet forsømmes til dennes Skade".

2. Retsplejeloven af 1916

I forarbejderne til retsplejeloven, der blev vedtaget som lov nr. 90 af 11. april 1916 og trådte i kraft den 1. oktober 1919, findes overvejelser om de særlige problemer med sager af mindre økonomisk værdi.

I Proceskommissionens udkast til lov om den borgerlige retspleje fra 1899 anføres således (jf. motiverne sp. 116):

> "Sondringen mellem Landsretssager, Ædvs.Å større Sager, der undergives en mere indgaaende Behandling for en af flere Dommere bestaaende Ret, og Underretssager, Ædvs.Å mindre Sager, der undergives en mere summarisk Behandling for Enkeltdommer, beror ikke derpaa, at Retfærdigheden i og for sig tiltrænger færre Garantier, hvor Talen er om smaa Værdier, end hvor Talen er om store. Den beror heller ikke paa, at Smaasager altid i sig selv ere klarere og simplere end store Sager; Bevisspørgsmaalets og Retsspørgsmaalets Vanskelighed og Tvivlsomhed vil tværtimod i Reglen være ganske uafhængig af Sagens pekuniære Størrelse. Sondringen beror derimod udelukkende paa, at Smaasagerne, tagne som Helhed, ikke kunne bære de Udgifter og det Besvær, der er forbunden med en Landsretsprocedure. Med andre Ord: at henvise alle Smaasager til Behandling ved Landsret efter de for Landsretsproceduren gældende Regler, vilde praktisk taget være det samme som en Retsnægtelse i stor Stil, idet mange vilde foretrække at renoncere paa Smaabeløb, fremfor at sætte det forholdsvis store Apparat i Bevægelse, der normalt knytter sig til en Landsretsprocedure ..."

Proceskommissionen forudsatte, at småsagerne (med en sagsværdi ikke over 300 kr., jf. 1916-lovens § 225, nr. 1) kunne behandles billigt og enkelt ved underretterne - i "mangfoldige sager" med kun ét retsmøde - hvor sagen skulle behandles af en enkelt dommer, som regel uden at advokatbistand var nødvendig, og idet sagen behandledes mundtligt uden skriftveksling, jf. 1899-motiverne sp. 118-119. Retten havde endvidere pligt til efter anmodning at udfærdige stævningen i sagen, hvis sagsværdien var særlig lav (under 50 kr.), eller sagsøgeren var "ubemidlet", jf. 1916-lovens § 425.

Som anført af *Møgelvang-Hansen* i *Juristen 1979, s. 2*, blev en ren selvmøderproces og en selvmødende sagsøger et særsyn, på trods af Proceskommissionens forudsætninger om, at parterne i småsager normalt skulle kunne undvære advokatbistand. Det skyldes formentlig især, at der kort tid efter retsplejelovens ikrafttræden dannede sig en fast praksis for, at den vindende parts advokatsalær altid skal dækkes, uanset om antagelse af advokat i det enkelte tilfælde kan anses for at have været nødvendig, jf. Retsrådets udtalelse nr. 17 af 8. maj 1920 (jf. *UfR 1920 B. 159-160*), og hermed blev der reelt ikke nogen småsagsproces. Retsrådets udtalelse har følgende ordlyd:

> "I skrivelse af 9. januar d.A. har De udbedt Dem en Udtalelse fra Retsraadet med Hensyn til Spørgsmaalet om, hvorvidt det maa anses for at være en Følge af Bestemmelsen i Retsplejelovens § 312, 2. Stk., at Retten i alle Tilfælde, hvor den finder Grund til at tilkende den vindende Part Sagens Omkostninger, og denne Part har ladet møde under Sagen ved Sagfører, da skal tilkende et passende Beløb til Dækning af Sagførerudgifter, eller om Retten frit kan skønne over, om det i det foreliggende tilfælde har været fornødent at lade møde ved Sagfører og derfor eventuelt nægte den vindende Part Erstatning for de med saadant Møde forbundne Udgifter.
>
> Efter at Spørgsmaalet har været behandlet af Retsraadet, skal man meddele, at man med Hensyn til dets Besvarelse har delt sig i et Flertal (Henriques, Knox, Zieler) og et Mindretal (Bærentsen, Topsøe-Jensen).
>
> Efter Flertallets Mening har det været Bestemmelsens Hensigt at fastslaa, at Retten i alle Tilfælde, hvor den finder Grund til at paalægge den tabende Part at udrede Sagens Omkostninger, skal paalægge ham at udrede et passende Beløb til Dækning af den vindende Parts Udgifter til Sagførersalær. Man skal i den Henseende henvise dels til Bestemmelsens Ordlyd, hvor det ubetinget udtales, at Udgifter til Sagførersalær erstattes med passende Beløb, hvorved Retten maa være afskaaret fra at statuere, at de paagældende Udgifter som ufornødne ikke kan forlanges erstattet, dels til, at det ved Lovens § 260 er tillagt Parterne som Ret i alle Tilfælde at lade møde ved Sagfører, en Bestemmelse, der som sit naturlige Korrelat forudsætter en Ret til, hvis man vinder Sagen, da at faa sine Sagførerudgifter dækket. Man skal endvidere henvise til Hensynet til Parterne, som ikke paa Forhaand kan vide, hvorledes Sagen vil forløbe, og for hvem det derfor i de fleste Tilfælde maa fremtræde som nødvendigt at lade møde ved Sagfører. Det stemmer overhovedet med hele den Aand, der gaar igennem den nye Retsplejeordning, der iøvrigt i så Henseende fortsætter den tidligere Ordning, jfr. Lov af 14. Juni 1850 om private Politisager, hvorved de dagældende Indskrænkninger i Sagførernes Møderet bortfalder, at Sagførermødet er det sædvanlige, naturlige og for hele Ordningens gode Gennemførelse praktiske. Dommerens Vejledning er kun Nødhjælpen, naar Sagfører ikke møder; men dette kræver ogsaa, at Sagførerens Møde ikke af Dommeren bør vurderes som fornødent eller ufornødent. Endelig skal man henvise til Bestemmelsens Motiver og Forhistorie, ved hvilke det intetsteds er forudsat, at Udgifter til almindeligt Sagførersalær som ufornødne skulde kunne unddrages fra Erstatning, idet tværtimod Motiverne og Lovens Forhistorie synes at støtte Flertallets Opfattelse. Se f.Ex. Motiver til K.U. 1877 § 126 p 65 (en ufornøden Udgift at benytte en Sagfører, der ikke bor paa Stedet o.s.fr.).
>
> En modsat Opfattelse vil ej heller kunne standse ved kun at tillade Domstolene at skønne over det fornødne eller ufornødne i saadanne Sager, der svarer til de tidligere private Politisager og smaa Gældssager, men maa komme til, at dette Skøn kan anvendes i alle Sager store og smaa, hvilket vilde være en Ordning, der ikke kan anses at være stemmende med Retsplejeloven.
>
> Mindretallet mener derimod, at der ikke haves Hjemmel til at undtage Udgifter til Sagførersalær fra den almindelige Regel i Retsplejelovens § 312, 2. Stk., 2. Punktum, hvorefter Retten har at skønne over, hvilke Udgifter der i det givne Tilfælde har været fornødne. Den i den tidligere Lovgivning indeholdte Grundsætning, hvorefter Modparten ikke bør tilpligtes at erstatte Sagførersalær i saadanne mindre betydelige Sager, hvor Sagførerhjælp ikke anses for at have været fornøden, er i og for sig ikke

opgivet ved Retsplejeloven, men Rettens frie Skøn er sat i stedet for Lovens stive Gennemsnitsregel. Havde det været Retsplejelovens Mening helt at ophæve den nævnte Grundsætning, maatte det under Hensyn til dennes Betydning udtrykkeligt have sagt det. Skulde man i alle Tilfælde tillægge den vindende Part hans Udgifter til Sagførersalær, vilde dette derhos betyde en ikke ringe Fordyrelse for ubemidlede, skønt Retsplejeloven ved at udvide Dommerens Vejledningspligt netop har gjort det lettere at undvære Sagførerhjælp. At henvise til, at vedkommende vil kunne søge fri Proces, vil ikke kunne nytte, da Adgangen dertil er stærkt begrænset efter Loven."

3. Forbrugerkommissionens betænkninger

Den 5. december 1969 nedsatte Handelsministeriet en kommission til undersøgelse af forbrugerproblemer (Forbrugerkommissionen) med den overordnede opgave "at foretage en samlet vurdering af hele dette område som grundlag for udformningen af en tidssvarende forbrugerpolitik".

Forbrugerkommissionen afgav i løbet af 1970'erne i alt fire betænkninger: *betænkning nr. 597/1971* om mærkning og skiltning m.v. inden for forbrugsområdet (I), *betænkning nr. 681/1973* om markedsføring, forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn (II), *betænkning nr. 738/1975* om forbrugerens retsstilling og retsbeskyttelse (III) samt *betænkning nr. 816/1977* om forbrugeroplysning, forbrugerpolitik og lov om forbrugerspørgsmål (IV).

Blandt disse betænkninger er navnlig bet. 681/1973 af interesse i denne sammenhæng. Betænkningen førte således til oprettelsen af *Forbrugerklagenævnet* pr. 1. juni 1975, jf. nærmere herom i kapitel 3, afsnit 2.1.

Klagenævnsordningen byggede på den opfattelse, "at der er et klart behov for at forbedre forbrugernes mulighed for at opnå en prøvelse af konflikter, der hidrører fra forbrugerkøb og andre aftaler inden for forbrugerområdet", jf. bet. s. 29. Forbrugerkommissionen henviste i den forbindelse til en rapport til kommissionen fra et af dens underudvalg (Lovudvalget), som havde til opgave at beskæftige sig med forbrugernes civilretlige retsstilling og retsbeskyttelse. I rapporten anførtes bl.a. (jf. bet. s. 29-30):

"Det har under lovudvalgets forhandlinger vist sig, at forbrugernes manglende retsbeskyttelse ofte ikke beror på, at den materielle lovgivning er forkert, men snarere er en følge af et samspil mellem hans ukendskab til retsreglerne og manglende incitament til at opnå en retlig prøvelse. Omkostningerne ved at gå til domstolene står let i et misforhold til sagens genstand, ligesom psykologiske faktorer ofte medfører uvilje til at indlade sig i proces. At der i domssamlingerne ikke findes mere end et fåtal afgørelser inden for forbrugerområdet afspejler ikke et tilfredsstillende samfundsleje. Det vil ingenlunde være uden betydning, at en udbygget forbrugeroplysning også kommer til at omfatte informationer om forbrugernes retsstilling. Herudover vil efter lovudvalgets opfattelse meget være vundet ved, at forbrugerne får en hurtig, billig og effektiv adgang til prøvelse af tvister under sådanne former, at de juridiske garantier er til stede i fornødent omfang."

4. Retsplejerådets betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager

I forbindelse med udarbejdelsen af bet. 681/1973 (jf. ovenfor afsnit 3) behandlede Retsplejerådet spørgsmålet om gennemførelse af en forenklet domstolsbehandling af forbrugersager. Retsplejerådets udtalelse er optaget som bilag 3 til betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager (s. 189-194).

Hovedidéen var at indføre en fakultativ adgang til at få forbrugersager behandlet ved domstolene under anvendelse af en forenklet procesform med en stærk procesledelse fra rettens side, normalt uden medvirken af advokater, eventuelt uden mundtlig domsforhandling og med begrænsede muligheder for anke.

Det af Retsplejerådet udarbejdede forslag opnåede dog ikke almindelig tilslutning og blev ikke fremmet. Overvejelserne blev i stedet fortsat i rådets betænkning nr. 886/ 1979, jf. nedenfor afsnit 5.

På grundlag navnlig af Retsplejerådets forslag i bet. 698/1973 gennemførtes ved lov nr. 260 af 8. juni 1979 omfattende ændringer af retsplejelovens regler om civilprocessen. Ændringerne bestod navnlig i en forenkling og modernisering af regelsættet, herunder henlæggelse af bevisførelsen til domsforhandlingen og henlæggelse af forberedelsen af landsretssager til landsretten selv, mens de grundlæggende principper i den civile retspleje blev opretholdt.

Et forslag fra Retsplejerådet om indførelse af en forenklet, skriftlig behandling af inkassosager (autorisationsordning) blev ikke gennemført. I stedet indførtes den nu gældende ordning, hvorefter retten kan vælge mellem mundtlig og skriftlig forberedelse.

5. Retsplejerådets betænkning nr. 886/1979 om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene

5.1. Indledning

Justitsministeriet anmodede ved skrivelse af 18. august 1978 Retsplejerådet om at fremkomme med forslag til regler, der kunne give grundlag for en lettere og billigere adgang for befolkningen til at få dagliglivets retskonflikter afgjort ved domstolene. Retsplejerådet blev samtidig anmodet om at overveje, om gennemførelse af sådanne regler burde medføre konsekvenser for de gældende regler om forholdet mellem domstols- og nævnsbehandling af forbrugersager. Justitsministeriet henstillede i skrivelsen, at Retsplejerådet optog forhandling med Forbrugerklagenævnet, inden udtalelsen blev afgivet.

Retsplejerådets betænkning nr. 886/1979 om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene blev afgivet, efter at Retsplejerådet i januar 1979 havde fremlagt et foreløbigt lovudkast med bemærkninger. Udkastet indgik i grundlaget for drøftelser om behandling af dagliglivets retstvister på et seminar om domstolenes opgaver og arbejdsform, som blev afholdt i februar 1979. Drøftelserne på seminaret og drøftelser med Forbrugerklagenævnet indgik i Retsplejerådets endelige overvejelser af de rejste spørgsmål.

5.2. Retsplejerådets forslag

Hovedtrækkene i Retsplejerådets lovudkast er følgende:

(1) De foreslåede regler omfatter de fleste byretssager om krav, der har en økonomisk værdi af *højst 10.000 kr.*, samt sager, der indbringes for domstolene efter at være afgjort af Forbrugerklagenævnet eller et privat anke- eller klagenævn, der er godkendt af Forbrugerklagenævnet. Retten kan dog inden domsforhandlingen bestemme, at sagen skal viderebehandles ved retten uden anvendelse af de foreslåede regler, hvis sagens udfald for parterne eller andre har en økonomisk betydning, der rækker ud over parternes påstande.

(2) *Aftaler om voldgiftsbehandling* og *værnetingsaftaler* i de af lovudkastet omfattede sager er kun gyldige, hvis aftalen er indgået, efter at tvisten er opstået, eller såfremt begge (alle) parter er erhvervsdrivende, og tvisten vedrører erhvervet.

(3) Retten får en udvidet pligt til at *vejlede* parterne under sagens behandling i retten. Retten skal bl.a. bistå parterne med at *fremskaffe* de *oplysninger*, der er nødvendige for at afgøre sagen.

(4) Retten får mulighed for på visse betingelser *uden for retsmøderne* at indhente oplysninger fra tredjemand eller parterne.

(5) Retten kan beskikke en advokat for en part, der opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces.

(6) *Udgifterne til sagens oplysning* afholdes normalt af det offentlige.

(7) Ingen af parterne skal i almindelighed betale *sagsomkostninger* til den anden part.

(8) Den part, der helt eller delvis har fået medhold ved byretten, og som opfylder de økonomiske betingelser for at

få fri proces, har *automatisk fri proces under anken*, hvis sagen indbringes for landsretten af modparten. Lovudkastet indeholder ikke i øvrigt særlige regler om eventuel ankebehandling.

Retsplejerådet foreslog desuden, at der som et supplement til reglerne om vejledning af parterne under sagens behandling i retten oprettedes en for parterne gratis retshjælp på dommerkontorerne.

5.3. Høringen over Retsplejerådets forslag

5.3.1. Indledning

Ved høringen over lovudkastet i betænkning nr. 886/1979 var der bred tilslutning til de grundlæggende intentioner om at lette borgernes adgang til at få afgjort dagliglivets retstvister ved domstolene, men der blev rejst indvendinger mod en række af forslagets enkeltregler. De væsentligste indsigelser gennemgås i det følgende.

5.3.2. Sagsomkostninger og advokatmedvirken

Fra advokatside blev det anført, at en fravigelse af den hævdvundne procesretlige grundsætning, hvorefter den tabende part i almindelighed pålægges at betale sagsomkostninger til modparten, ville være betænkelig ud fra retssikkerhedssynspunkter. Det ville således svække en parts interesse i at antage en advokat, hvis parten ikke kunne få dækket sine omkostninger hertil af modparten, hvis sidstnævnte tabte sagen. Fra domstolsside blev der udtrykt betænkelighed ved fuldstændigt at opgive den procesbesparende virkning af sagsomkostningsreglerne.

I tilknytning hertil blev det anført, at adgangen til at beskikke en advokat for en part var for snæver i lovudkastet. F.eks. blev det fra advokatside foreslået, at retten i almindelighed burde have kompetence til at beskikke advokat og ikke kun, når der var "særlig anledning dertil".

Også forslaget om, at staten afholdt udgifterne til sagens oplysning blev mødt med reservationer. Det blev således anført, at denne regel kun burde gælde oplysningsskridt, som retten skønnede nødvendige, og kun hvis udgiften ikke stod i misforhold til sagens genstand. Fra anden side blev det foreslået at indføre mulighed for at pålægge en part at godtgøre statskassens udgifter til oplysningsskridt, som var iværksat efter modpartens anmodning.

5.3.3. Aktiv procesledelse

I flere høringssvar blev det anført, at en mere aktiv procesledelse fra dommerens side - herunder gennem vejledning til parterne og gennem fremskaffelse af oplysninger, der er nødvendige for at afgøre sagen - kunne svække tilliden til dommerens upartiskhed. I enkelte høringssvar fra domstolsside blev der i stedet stillet forslag om en udvidelse af domstolenes adgang til at beskikke advokater for "selvmødere".

Fra domstolsside blev det endvidere anført, at retten ikke burde indhente oplysninger af egen drift, uden at parterne forinden har haft lejlighed til at udtale sig om dette skridt i et retsmøde.

5.3.4. Småsagsproces og nævnsbehandling

Det blev anført af Forbrugerklagenævnet, at der ikke på forbrugerområdet bør indføres en småsagsproces på bekostning af nævnsbehandlingen i Forbrugerklagenævnet og de private anke- og klagenævn. Industriministeriet foreslog herudover, at nævnsbehandlingen blev gjort til en procesforudsætning for anvendelse af småsagsreglerne i forbrugersager.

5.3.5. Førprocessuel retshjælp

Forslaget om at oprette en retshjælpsordning på dommerkontorerne gav anledning til kritik.

Der blev dels peget på, at de allerede eksisterende retshjælpstilbud var tilstrækkelige, dels at en udvidet retshjælp i småsager i stedet burde tilgodeses ved udvidelse af adgangen til advokatbeskikkelse, jf. ovenfor i afsnit 5.3.2. Fra flere sider blev det påpeget, at der var behov for en samordning af de forskellige retshjælpstilbud.

5.4. Lovforslag nr. L 107 af 16. december 1980.

Den 16. december 1980 fremsatte Justitsministeriet et lovforslag på grundlag af betænkning nr. 886/1979, jf. herved Folketingstidende 1980-81, forhandlingerne, sp. 4232-4235 og 5007-5024, og tillæg A, sp. 2795-2820.

Lovforslaget byggede på Retsplejerådets lovudkast, men afveg dog på en række punkter herfra.

Bl.a. var Retsplejerådets forslag om oprettelse af en særlig retshjælpsordning på dommerkontorerne udeladt. Justitsministeriet tilkendegav imidlertid, at man i forbindelse med gennemførelsen af de foreslåede regler ville foretage en ændring af reglerne om offentlig retshjælp ved advokater, så der kunne ydes retshjælp til at udarbejde stævning i de sager, der var omfattet af de nye regler.

Også forslaget om, at retten kunne indhente oplysninger af egen drift, uden at parterne forinden havde haft lejlighed til at udtale sig om dette skridt i et retsmøde, blev udeladt i Justitsministeriets lovforslag. I lovforslaget gjordes det til en betingelse for, at retten uden for retsmøder kunne indhente oplysninger fra tredjemand, at parterne forinden havde haft lejlighed til at udtale sig herom. Desuden ville retten ifølge lovforslaget, efter at den eventuelt har indhentet oplysninger uden for retsmøder, kun kunne afsige dom på det tilvejebragte grundlag, hvis ingen af parterne anmodede om, at der blev afholdt et retsmøde.

Retsplejerådets lovudkast gav ikke mulighed for at pålægge den tabende part at godtgøre statskassens udgifter til beskikkelse af advokat for den anden, og gav kun helt undtagelsesvis retten mulighed for at pålægge den tabende part at godtgøre statskassens udgifter til oplysning af sagerne. Justitsministeriet fandt imidlertid ikke, at det offentlige endeligt burde betale de nævnte udgifter uden hensyn til parternes indtægts- og formueforhold. Efter lovforslaget skulle den tabende part, som ikke opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces, som hovedregel godtgøre statskassen eventuelle udgifter til sagsoplysningsskridt og advokatbeskikkelse for den anden part.

Denne samlede reelle merudgift ved gennemførelsen af lovforslaget skønnedes at ville udgøre ca. 5,2 mio. kr. årligt, ligesom der i forbindelse med lovens ikrafttræden skulle afholdes en éngangsudgift på 0,5 mio. kr. til oplysning om lovændringen.

Under 1. behandlingen blev lovforslaget mødt med principiel velvilje, men også med skepsis og kritik fra næsten alle sider. De punkter i lovforslaget, der navnlig blev mødt med modforestillinger, var indskrænkningen i adgangen til at få fri proces samt den mere fremtrædende rolle, der var tiltænkt dommerne. For så vidt angik dommernes rolle blev det anført, at den kunne give anledning til habilitetsproblemer, ligesom der fra nogle partiers side blev stillet spørgsmål ved, om domstolene havde tilstrækkelige ressourcer til at påtage sig denne opgave. Også reglen om, at den tabende part som udgangspunkt ikke skal betale sagsomkostninger til modparten, gav anledning til betænkeligheder.

Folketingets Retsudvalg afgav ikke betænkning over lovforslaget, der bortfaldt ved folketingsårets udgang.

Justitsministeriet har efterfølgende - i kommissoriet af 2. september 1981 for ministeriets udvalg vedrørende retshjælp m.v., jf. nedenfor i afsnit 6 - udtalt sig således om lovforslaget (jf. bet. 1113/1987, s. 9):

> "Forslaget tilsigtede at give grundlag for en lettere og billigere adgang for befolkningen til at få dagliglivets retskonflikter afgjort ved domstolene, og der blev under folketingsbehandlingen givet principiel tilslutning til intentionerne bag forslaget. Fra forskellig side blev der imidlertid peget på behovet for en fornyet overvejelse af forholdet mellem de foreslåede regler og muligheden for opnåelse af fri proces i de af forslaget omfattede sager, ligesom der blev givet udtryk for det ønskelige i en nærmere vurdering af sammenhængen mellem de foreslåede indenretlige sagsbehandlingsregler og de eksisterende retshjælpsordninger. Ligeledes blev det anført, at lovforslagets sagsomkostningsregler kan medføre urimelige virkninger for de erhvervsdrivende, der, således som forslaget var udformet, normalt selv må bære omkostningerne ved den indenretlige behandling af inkassosager. Justitsministeriet fandt det herefter rigtigst ikke at søge lovforslaget gennemført, forinden der havde været mulighed for en nærmere overvejelse af de pågældende spørgsmål."

6. Betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri

proces og retshjælpsforsikring m.v.

Justitsministeriets *udvalg vedrørende retshjælp m.v.* blev nedsat den 5. november 1981. Udvalgets opgave blev beskrevet i et kommissorium af 2. september 1981. Det fremgår heraf, at udvalget skulle beskæftige sig med de gældende retshjælpsordninger med henblik på at tilvejebringe en almindelig forbedring af adgangen til retshjælp. Udvalget skulle i den forbindelse være opmærksom på Justitsministeriets lovforslag om en småsagsproces fra folketingssamlingen 1980-81, jf. ovenfor afsnit 5.4. Udvalget blev anmodet om at overveje retshjælpsspørgsmålet, herunder spørgsmålet om retshjælp i forbindelse med en forenklet procesform for sager af mindre værdi. Udvalget burde samtidig generelt overveje spørgsmålet om ændringer af de bestående retshjælpsordninger med henblik på en almindelige forbedring af adgangen til retshjælp. Endvidere blev udvalget anmodet om at gennemgå reglerne om fri proces. Det hedder i kommissoriet bl.a.:

> "I tilknytning til de nævnte spørgsmål bør udvalget gennemgå de forskellige eksisterende retshjælpsordninger, således at der herved tilvejebringes et grundlag for mere langsigtede overvejelser vedrørende mulighederne for en samlet planlægning og koordinering inden for retshjælpsområdet."

Den af udvalget afgivne betænkning - betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v. - indeholdt forslag til ændrede regler om *advokatretshjælp og fri proces*, der gennemførtes ved lov nr. 240 af 13. juli 1988. Der henvises herom til kapitel 3, afsnit 3.2. (advokatretshjælp) og afsnit 4 (fri proces).

Derimod kommer udvalget i betænkningen kun i begrænset omfang ind på spørgsmål om en *forenklet procesform for sager af mindre værdi.* Baggrunden herfor er beskrevet i betænkningen s. 10-15.

I betænkningen s. 14 anføres:

> "... Udvalget skal fremhæve, at der efter kommissoriet af 2. september 1981 fortsat henstår behandlingen af spørgsmålet om småsagsprocessen, ligesom udvalget vedrørende retshjælpsinstitutionerne alene beskriver de gældende ordninger, hvorimod der ikke i denne betænkning stilles forslag om en ændring af strukturen på dette område. For så vidt angår forholdet mellem retshjælpen og forbrugerklagenævnsbehandlingen har udvalget kun behandlet enkelte spørgsmål og foretaget mindre justeringer på grund af de her foreslåede ændringer. Der er således heller ikke taget endelig stilling til den fremtidige struktur på dette område."

Udvalgets arbejde har ikke været fortsat efter afgivelse af bet. 1113/1987.

7. Retsplejerådets betænkning nr. 1201/1990 om modernisering og forenkling af tvangsfuldbyrdelsen

7.1. Indledning

Ved skrivelse af 3. februar 1989 anmodede Justitsministeriet Retsplejerådet om at gennemgå en række fogedretlige spørgsmål, navnlig på grundlag af forslag indeholdt i et idékatalog til forenkling af justitsvæsenet, som blev afgivet i november 1988 af Justitsministeriets spare- og forenklingsudvalg.

Retsplejerådet understregede i sin betænkning nr. 1201/1990, at rådet ikke havde taget stilling til, hvorvidt alle forslagene i betænkningen bør gennemføres, og således heller ikke til, om forslagene samlet udgør en rimelig afvejning af hensynene til både kreditor og skyldner. Som anført af *Arildsen og Rothe i Advokaten 1991, s. 31*, så rådet det som sin opgave at vise, hvordan regler til gennemførelse af forslagene i idékataloget kan udformes, og at vurdere de økonomiske og retlige konsekvenser af forslagene.

Det forslag i betænkningen, der har interesse i denne sammenhæng, er forslaget om at indføre *betalingspåkrav* som tvangsfuldbyrdelsesgrundlag, jf. nedenfor afsnit 7.2. Særligt for så vidt angår dette forslag udtalte Retsplejerådet, at forslaget uden betænkeligheder vil kunne bidrage til en væsentlig forenkling af fremgangsmåden ved

tvangsinddrivelse.

7.2. Retsplejerådets forslag om betalingspåkrav

Udgangspunktet for Retsplejerådets forslag om betalingspåkrav var et princip om, at kreditor i sager om pengekrav, som ikke bestrides af skyldneren, selv bør kunne tilvejebringe sit udlægsfundament helt uden rettens mellemkomst. Herigennem tilsigtedes en besparelse i domstolenes ressourceforbrug.

Forslaget indebærer, at en kreditor, hvis krav ikke bestrides af skyldner, ikke forud for fogedsagen behøver at udtage stævning og opnå udeblivelsesdom over skyldneren. I stedet kan kreditor lade et påkrav forkynde for skyldneren. Påkravet skal indeholde samme oplysninger som en stævning, dvs. en klart formuleret påstand og en sagsfremstilling, som kan begrunde påstanden.

Påkravets eneste umiddelbare retsvirkning skal være, at det kan danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse, medmindre skyldneren inden 4 uger efter forkyndelsen fremsætter en skriftlig indsigelse over for kreditor.

Hvis skyldner fremsætter skriftlig *indsigelse* inden for tidsfristen, tvinges kreditor til at anlægge en sædvanlig civil sag.

Fremsættes ikke indsigelse, kan kreditor sende det forkyndte påkrav direkte i fogedretten. Fogedretten kan efter forslaget prøve, om de formelle regler for påkrav er overholdt samt en eventuel indsigelse fra skyldner om, at vedkommende rettidigt har fremsat en skriftlig indsigelse. Fogedretten kan endvidere - selv om der ikke rettidigt er fremsat indsigelse mod kreditors påkrav - i sædvanligt omfang prøve skyldners indsigelse mod kravet og i givet fald henvise kreditor til at anlægge civil sag mod skyldneren. Fogedretten kan dog afvise åbenbart ugrundede indsigelser og gennemføre fogedsagen. Skyldners adgang til at fremsætte indsigelser fortabes imidlertid, hvis de ikke fremsættes i det første retsmøde i fogedretten, til hvilket skyldneren er indkaldt med en forkyndt tilsigelse.

Retsplejerådet overvejede, om der - på samme måde som i civile sager, jf. retsplejelovens § 367 - skulle være adgang til genoptagelse af fogedsagen, således at skyldneren under en *genoptagelse* skulle kunne anfægte fuldbyrdelsesgrundlaget. Rådet fandt imidlertid ikke, at hensynet til retssikkerheden nødvendiggør en sådan regel, henset til, at at skyldner i påkravssager - i modsætning til civile sager - får to lejligheder til at fremsætte indsigelse, dels efter modtagelsen af påkravet, dels efter modtagelsen af tilsigelsen til fogedretten. Begge disse skriftlige meddelelser skal forkyndes. Skyldner er dog ikke afskåret fra at anfægte kreditors krav gennem et civilt søgsmål.

Med hensyn til *sagsomkostninger* indebærer forslaget, at kreditor kan opkræve et påkravsgebyr, hvis størrelse fastsættes af justitsministeren, mens der ikke kan opkræves inkassoomkostninger (advokatomkostninger), da kreditor forudsættes at kunne udfærdige påkravet uden advokatbistand.

Om de *økonomiske og administrative konsekvenser* af forslaget anføres i bet. 1201/1990, s. 44:

> "De civile sager, som efter forslaget bortfalder, vil ikke fremtidigt medføre indtægter i form af retsafgift. Det er arbejdsgruppens skøn, at indtægtstabet vil blive i størrelsesordenen ca. 80 mio. kr. Forslagets gennemførelse vil som nævnt medføre besparelse i personaleudgifterne og i udgifterne til forkyndelse, men denne besparelse vil slet ikke have samme størrelse som indtægtstabet. Forslaget vil derfor medføre et væsentligt nettoprovenutab."

7.3. Høringen over Retsplejerådets forslag

7.3.1. Indledning

Forslaget om at indføre betalingspåkrav som tvangsfuldbyrdelsesgrundlag blev ved høringen mødt med en række indvendinger fra navnlig domstols- og advokatside. Derimod var der fra erhvervsorganisationer en meget klar tilslutning til forslaget.

Retsplejerådets forslag om betalingspåkrav har ikke ført til lovforslag herom.

7.3.2. Påkravsmodellens effektivitet

Det blev gjort gældende, at forslaget ikke vil føre til den tilsigtede forenkling af fuldbyrdelsen. Dels er det uvist, i hvilket omfang skyldnerne i dag betaler, efter at der er afsagt udeblivelsesdom, men før fogedsagen indledes, dels kan man frygte, at forslaget vil føre til, at der fremsættes flere indsigelser i inkassosager end hidtil. I det omfang, dette sker, ville der ikke blive tale om nogen forenkling, men tværtimod en besværliggørelse, idet man forud for sædvanligt søgsmål ved civilretten efter påkravsmodellen skulle have sagen behandlet i fogedretten for at konstatere, om der fremsættes indsigelser.

7.3.3. Den materielle prøvelse ved skyldners udeblivelse

I flere høringssvar forudsættes, at der i fogedretten ved behandlingen af betalingspåkrav i udeblivelsestilfælde foretages den samme prøvelse vedrørende kravets berettigelse som den, der foretages i domsretten (dvs. byrettens afdeling for civile sager) efter de gældende regler, jf. herved retsplejelovens § 354, stk. 3 og § 360, stk. 3, jf. herom ovenfor i kapitel 3, afsnit 1.3.7.

I betænkning nr. 1201/1990 anføres s. 17, at fogedretten efter forslaget af egen drift vil skulle påse, om påkravets indhold er i overensstemmelse med de krav, der foreslås fastsat *om* angivelse af kreditors krav, *om* en kort fremstilling af de kendsgerninger, hvorpå kravet støttes, og *om* vejledning af skyldneren. Spørgsmålet om rettens prøvelse ved udeblivelse er ikke i øvrigt omtalt i betænkningen. Det er imidlertid forudsat, at betalingspåkrav i fogedretten i almindelighed behandles af kontorfunktionærer, med bemyndigelse efter retsplejelovens § 17 a, stk. 2. En kontorfunktionær vil næppe kunne foretage den ovenfor beskrevne, materielle prøvelse og vil ikke kunne træffe afgørelse mod kreditors indsigelse, jf. herved den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 17 a, stk. 2. Den formelle prøvelse (krav til påkravet, værneting m.v.) er derimod næppe noget større problem i denne henseende.

7.3.4. Grundlaget for fogedsagen

Det blev anført som en uhensigtsmæssighed ved forslaget, at der selv i tilfælde, hvor der på grund af indsigelse i første retsmøde i fogedretten skal ske henvisning til civilretten, af hensyn til bl.a. omkostningskonsekvenserne først må tages stilling til et eventuelt anbringende fra skyldneren om rettidigt at have gjort indsigelse mod påkravet. I bekræftende fald er grundlaget for fogedsagen efter forslaget ikke til stede, og anmodningen må afvises.

7.3.5. Afvisning af åbenbart ugrundede indsigelser

Det er i høringssvarene påpeget, at betænkningen ikke indeholder nogen nærmere vejledning med hensyn til anvendelsen af dette kriterium. Det kan endvidere være et problem, hvis skyldner ønsker bevisførelse om dette spørgsmål, ligesom appelbegrænsningsreglerne, jf. retsplejelovens § 584, stk. 2, kan føre til urimelige resultater.

7.3.6. Klagenævnsbehandling

Det er påpeget, at forslaget ikke tager stilling til, hvad der skal ske i sager, som skyldner ønsker behandlet ved et klagenævn, jf. den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 361.

7.3.7. Præklusionsreglen

Forslaget om, at indsigelser mod selve kravet mistes, hvis de ikke fremsættes i første møde i fogedretten, hvortil skyldneren har været tilsagt ved lovlig forkyndt tilsigelse, har mødt bred kritik i høringssvarene. Det er herunder påpeget, at reglen, der er i strid med almindelige processuelle regler, vil medføre en urimelig uligevægt i parternes procesretlige stilling, og at den kan føre til, at domstolene skal træffe materielt urigtige afgørelser, herunder også i tilfælde, hvor skyldner eventuelt først efter første retsmøde bliver i stand til at fremsætte sine indsigelser.

7.3.8. Inkassoomkostninger

Det er bl.a. fra advokatside kritiseret, at betænkningen vil afskære kreditors adgang til at blive tillagt sædvanlige inkassoomkostninger i forbindelse med fogedsager på grundlag af betalingspåkrav. Det er herved anført, at en sådan ordning vil være i strid med grundlæggende retsprincipper om virkningen af, at retlige forpligtelser ikke opfyldes.

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Kapitel 6: Småsager og retshjælpsforanstaltninger

1. Hvad er en småsag?

1.1. Kommissoriets beskrivelse af området

Når der tales om "småsager", er det ikke altid klart, hvad der nærmere tænkes på. Kommissoriet taler om "dagligdagens retsspørgsmål" og "visse retstvister af mindre værdi", der skal omfatte både "private mellemværender" og tvister "som følge af erhvervsvirksomhed". I dette kapitel tilsigtes ikke nogen præcis afgrænsning, men alene en kortfattet beskrivelse af, hvad småsager i den anførte forstand kan være, - og dermed af det videst mulige anvendelsesområde for særregler om småsager.

1.2. Dagligdagens retsspørgsmål

Ved *dagligdagens retsspørgsmål* forstås naturligt både forbrugertvister og andre tvister, som privatpersoner kan komme ud for - om ikke dagligt, så i hvert fald for manges vedkommende én gang i løbet af en normal tilværelse. Det drejer sig for så vidt om alle retstvister, hvor private borgere, der ikke har foretaget sig noget specielt usædvanligt, er part.

Udgangspunktet for overvejelser om en definition af småsager må dog være de sager, der behandles ved byret, men således at der ses bort fra sager med en økonomisk værdi af en vis størrelse.

Det drejer sig i praksis navnlig om:

Forbrugertvister, dvs. klager fra forbrugere om varer, arbejds- og tjenesteydelser, navnlig i forbindelse med køb af biler, inventar- eller beklædningsgenstande, rejser og aftaler med håndværkere, ejendomsmæglere, pengeinstitutter og forsikringsselskaber.

Tvister i forbindelse med private borgeres handel med eller brug af *fast ejendom*, typisk sager om mangler ved et parcelhus eller et sommerhus samt lejesager, navnlig om huslejens størrelse eller om erstatning for istandsættelse ved fraflytning af et lejemål.

Ansættelsessager, typisk sager om opsigelse eller bortvisning af funktionærer.

Erstatningssager, hvor privatpersoner ved uforsvarlig adfærd har påført andre en skade. Det største enkeltområde er færdselsretten, hvor særlige erstatnings- og forsikringsregler har ført til, at der kun er få tvister i forhold til et betydeligt antal skadestilfælde.

Tvister med offentlige myndigheder med undtagelse af en række sagstyper, der hører under landsret i første instans, enten efter den almindelige regel i retsplejelovens § 225 om prøvelse af visse afgørelser, der er truffet af en central klageinstans, eller efter særlige regler, f.eks. om skatte- og ekspropriationssager. Tvisterne kan omfatte forvaltningens *myndighedsudøvelse* eller *adfærd i øvrigt*, f.eks. skadegørende handlinger. Som eksempel kan nævnes lægefejl på offentlige sygehuse. Lov om patientforsikring, der i øvrigt indeholder særlige processuelle regler, undtager for sit område erstatninger under 10.000 kr.

Person- og familieretlige spørgsmål, der behandles efter særlige procesregler, herunder ægteskabssager (separation, skilsmisse, forældremyndighed, bidragspligt m.v.), faderskabssager og værgemålssager (tidligere: umyndiggørelsessager).

De ovennævnte sagskategorier omfatter både sager med økonomisk værdi og visse sager uden økonomisk værdi.

1.3. Erhvervsdrivendes sager

I de sager, der er nævnt i afsnit 1.2., står tvisten mellem på den ene side en privat borger og på den anden side en anden privat borger, det offentlige eller en erhvervsdrivende.

Skal man nu inddrage "mindre *retstvister, opstået som følge af erhvervsvirksomhed*", kan dette omfatte:

De *ovennævnte sager* for så vidt den ene part er en erhvervsdrivende. Dette vil navnlig være tilfældet i forbrugersagerne og ansættelsessagerne, men kan også være det ved sagerne om fast ejendom, ikke mindst lejesagerne, og erstatningssagerne. Sagen kan for så vidt anses for en småsag, uanset hvem der anlægger den. Dette indebærer i givet fald, at sager, der umiddelbart af den erhvervsdrivende opfattes som en sag om inddrivelse af et pengekrav, dvs. en inkassosag, omfattes af småsagsbegrebet.

"*Erhvervsforbrugersager*", dvs. sager om en erhvervsdrivendes aftaler med henblik på anskaffelser eller serviceydelser til "endelig" brug i sin virksomhed (sidste omsætningsled). Sådanne sager kan forekomme såvel med "erhvervsforbrugeren" som sagsøger, som med leverandøren som sagsøger, - altså en "inkassosituation".

Erhvervssager i øvrigt, dvs. "rene" erhvervssager, hvor begge parter er erhvervsdrivende og i øvrigt handler som et led i udøvelsen af deres erhvervsvirksomhed.

1.4. Sager af mindre værdi

Sager af mindre værdi er sager, der har en *økonomisk værdi* under en nærmere angivet grænse. I fremmede ordninger med småsagsproces foretages afgrænsningen i det væsentlige på denne måde (typisk med beløb svarende til i størrelsesordenen 10.000-30.000 kr), jf. kapitel 4. Betænkningen fra 1979 satte grænsen ved 10.000 kr. Dette svarer til den gældende regel om ankebegrænsning i civile sager, jf. retsplejelovens § 368, stk. 1 (der i mangel af andre særregler om sager af mindre værdi for så vidt er udtryk for indholdet af den "gældende danske småsagsproces").

Foretages afgrænsningen alene ved hjælp af et beløbskriterium, falder sagerne *uden økonomisk værdi* uden for småsagsområdet.

Efter retsplejeloven har det betydning for kompetencefordelingen mellem byret og landsret i første instans, om sagen har en økonomisk værdi, jf. retsplejelovens § 227. Det samme gælder for retsafgiftens størrelse, jf. retsafgiftslovens §§ 1, 2 og 4. Det er ikke afgørende, om kravet er af privat- eller offentligretlig beskaffenhed, eller om det formuleres som et anerkendelses- eller fuldbyrdelsessøgsmål. Som eksempler på sager uden økonomisk værdi kan nævnes en sag om retten til et fælles boliglejemål efter ophør af et samliv (*UfR 1988.478 H*) eller en sag om slettelse af et foreningsmærke ud for ekskluderede medlemmers navne i en telefonfagbog (*UfR 1947.703 H*)

En række sager behandledes efter den tidligere retsplejelovs § 225 (dvs. før ændringen ved lov nr. 273 af 13. maj 1989) ved byret uden hensyn til eventuel økonomisk værdi. Uanset den ændrede formulering af kompetencebestemmelserne gælder dette stadig sager om ægteskab og forældremyndighed, faderskabssager, sager om værgemål, sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse og om prøvelse af adoption uden samtykke samt sager om mortifikation og ejendomsdom. Lejesager behandles i byretten - som boligret - i princippet uanset værdien, jf. lejelovens § 107. Det er næppe afklaret, om retsplejelovens § 227 (500.000 kr.'s reglen) kan anvendes. De anførte sager falder for så vidt uden for et værdisagskriterium. Det samme gælder sager, der efter den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 225, stk. 1, (sager om centrale myndigheders afgørelser) eller særlige regler hører under landsret i første instans. Derimod omfatter et værdisagskriterium i princippet sager, der behandles som sø- eller handelssager efter retsplejelovens §§ 18 a og b.

Uanset om afgrænsningen af småsagsområdet foretages alene med et beløbskriterium eller tillige med fravalg af en

eller flere af de i afsnit 1.2. og 1.3. nævnte sagskategorier med økonomisk værdi, vil sagerne udgøre en mangfoldighed, spændende fra det meget enkle til det meget komplicerede.

Kravet kan angå penge eller andet, f.eks. retten til en genstand, der har økonomisk værdi. Kravet kan gå ud på betaling af et pengebeløb eller udlevering af en genstand, foretagelse af en handling eller undladelse af en handling (fuldbyrdelsessøgsmål) eller at fastslå en retsstilling (anerkendelsessøgsmål).

Tvisten kan skyldes en reel uenighed mellem parterne om (hyppigst) *faktiske forhold*, f.eks. om en bestemt tilstand, en mangel m.v. foreligger eller ej, eller om *retlige forhold* (om forståelsen af en retsregel eller dens anvendelse - subsumption - i det enkelte tilfælde). Indsigelserne kan skyldes reel tvivl om faktiske eller retlige forhold, eller de kan skyldes en parts misforståelse af disse forhold. Sagens udfald kan således være svært forudsigeligt - eller mere eller mindre oplagt.

Sagerne opdeles ofte i *tvistige sager*, dvs. sager, hvor parterne er uenige om kravets eksistens eller omfang m.v., og sager, der ikke er tvistige, også kaldet *inkassosager*. Langt de fleste af de nuværende retssager og dermed af småsagerne, er sådanne inkassosager. I inkassosager er sagsøger typisk en erhvervsdrivende, der i forbindelse med virksomhedens sædvanlige drift fremsætter et krav på vederlag, der ikke er blevet betalt til tiden. Skyldneren vil ofte være en forbruger, men kan også være en erhvervsdrivende. Normalt er årsagen til den manglende betaling, at skyldneren savner evne eller - uden at der dog fremsættes indsigelse - vilje til at betale. En tvist kan også skyldes indsigelser, som fremsættes for at udskyde betalingstidspunktet, fordi en part ikke kan eller vil betale, således at sagen i realiteten er en inkassosag.

Den nødvendige *bevisførelse* kan være enkel, f.eks. bestå i fremlæggelse af nogle dokumenter og afgivelse af korte partsforklaringer, eller den kan være kompliceret, f.eks. kræve en sagkyndig undersøgelse og vurdering (syn og skøn), fremlæggelse af omfattende dokumenter, regnskabsoplysninger m.v. og afhøring af en række vidner. Det kan tænkes, at sagen rejser spørgsmål om fremmed ret eller om forståelse af EU-retten.

En afgrænsning, som bygger på en sagsværdi på et bestemt beløb, giver et meget bredt område, der rækker langt videre end til, hvad man kan kalde "dagliglivets retstvister".

En beløbsmæssig afgrænsning sikrer ikke i sig selv, at sagerne er enkle. I princippet er der ikke anden forskel på småsager i denne forstand og andre sager end netop værdiforskellen. Typisk vil sager af mindre værdi, særligt på forbrugerområdet, dog nok i praksis være enklere end sager af større værdi.

Bilag 4 indeholder en række eksempler på sager, der vil falde under den afgrænsning af småsager, som udvalget foreslår i kapitel 9, afsnit 3.

2. Sagernes antal

I dette afsnit gennemgås nogle hovedtræk af udviklingen. Nærmere statistiske oplysninger findes i bilag 5.

2.1. Den samlede sagsudvikling

Antallet af civile sager ved byretterne og antallet af fogedsager er gået voldsomt ned i de seneste år.

Ser man på det *samlede antal afgjorte civile sager* ved byretterne og Sø- og Handelsretten og *indkomne fogedsager* over en længere periode, forekommer modsat rettede bevægelser, men det samlede billede viser en mindre brug af domstolene på det civile område (civile retssager og fogedsager) end tidligere.

	Civile retsager	Fogedsager
1960	175.958	*
1970	185.261	320.496
1975	227.669	458.611

1980	244.766	544.925
1985	180.476	482.334
1990	166.226	473.750
1995	105.062	211.881
1996	99.140	210.160

*) Sammenlignelige tal foreligger ikke

Det bemærkes, at opgørelsesmåden for de statistiske indberetninger fra byretterne blev ændret med virkning fra 1984, således at det reelle fald i sagstallene er noget mindre, end det fremgår ovenfor. Fogedsagerne omfatter anmodninger om udlæg, arrest og forbud.

2.2. Civile retssager med økonomisk værdi ved byretterne

I det følgende omtales alene sager med økonomisk værdi.

2.2.1. Tvistige sager og inkassosager

De spørgsmål, som procesordningen rejser, er forskellige med hensyn til henholdsvis tvistige sager og inkassosager, jf. herom ovenfor afsnit 1.4. Det er derfor væsentligt at udsondre de tvistige sager fra inkassosagerne.

Inkassosager i bred forstand kan bestemmes som sager om pengekrav, der ikke bestrides. Sondringen er dog ikke skarp. Sagens karakter i denne henseende viser sig først, når sagen er anlagt, idet den beror på sagsøgtes indstilling til sagen. Inkassosager i processuel forstand er sager, der afgøres ved udeblivelsesdom som følge af manglende svar fra sagsøgte overhovedet eller ved dom på grundlag af sagsøgtes erkendelse af at skylde beløbet allerede ved sagsøgtes første svar. En sag, hvor udeblivelse eller erkendelse forekommer i en senere fase, kan i nogle tilfælde med mening karakteriseres som en inkassosag, men udskillelsen vil da være så vanskelig, at der bør bortses fra sådanne tilfælde. De tvistige sager bliver altså de sager, *hvor der fremkommer en indsigelse fra sagsøgte*. Denne sondring vil bl.a. have betydning for, hvilke sager der kan gennemføres under en særlig procesform for inkassosager, jf. nedenfor i kapitel 10.

Selv om inkassosager således begrænses til sager, hvor udeblivelse eller erkendelse forekommer fra starten, er den foreliggende civile retsplejestatistik er ikke velegnet til at udsondre inkassosagerne.

I statistikken opdeles sagerne efter deres udfald i tre kategorier af sager:

- hævede, bortfaldne, afviste, samt sager afgjort ved udeblivelses- eller erkendelsesdom, samt afgjort i retten før domsforhandling og forligte før domsforhandling

- forligte i retten under domsforhandling

- pådømte efter domsforhandling

Efter en sædvanligvis benyttet, meget grov målestok, karakteriseres den første kategori som inkassosager og de sidste to som tvistige sager. Efter den ovenfor angivne definition vil den første kategori indeholde en række tvistige sager, nemlig sager, hvor sagsøgte har fremsat indsigelse.

En nærmere gennemgang, som til brug for udvalget er foretaget ved Retten i Århus, har vist, at der blandt sager afgjort i 1995 under den første kategori var ca. 75% udeblivelsesdomme, ca. 23% hævede sager og ca. 2% afviste sager. Af de hævede sager var ca. 80% af en sådan karakter, at de, hvis de ikke var blevet hævet, ville være afsluttet som "tvistige", typisk sager, hvor sagsøgte opfylder kravet på grundlag af sagsøgerens bemærkninger til svarskriftet, sager, hvor sagsøgeren opgiver sagen straks ved fremkomst af svarskrift, eller sager, der hæves eller forliges i forbindelse med yderligere skriftveksling eller forberedende møder. Heller ikke disse disse tal giver noget eksakt billede af inkassosagernes andel efter den angivne definition, idet bl.a. nogle af udeblivelsesdommene vedrører udeblivelse efter afgivelse af indsigelse.

Det er således ikke på det foreliggende grundlag muligt at udsondre inkassosagerne eksakt. I det følgende bruges den grove målestok, hvorefter den første kategori opfattes som inkassosager og de to sidste som tvistige sager. Det vil sige, at de tvistige sager opgøres som de sager, hvor der finder *domsforhandling* sted.

Man må dermed have for øje, at *antallet af "inkassosager" rummer visse tvistige sager, og at antallet af de egentlige inkassosager er mindre end angivet nedenfor*. Dette udelukker imidlertid ikke, at statistikken giver et nogenlunde brugbart fingerpeg om, hvilken andel af sagerne, der kræver en nærmere processuel behandling (domsforhandling). Skal andre sager med indsigelse lægges til på grundlag af opgørelsen fra Retten i Århus, vil der skulle overføres ca. 20% af de "ikke-tvistige" sager. En række af disse sager vil dog blive afsluttet uden større arbejde for retten.

Man bør på den anførte baggrund ved anvendelse af tallene i forskellige relationer være opmærksom på den manglende præcision i statistikken. Ved opgørelse af de økonomiske konsekvenser af udvalgets forslag er foretaget nogle opgørelser med hensyn til "mellemgruppen", jf. kapitel 17, afsnit 2.2.

2.2.2. Udviklingen 1985-1996

Antallet af de *behandlede sager med økonomisk værdi* (ekskl. boligretssager) ved byretterne udgjorde i 1985-1996 for henholdsvis de tvistige (afgjort ved dom eller forlig efter domsforhandling) og de ikke tvistige sagers vedkommende (afrundet nedad til hele 100):

År	Tvistige sager	Ikke-tvistige sager	I alt
1985	11.300	149.100	160.400
1986	11.300	153.200	164.500
1987	12.400	172.600	185.000
1988	12.500	188.900	201.400
1989	12.400	168.700	181.100
1990	10.800	135.400	146.200
1991	10.300	123.700	134.000
1992	9.200	116.600	125.800
1993	9.000	101.200	110.200
1994	8.800	83.500	92.300
1995	8.000	76.300	84.300
1996	7.500	71.700	79.200

Nedgangen fra 1988 udgør for de tvistige sagers vedkommende 4.500 sager, svarende til ca. 40%, og for de ikke-tvistige sagers vedkommende 117.100 sager, svarende til over 60%.

Der findes ikke opgørelser, der viser, hvorledes sagerne fordeler sig på forskellige sagstyper som f.eks. løsørekøb, fast ejendomskøb, sager om håndværkerregninger, ansættelsessager osv. Af de ca. 70.000 ikke-tvistige sager i 1996 må den væsentligste del antages at være inkassosager, jf. ovenfor i afsnit 2.2.1. Af de ca. 7.500 tvistige sager må en betydelig del antages at være sager om erhvervsdrivendes krav på vederlag, hvor modparten - en forbruger eller en erhvervsdrivende - har gjort indsigelse mod at betale, f.eks. på grund af påståede mangler ved den leverede ydelse.

De tvistige sager omfatter sager, der pådømmes efter domsforhandling. Af det samlede antal tvistige sager har *de forligte sager efter domsforhandling* i de senere år ret konstant udgjort ca. 37%.

Om de mulige årsager til nedgangen i sagstallene henvises til kapitel 8, afsnit 4.

2.2.3. Småsager

Der findes ikke for tiden landsdækkende opgørelser over antallet af sager med en økonomisk værdi på ikke over f.eks. 10.000-30.000 kr. I årene 1987-1989 udgjorde sagerne med en værdi ikke over 30.000 kr. ca. 88-90% af sagerne med økonomisk værdi, - med en faldende tendens.

Nyere tal fra en række større byretters interne statistikker (Århus, Odense, Ålborg og Frederiksberg) giver et vist grundlag for at skønne over antallet af sager på landsplan inden for forskellige værdiintervaller. Tallene tyder eksempelvis på, at sagerne med en værdi ikke over 20.000 kr. i 1995 udgjorde ca. 45% af sager pådømt eller forligt efter domsforhandling samt ca. 80% af de ikke-tvistige sager. Med forbehold for bl.a. den usikkerhed, der følger af, at tal for de pågældende byretter ikke nødvendigvis er repræsentative, kan den følgende tabel opstilles. "Tvistige sager" omfatter sager, der afgøres ved dom eller forlig efter domsforhandling, medens "Inkassosager" omfatter alle andre sager, jf. ovenfor afsnit 2.2.1. Tabellen viser småsagernes andel i absolutte tal og i procent af alle sager i hver af de to kategorier.

	Tvistige sager (skøn 1995)	i %	Inkassosager (skøn 1995)	i %
1 - 10.000 kr.	2.480	31	48.100	63
1 - 20.000 kr.	3.520	44	59.500	78
1 - 30.000 kr.	4.200	52	64.100	84

Småsagerne må således antages at udgøre en meget væsentlig del af byretternes arbejde med sager med økonomisk værdi.

2.3. Ankesager

Antallet af civile ankesager med økonomisk værdi (ekskl. boligretssager) ved landsretterne har i 1988-1995 udgjort for så vidt angår dels behandlede sager dels modtagne sager:

År	Behandlede			Modtagne
	Domsforhandlet	Ej domsforhandlet	I alt	
1988	1.183	1.013	2.196	2.538
1989	1.156	1.004	2.160	2.327
1990	1.110	950	2.060	2.184
1991	1.020	933	1.953	2.043
1992	1.244	1.018	2.262	1.973
1993	1.235	1.005	2.240	1.964
1994	1.279	861	2.140	1.763
1995	1.073	778	1.851	1.872
1996	1.033	762	1.795	1.769

Ankesagerne med økonomisk værdi har således udvist en primært faldende tendens fra 1988. "Domsforhandlet" omfatter sager afgjort ved dom eller forlig efter domsforhandling. "Ej domsforhandlet" omfatter sager afsluttet uden domsforhandling, dvs. hævede, forligte, afviste, udeblivelsesdomme m.v.

Antallet af modtagne sager skal ses i lyset af reglerne om appelbegrænsning, jf. kapitel 9, afsnit 27.2., der trådte i kraft den 1. juli 1990 med virkning for sager, der anlagdes i 1. instans efter dette tidspunkt.

Efter de tal, der er anslået ovenfor i afsnit 2.2.3., må ca. 2.500 tvistige sager ved byretterne antages som sådanne at være omfattet af appelbegrænsningen (10.000 kr.'s reglen). Det er dog påstanden for landsretten, der er afgørende for appelbegrænsningen. Endvidere skal de *forligte* sager i denne henseende trækkes fra, idet forlig udelukker anke (smh. retsplejelovens § 270, stk. 2). Som anført ovenfor afsnit 2.2.2., udgør forligsfrekvensen af *alle* domsforhandlede sager med økonomisk værdi ca. 37%. Der kan *for så vidt* antages at være ca. 1.600 domme om krav under 10.000 kr. Antallet af ansøgninger om anketilladelser og givne anketilladelser har i 1993-1995 været i størrelsesordenen henholdsvis 150 og 25 årligt. I 1996 blev der givet 37 anketilladelser. I 1994-1996 var andelen af de *pådømte sager*, hvor appellantens påstand blev taget helt eller delvis til følge ved landsretterne under ét ca. 37%. Der kan om virkningen af appelbegrænsningen nærmere henvises til kapitel 9, afsnit 27.2.3.

2.4. Fogedsager

Antallet af *fogedsager* har i 1985-1996 udviklet sig således:

År	Udlæg m.v.	Indsættelser	Tvangsauktioner
1985	482.300	48.900	5.900
1986	428.500	51.700	5.400
1987	441.500	51.900	7.000
1988	533.700	49.900	10.200
1989	507.700	36.600	14.400
1990	473.700	35.100	14.300
1991	378.000	39.100	12.000
1992	348.800	38.500	10.600
1993	321.400	36.200	10.700
1994	237.000	32.100	6.400
1995	211.900	32.400	3.400
1996	210.200	33.200	2.200

For så vidt angår *udlæg m.v.* er der siden 1988 tale om en nedgang på 323.500 sager, svarende til ca. 60% - altså nogenlunde samme billede som med hensyn til de ikke-tvistige retssager. Det er ikke muligt at beregne andelen af sager, hvis værdi ikke overstiger 10.000 - 30.000 kr. Der kan dog være en vis grund til at antage, at andelen vil være nogenlunde den samme som med hensyn til de ikke-tvistige retssager. I så fald er ca. 80% af sagerne under en 20.000 kr.'s grænse, svarende til i 1996 ca. 170.000 sager. Udlæg m.v. omfatter dog en række forskellige sagstyper, herunder både udlæg på grundlag af dom og udlæg på grundlag af særligt tvangsfuldbyrdelsesgrundlag (gældsbrev, pantebrev, udenretligt forlig, veksler og check). Hertil kommer krav med udpantningsret, der ikke inddrives af de særlige pante- eller toldfogeder (f.eks. tv-licens, vægtafgift og parkeringsafgifter). Krav med udpantningsret må antages at udgøre en stor sagsgruppe.

Indsættelsesforretningerne har ikke været udsat for samme nedgang som udlægssagerne. Tallene dækker dog over

en meget betydelig nedgang i antallet af kreditkøbssager og en mere begrænset nedgang i antallet af andre indsættelsesforretninger. Tvangsauktionerne (fast ejendom) har vist en markant faldende tendens siden 1989. Om baggrunden se kapitel 8, afsnit 5.

2.5. Klagenævn og retshjælpsordninger

Det samlede antal sager ved *Forbrugerklagenævnet* og de *private klagenævn* i 1990'erne har varieret mellem 6.000 og 7.000 sager om året. Disse sager må anses for tvistige. Opgørelser foretaget af Forbrugerstyrelsen viser, at ca. 75% af Forbrugerklagenævnets afgørelser efterleves af den erhvervsdrivende, mens andre ca. 10% af sagerne bliver indbragt for domstolene. I næsten 90% af de sidstnævnte sager får forbrugeren medhold, idet nævnets afgørelse stadfæstes af retten. Der er en andel på ca. 10-11% af sager, hvor forbrugeren får medhold ved Forbrugerklagenævnet, hvor afgørelsen hverken bliver frivilligt efterlevet eller indbragt for domstolene.

Advokatvagterne får ca. 25.000 og de private *retshjælpsinstitutioner* ca. 22.000 henvendelser årligt.

Ca. 50% af befolkningen opfylder den økonomiske betingelse for *fri proces*. Der gives fri proces i 4.000-5.000 tilfælde i civile sager årligt (excl. ægteskabssager). Der findes ikke oplysninger om, hvor mange af disse sager der har en værdi, som ikke overstiger bestemte beløb, f.eks. 10.000-30.000 kr.

Ca. 95% af befolkningen er dækket af en retshjælpsforsikring gennem familieforsikring. Beregnet ud fra de tilgængelige oplysninger om forsikringsselskabernes totale og gennemsnitlige omkostninger, ydes der dækning af *retshjælpsforsikring* i ca. 12.000 tilfælde årligt. Heller ikke dette tal kan umiddelbart opdeles efter grænser på 10.000-30.000 kr. Der findes heller ikke oplysning om, hvor mange af sagerne der ikke når til retten, men forliges forinden.

Ved vurderingen af de anførte tal må det endvidere erindres, at der kan være fri proces og retshjælpsforsikring på samme tid. Tal herfor findes ikke. Begge parter i en sag kan endvidere have retshjælpsforsikring, men kun i undtagelsestilfælde fri proces.

2.6. Betydningen af retshjælpsordninger

De foreliggende tal er, som berørt, på en række punkter vanskeligt sammenlignelige. Det er imidlertid slående, at der (på grundlag af 1993-oplysninger) er ca. 9.000 tvistige sager med økonomisk værdi, hvoraf en betragtelig må være rene erhvervssager, og hele 12.000 sager om retshjælpsforsikring samt op mod 5.000 fri proces bevillinger (excl. familieretssager). Om antallet af bevillinger af fri proces og retshjælpsforsikring i småsager henvises til bilag 5, afsnit 4 og 5. Uanset de opgørelsesmæssige forskelle og usikkerheder peger disse tal med betydelig styrke på den antagelse, at langt hovedparten af de tvistige retssager, der ikke er rene erhvervssager, finansieres eller understøttes gennem fri proces og retshjælpsforsikring (og eventuelt i første omgang klagenævnsbehandling). Det må i denne forbindelse endvidere tages i betragtning, at en række sager om krav fra enkeltpersoner - typisk i lønmodtagerforhold - føres af en organisation for dennes regning som mandatar.

2.7. Voldgift

Det anføres ofte i debatten om civilprocessen, at brugen af voldgift i erhvervsmæssige sager er stigende.

En nærmere undersøgelse heraf er vanskelig, da der ikke findes umiddelbart tilgængelige oplysninger om brugen af voldgift.

Udvalget har fra Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed modtaget oplysninger om antallet af bl.a. indgåede voldgiftssager ved nævnet i tiden 1986 til 1996. Tallene viser ingen klare tendenser, hverken i op- eller nedadgående retning. Brugen af voldgift på dette område har dog længe været indarbejdet, herunder gennem de almindelige betingelser for arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed (AB 92). De pågældende tal har svinget mellem ca. 390 og 280 sager årligt i tiden fra 1986/87 til 1995/96. I 1995/96 var tallet 310 sager.

Det bemærkes, at sager med en værdi under 30.000 kr. på dette område er ganske fåtallige.

3. Sagsbehandlingstiden

Varigheden af retssager beror på to hovedelementer. Det ene består i den tid, det tager at foretage de enkelte led i processen (den egentlige sagsbehandlingstid). Det andet består i den tid, der går mellem de enkelte procesled (ventetid).

3.1. Den egentlige behandlingstid

Den *egentlige behandlingstid* omfatter udarbejdelse af processkrifter, gennemførelse af særlige oplysningsskridt som syn og skøn, indhentelse af udtalelser fra organisationer og myndigheder m.fl., afholdelse af forberedende retsmøder og domsforhandling samt udfærdigelse af dommen.

Selv i større sager vil disse tidsforløb isoleret set tilsammen udgøre et begrænset tidsrum. Udarbejdelse af processkrifterne kan kræve møder mellem advokat og klient og eventuelt andre undersøgelser ud over advokatens gennemgang af sagens akter og juridiske kilder. Det samlede arbejde med det første processkrift vil dog normalt kunne udføres i løbet af et par dage, - og i småsager typisk langt hurtigere. De eventuelle senere processkrifter vil normalt kunne udarbejdes væsentligt hurtigere end det første. Forberedende møder er typisk korte, yderst sjældent over en halv dag. Syn og skøn er ofte en tidkrævende foranstaltning. Der skal udarbejdes spørgsmål fra parterne og stilles forslag om en skønsmand, eventuelt efter henvendelse herom til en brancheorganisation. Efter udmeldelse skal skønsmanden have tid til at sætte sig ind i sagens akter, afholde skønsforretning, hvortil parterne varsles, og derefter udarbejde skønsrapporten. Henvendelser til f.eks. en offentlig myndighed med en forespørgsel af betydning for sagen kan ligeledes tage en del tid, navnlig fordi myndigheden skal have en passende frist til at svare. Afholdelse af domsforhandling tager normalt en halv til en hel dag, i småsager vel snarere det første end det sidste.

Den samlede, egentlige behandlingstid beror således i høj grad på, om der skal involveres andre end parterne ved f.eks. syn og skøn, - navnlig fordi der i sådanne tilfælde må fastsættes frister, som netop tager hensyn til forhold hos andre end retten eller parterne, f.eks. en skønsmand. Men det vil ses, at den egentlige sagsbehandlingstid er relativt kort, samlet måske et par dage eller tre, hvortil så må lægges mere tid, hvis der skal afholdes skønsforretning eller lignende.

Det er værd at mærke sig, at den sagsbehandling som retten (dommeren) foretager, oftest er ganske koncentreret. Forberedelsen af sagen er - som tingene er i dag - oftest et forløb, der styres af parternes ønsker, og som normalt ikke kræver nogen omfattende indsats fra dommerens side. Dommerens centrale indsats starter således med hans egen forberedelse af domsforhandlingen ved gennemlæsning af sagens akter og eventuelle studier af retskilder, som i småsager dog sjældent vil være nødvendige. Forberedelsen har normalt en sådan intensitet, at den sætter dommeren i stand til at afgøre sagen ved afslutningen af domsforhandlingen. Domsforhandlingen forløber efter parternes behov, og den tager - meget firkantet beskrevet - den tid, som parterne ønsker. Dommeren yder parterne en udstrakt service derved, at dommeren - samtidig med at sætte sig ind i sagens samlede processtof (påstande, anbringender, beviser og procedurestof) - fungerer som retsmødets - og sagens - sekretær. Dommeren tager referat af alle forklaringer. Parterne kan på alle punkter fremkomme med korrektion eller supplement til det ved domsforhandlingens start foreliggende skriftlige materiale, - med den virkning at dommeren noterer det, og i givet fald sørger for, at det i systematiseret form kommer med i retsbogen eller dommen. Ved domsforhandlingens afslutning er dommeren meget ofte og vel særligt i småsager i stand til at afgøre sagen. Dette kommer ofte til udtryk ved en tilkendegivelse om sagens udfald med henblik på en forligsmæssig afslutning af sagen.

Dommeren vil normalt være i stand til straks at skrive dommen, - forudsat der er den nødvendige tid hertil. I enkle småsager vil domsskrivningen med en såkaldt "kort dom" efter retsplejelovens § 366 a, stk. 2, normalt ikke behøve at tage lang tid. Da der i praksis ikke sættes særskilt tid af til domsskrivningen ved berammelsen af domsforhandlingen, må arbejdet hermed imidlertid indpasses i det øvrige arbejde i dagene efter domsforhandlingen.

3.2. Ventetid

Ventetiden er i høj grad bestemmende for den samlede sagsbehandlingstid. Den består i princippet af to dele, dels de *frister* eller varsler, som må indrømmes parterne, dels den tid, som måtte gå med at *afvente ledig kapacitet* ved

retten. Ved berammelsestiden forstås den tid, som det tager at "komme til" ved retten. Der tales om *forventet berammelsestid* med hensyn til den tid, der går fra fastsættelsen af et retsmøde til den tidligste dato, som retten kan tilbyde parterne, og om *faktisk berammelsestid* med hensyn til tiden mellem fastsættelsen af et retsmøde til det faktisk finder sted, jf. "Delbetænkning om retternes statistik, straffesagsområdet" (1995). Den faktiske berammelsestid består således af såvel den fornødne frist som "kapacitetsventetiden". Når berammelsestiderne ved retterne ofte er blevet kritiseret, skyldes det, at de som følge af begrænset kapacitet til tider har været meget lange og mærkbart har oversteget "fristventetiden".

Fristerne har dog i sig selv ganske væsentlig betydning for sagsbehandlingstiden. Efter retsplejeloven skal stævnevarslet (varslet for det første retsmøde eller for afgivelse af svarskrift) i almindelighed være mindst to uger, jf. retsplejelovens § 351, stk. 1, og § 352, stk. 1. Retsplejeloven indeholder ikke i almindelighed minimumsvarsler for senere processkridt, og loven tvinger således ikke til at fastsatte frister på mindst to uger. Normalt anvendes imidlertid væsentlig længere frister, typisk fire uger. Ved forkyndelse skal der bruges tid til at gennemføre forkyndelse, og denne tid skal tillægges varslet. Ved berammelse af forberedende retsmøder og domsforhandling skal der tages hensyn til advokaternes og eventuelt parternes andre gøremål, og dette kan betyde, at man ikke kan bruge det første ledige tidspunkt, som retten har i sin kalender (forventet berammelsestid ctr. faktisk berammelsestid) .

Den gennemsnitlige, forventede berammelsestid (fra forberedelsens slutning til tilbudt dato for domsforhandling) ved *byretterne* andrager for tiden i størrelsesordenen 35-45 dage. Som følge af hensynet til advokater og parter kan den faktiske berammelsestid realistisk set ikke være meget kortere. Berammelsestiderne har tidligere - før faldet i sagstallene efter 1988 - været betydeligt længere.

I betænkningen "Domstolenes ressourceproblemer" (1982), udarbejdet af Den Danske Dommerforening, anså man en frist fra sagsanlæg til første retsmøde (1. tægtedag) på 40 dage for acceptabel, medens acceptable berammelsestider med hensyn til halv- og heldags domsforhandlinger blev sat til henholdsvis 40 og 50 dage. Dette niveau harmonerer med resultaterne af en begrænset brugerundersøgelse, der blev foretaget som led i en konsulentundersøgelse vedrørende byretterne, jf. rapporten "Byretterne - embedsstørrelse og byretsstruktur" (1993), Lisberg Management, s. 136.

Justitsministeriet har i sommeren 1995 nedsat en arbejdsgruppe om domstolenes sagsbehandlingstider og effektivitet. Arbejdsgruppen skal bl.a. overveje og vurdere muligheden for at opstille mål for acceptable sagsbehandlingstider ved domstolene.

3.3. Sagsbehandlingstider i praksis

Der foretages ikke egentlige, landsdækkende opgørelser af den samlede sagsbehandlingstid (fra stævning til dom). Udstrækningen beror helt på den enkelte sag. Med udgangspunkt i de anførte berammelsestider kan et normalforløb i tvistige småsager anslås til ca. 4-5 måneder uden og ca. 6 måneder med syn og skøn. Konkrete forhold kan dog føre til væsentligt længere sagsforløb. Her kan nævnes: problemer ved forkyndelse (adresseændringer), afventning af ansøgninger om fri proces, advokatskift, senere inddragelse af andre parter (intervention, adcitation), supplerende skriftlige spørgsmål til skønsmanden, indhentelse i øvrigt af oplysninger fra andre end sagens parter og afventning af udfaldet af andre sager.

Berammelsestiderne ved *landsretterne* er væsentligt længere end ved byretterne. På grund af gennemførte ressourcemæssige styrkelser af landsretterne er berammelsestiderne nu faldende, og er for tiden i størrelsesordenen 8 måneder. Ankebehandling af en civil sag vil således sjældent kunne gennemføres under ét år, og ofte vil der - f.eks. på grund af forberedelse med syn og skøn - gå væsentligt længere tid. Ankebehandling af en småsag medfører typisk væsentligt mere end en fordobling af den samlede behandlingstid (fra byretsstævning til ankedom), der kan andrage et par år eller mere.

Det må understreges, at ændringer i retternes sagsmængder og kapacitetsforhold helt vil kunne ændre de anførte tidsrum.

De ikke-tvistige sager - *inkassosagerne* - behandles langt hurtigere. Gør sagsøgte ikke indsigelse, afsiges dom (udeblivelses- eller erkendelsesdom) straks efter udløb af den første frist på normalt 2-4 uger. Sagsbehandlingen indskrænker sig i disse tilfælde til prøvelse af betingelserne for udeblivelsesdom. Efter den nuværende praksis tager

denne prøvelse i de fleste tilfælde næppe længere tid, end det tager at gå stævningen igennem.

3.4. Fogedsager og tvangsauktion

Fogedretsbehandling kræver særlig anmodning. Der startes for så vidt en ny sag - fogedsagen. I inkassosagerne er dette processtadium det centrale. Fogedsagsbehandling er i almindelighed væsentlig enklere end behandling af civile sager, men i princippet kan behandlingstiden (fra anmodning til udlæg/insolvenserklæring) opdeles på samme måde som ovenfor. Den gennemsnitlige berammelsestid (fra anmodning til fogedretsmøde/ udkørende forretning) androg i 1996 ca. 30 dage. Retsplejelovens indeholder ikke noget bestemt minimumsvarsel for tilsigelse af skyldneren. Den samlede sagsbehandlingstid vil variere meget stærkt efter den enkelte sags forløb, herunder navnlig afhængigt af om der forekommer forkyndelsesproblemer, om skyldneren udebliver, og om udkørende forretning eller politifremstilling bliver nødvendig. Et normalforløb vil tage et par måneder, idet der ud over berammelsestiden ved et fogedretsmøde går tid med f.eks. forkyndelsesproblemer eller udkørende forretning/politifremstilling. Ikke sjældent medfører en kombination af sådanne faktorer forløb op til måske 6 måneder.

I "Domstolenes Ressourceproblemer" (1982) anså man en berammelsestid for fogedsager på 20 dage for acceptabel.

Tvangsauktion kræver yderligere en anmodning og gennemførelse af et særligt sagsforløb. Løsøreauktioner afholdes i praksis ikke af fogedretten, men af særlige auktionsledere. Der vil ofte gå nogle måneder hermed, men tidsforløbet vil være stærkt afhængigt af lokale forhold og den enkelte auktions karakter. F.eks. afholdes der i flere større byer ugentlige bilauktioner. Tvangsauktion over fast ejendom afholdes af fogedretten og typisk på grundlag af pantebreve - ikke domme. En tvangsauktion over fast ejendom tager i helt ukomplicerede tilfælde 2-3 måneder og kan i mange tilfælde tage et halvt til et helt år (fra anmodning til endelig auktion).

4. Omkostningsniveauet

Omkostningerne ved småsager kan være betydelige.

Omkostningerne i retssager består i retsafgifter, advokatsalærer, skønshonorarer samt andre udgifter til sagens oplysning m.v., herunder vidnegodtgørelser. For *parterne* selv er det en tidsmæssig - og dermed eventuelt økonomisk - belastning at skulle beskæftige sig med sagen i og uden for retsmøderne. Dette anses dog i almindelighed ikke for en sagsomkostning, der erstattes den vindende part. Om reglerne vedrørende omkostninger henvises til kapitel 3, afsnit 1.5.

Retsafgifter og advokatsalærer afhænger af sagens værdi.

Retsafgiften rammer - som følge af grundafgiftssystemet - de små sager hårdere end de store. F.eks. svarer afgiften i en sag om 5.000 kr. til 10%, men i en sag om 100.000 kr. til kun ca. 1,5% af sagens værdi. Noget lignende gælder den almindelige fogedafgift.

Den økonomiske udvikling har medført, at sagkyndige tjenesteydelser som *advokatbistand* og *syn og skøn* er blevet relativt dyrere med tiden. Selv en lille sag kræver en vis minimumsindsats i disse henseender, og småsager rammes således relativt hårdere end andre sager. De hidtidige advokattakster for proceduresalærer (tvistige sager) er da også forholdsmæssigt faldende ved stigende sagsværdi. Ved de seneste ændringer er der sket en forhøjelse af taksterne for de mindste sager.

De samlede sagsomkostninger kan løbe op i betydelige beløb, som netop i småsager ofte vil nærme sig eller måske ligefrem overstige sagsværdien.

Nedenfor angives i oversigtsform hovedposterne for omkostninger ved henholdsvis tvistige og ikke tvistige sager med forskellige sagsværdier. Med hensyn til *advokatomkostninger* er anvendt de takster, der benyttes ved rettens omkostningsfastsættelse, jf. ovenfor i kapitel 3, afsnit 1.5.2. Der er set bort fra oplysningsudgifter, herunder udgifter til syn og skøn m.v. og vidnegodtgørelse. Beløb er angivet i kr. inkl. moms. Det forudsættes, at den vindende part ikke er momsregistreret, idet der i modsat fald ikke skal lægges moms til sagsomkostningerne. Omkostninger til

den vindende part er - som det sker i praksis - opgjort med afrundede beløb. Der er ikke taget højde for renter, heller ikke ved beregningen af fogedgebyrer og fogedmødesalærer. Der er heller ikke taget højde for partens egne udgifter til transport og eventuel tabt arbejdsfortjeneste ved at møde.

Tvistig sag:

Sagsværdi	5.000	10.000	20.000	30.000
Retsafgift	600	650	770	890
Sagsøgers advokat	5.600	5.650	7.230	8.110
Sagsøger i alt	6.200	6.300	8.000	9.000
Sagsøgtes advokat	5.625	5.625	7.250	8.125
Begges omkostninger i alt	11.825	11.925	15.250	17.125

Den tabende part skal i princippet bære samtlige disse omkostninger. Taber sagsøgte, og bliver en fogedforretning herefter nødvendig, påløber yderligere omkostninger hertil. Nedenfor regnes med to fogedretsmøder ("kontormøde" og udkørende forretning):

Sagsværdi	5.000	10.000	20.000	30.000
Fogedafg.	770	800	850	910
Mødesalær	1.310	1.530	1.530	1.580
I alt	13.905	14.255	17.630	19.615

I de tilfælde, hvor sagkyndig oplysning, navnlig syn og skøn, er nødvendig, skal de anførte tal forhøjes med ikke ubetydelige beløb, ofte 5.000 kr. eller mere. Det må dog understreges, at skønsudgifter forekommer i de færreste sager. Efter en gennemgang foretaget ved Retten i Århus forekom syn og skøn i ca. 5% af sagerne under 30.000 kr. i 1994-95, hvis der bortses fra sager om mangler ved (omsætning af) fast ejendom (hvor syn og skøn normalt forekommer).

I nedennævnte eksempler på *inkassosager* er ligeledes anvendt de takster for advokatomkostninger, der benyttes ved rettens omkostningsfastsættelse. Det forudsættes, at skyldneren ikke er repræsenteret ved advokat, og at kreditor repræsenteres af advokat ved to fogedretsmøder. Det er forudsat, at kreditor er momsregistreret, således at inkassosalær og mødesalær ikke er tillagt moms. Der er ikke regnet med udgifter til låsesmed, transport el.lign. eller udgifter til tvangsauktion.

Inkassosag:

Sagsværdi	5.000	10.000	20.000	30.000
Retsafg.	500	540	640	740
Inkassosalær	1.000	1.300	1.600	1.800
Fogedafgift	720	750	800	850
Mødesalær	875	1.050	1.225	1.225
I alt	3.095	3.640	4.265	4.615

Disse omkostninger skal skyldneren betale ud over kravet med tillæg af renter. Kan skyldneren ikke betale, må kreditor bære omkostningerne selv. Det salær, som kreditor skal betale til sin advokat, reduceres dog i denne situation sædvanligvis til et mindre beløb, ofte nogle få hundrede kroner, hvortil kommer salær for eventuelt møde i fogedretten. Kreditors udgifter kommer herefter for en væsentlig dels vedkommende til at bestå af retsafgifterne, der ikke reduceres ved manglende dækning.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Kapitel 7: Debat og kritik

1. Indledning

Som det fremgår af kapitel 5, afsnit 2, blev en særlig småsagsproces drøftet allerede i forbindelse med retsplejelovens indførelse.

I tiden efter retsplejelovens indførelse er loven ændret talrige gange. Selv om der ikke har været tale om gennemførte reformer specielt med henblik på småsager, har dog en del af ændringerne i tidens løb haft til formål at effektivisere processen eller f.eks. gennem ændrede regler om fri proces at forbedre borgernes adgang til domstolene. Også indførelsen af klagenævnssystemet (lov nr. 305 af 14. juni 1974 om Forbrugerklagenævnet) hvilede på det synspunkt, at den ordinære domstolsproces i små sager var for indviklet, langsom og dyr, jf. kapitel 5, afsnit 3. Diskussionen om domstolsprocessen er dog fortsat.

Nedenfor gennemgås nogle træk af de senere års debat og kritik.

2. Debatten i juridiske tidsskrifter m.v.

Daværende byretspræsident *N.C. Bitsch* drøfter i en artikel i *Juristen 1978, s. 251-256*, forskellige muligheder for at opnå hurtigere sagsbehandling ved domstolene. I artiklen peges på en risiko for, at domstolssystemet "allerede på grund af sin langsommelighed mister forbindelsen med virkeligheden og står tilbage som et antikveret rudiment, som borgerne kun nødtvungent betjener sig af".

Landsretssagfører *Niels Th. Kjølbye* kritiserer i *Juristen 1978, s. 395-408*, den da nyindførte klagenævnsordning og argumenterer for en særlig småsagsproces ved domstolene med henblik på en enklere, hurtigere og mindre udgiftskrævende behandling af de små sager direkte ved domstolene. Det anføres bl.a., at der ikke ved en vidtdreven anvendelse af klage- og ankenævn bør ske en fremmedgørelse af domstolene i forhold til publikum eller en vanskeliggørelse af borgernes muligheder for at overskue retsvæsenets opbygning.

Skepsis over for klagenævnsordningen findes også i professor *Bernhard Gomard* og byretspræsident *Knud Arildsens* artikel i *Juristen 1978, s. 409-436*, der argumenterer for en samling af så vidt mulig al retlig tvistbehandling ved domstolene og modernisering og smidiggørelse af regler om domstolsprocessen. Det anføres, at åbning af en lettere adgang til domstolene for befolkningen i småsager er blandt de mest akutte problemer i retsplejepolitikken. Gode og tidssvarende reformer kunne efter forfatternes opfattelse gennemføres, men ikke uden i et vist omfang at gøre brud på traditionelle forestillinger om domstolenes arbejdsform og sammensætning.

Lektor *Peter Møgelvang-Hansen* anfører i en artikel i *Juristen 1979, s. 1-21*, at der ikke blot i forbrugersager, som efter 1974-loven kan behandles ved klagenævn, men i alle småsager er behov for ændrede procesregler. Kun i undtagelsestilfælde anser forfatteren det for acceptabelt at basere retsbeskyttelsen på en procesform, hvor omkostningerne jævnligt står i misforhold til sagens værdi, og dette må gælde, hvad enten omkostningerne afholdes af parterne, staten eller retshjælpsforsikringen. Der argumenteres for en småsagsproces som den svenske, hvor omkostningerne er nedbragt så langt som det kan lade sig gøre, navnlig ved at eliminere advokatudgifter. Modhensynet til mindre erhvervsvirksomheder kan varetages gennem regler om inkassoomkostninger og fri proces til erhvervsdrivende. Udgifter til skønsomkostninger bør afholdes af staten. Den nødvendige materielle

procesledelse går ikke videre end byretsdommerens allerede gældende vejledningspligt for selvmødere. Forfatteren fremhæver svenske erfaringer, hvorefter forbrugere foretrækker klagenævnsbehandling fremfor småsagsproces. På denne baggrund venter forfatteren ikke, at en dansk småsagsproces vil medføre noget nævneværdigt fald i sagstallet ved nævnene, men domstolsbehandling vil i en del tilfælde udgøre et værdifuldt alternativ og supplement til forbrugersagernes behandling ved nævnene.

Daværende formand for Forbrugerklagenævnet, nu højesteretsdommer, *H. Wendler Pedersen* drøfter *i Juristen 1979, s. 36-42*, fordele og ulemper ved henholdsvis domstols- og klagenævnsbehandling af forbrugersager. Klagenævnsbehandling er efter forfatterens opfattelse hurtig, billig og velegnet til løsning af de fleste forbrugertvister, og har endvidere værdier i en større forbrugerpolitisk sammenhæng ved at gøre det muligt at opfange problemer af interesse for lovgivningsmagt, forbrugerombudsmand og erhvervslivets og forbrugernes organisationer. Den klassiske domstolsbehandling har ubestridelige fordele i faktisk eller retligt komplicerede sager. Det sidste ord i en forbrugersag bør ligeledes i princippet ligge hos domstolene. Man bør derfor tilstræbe et system med både klagenævnenes lethed, hurtighed og billighed og domstolenes grundighed og juridiske sagkundskab. En småsagsproces ved domstolene vil måske være egnet for visse mindre forbrugersager og andre sager af lignende karakter, men vil aldrig fuldt ud kunne erstatte hverken nævnsbehandlingen eller den klassiske domstolsbehandling. Man bør derfor på forbrugerområdet stille både klagenævn og domstole til befolkningens rådighed.

Dommerforeningens daværende formand, dommer *Sv. Aa. Christensen* anbefalede i *Advokaten 1981, s. 8-13*, indførelsen af en småsagsproces. Det anføres, at domstolene for menigmand uden en sådan sagsbehandlingsform vil "stå som noget frygtindgydende dyrt, omstændeligt og langsommeligt" med den følge, at borgeren kun ser den mulighed at forsøge sig med en nævnsbehandling - hvor det kan lade sig gøre - eller "droppe" sagen.

Advokat *K.-E. Bjerregaard* kritiserer i *Advokaten 1981, s. 33-34*, småsags-lovforslaget fra 1980 (beskrevet ovenfor i kapitel 5, afsnit 5) ud fra bl.a. den betragtning, at udelukkelse af adgangen til fri proces i småsager vil betyde forringet juridisk bistand til de økonomisk svagt stillede. Det påpeges bl.a. også, at den "advokatløse model" på forskellig måde lægger pres på parten selv, herunder ved tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med retsmøder m.v. Kritikken imødegås af dommer *Smedegaard Andersen* i *Advokaten 1981, s. 91-92*. En række beneficerede advokater tilsluttede sig Bjerregaards kritik i en henvendelse til Folketingets Retsudvalg, jf. *Advokaten 1981, s. 92*.

Dommer *Smedegaard Andersen* finder i *UfR 1981 B. 142-145*, at bl.a. brugen af voldgift og klagenævn viser, at domstolssystemet ikke fungerer tilfredsstillende. Han anbefaler forslaget om en småsagsproces i bet. 886/1979 og lovforslaget fra 1980 som et bidrag til at fjerne en del af "den eksisterende utidssvarende og unaturlige barriere mellem borgere og domstole". Forfatteren finder, at betænkelighed ved ændrede og mere formløse regler af hensyn til tilliden til domstolenes upartiskhed ikke tager fornødent hensyn til, at befolkningens tillid til domstolene må antages med sikkerhed at lide skade ved, at borgerne føler sig henvist til at opgive rettigheder eller beskyttelse, fordi domstolenes assistance ikke opleves som et praktisk anvendeligt led i den daglige tilværelse. Forfatteren er også inde på disse forhold i *UfR 1982 B. 145-153*.

I to betænkninger fra arbejdsgrupper under *Den Danske Dommerforening* fra 1982 og 1985 har domstolenes ressourceproblemer været nærmere behandlet. I betænkningerne udtrykkes betænkelighed ved bl.a. domstolenes ekspeditionstider og i den seneste beretning tillige ved retsafgifternes størrelse.

N.C. Bitsch beskæftiger sig i en artikel i bogen "Debat om offentlig service" (1984), s. 135-142, med domstolene som serviceorgan. Der peges i artiklen bl.a. på, at domstolsprocessen styres af principper, som måske ikke altid fører til god service. Der nævnes f.eks. den konsekvens af mundtlighedsprincippet, at man i retten oplæser dokumenter, som de implicerede kender i forvejen. Der spørges, om ikke parter ofte ville foretrække en kortere ekspeditionstid frem for en skriftlig, omhyggeligt udformet afgørelse. Det beskrives også som et paradoks, at domstolene, som netop skal sikre lighed for loven, ved deres praksisstyrede normdannelse på dette punkt ikke uden videre står mål med forvaltningen.

Professor, nu højesteretsdommer, *Børge Dahl* anbefaler i artiklen "Fremtidens retshjælp" i antologien "Retshjælpen 1885-1985" (1985), s. 131-146, at der anlægges et helhedssyn på retshjælpen, men således at der opretholdes en flerstrenget ordning med valgmuligheder for de retshjælpssøgende.

Bitsch beskæftiger sig i Festskrift til Laurits Ringgaard (1989), s. 43-57, med bl.a. retsafgifterne og domstolenes sagsbehandlingstider. Det anføres bl.a., at retsafgifterne i inkassosager fører til "en vis tilbageholdenhed hos

kreditorerne, som i vidt omfang foretrækker at afskrive deres krav - eller måske at bruge andre og mere håndfaste incassomidler end retsvæsenet - frem for at søge dom for kravet". Der tales endvidere om ophobning af ubehandlede sager og en stadig længere behandlingstid. Forfatteren finder det lidet stemmende med domstolenes forfatningsmæssige stilling, "at man ved tildeling af utilstrækkelige ressourcer og ved urimeligt høje retsafgifter er godt på vej til at gøre borgernes adgang til domstolene illusorisk".

Retsassessor, nu dommer, *Otto Bisgaard* beskriver i *Fuldmægtigen 1990, s. 138-141*, domstolene som et system i krise. Der peges på et dårligt image, faldende sagstal og udviklingen med hensyn til voldgift og nævnsbehandling. Det anføres, at der siden retsplejelovens indførelse ikke er sket en løbende tilpasning af civilprocessen, og at tiden er løbet fra et system, hvor alle dispositive sager behandles efter samme processuelle regler. Der argumenteres for procesformer, der tager særligt hensyn til parternes behov i småsager, i erhvervssager og i sager angående kontrol med forvaltningens afgørelser.

I et interview i *Lov & Ret 1991/01, s. 8-11*, udtalte daværende justitsminister *Hans Engell* bl.a.: "Jeg tror, at mange mennesker i dag opfatter vort retssystem som meget kompliceret, tidsrøvende og fjernt. Eksempelvis tager ofte helt banale sager meget lang tid, og det kan for den enkelte borger eller erhvervsvirksomhed være en stor økonomisk og psykisk belastning. Hertil kommer, at stadig flere sager afgøres uden om domstolene, f.eks. ved voldgift".

Lektor *Vibeke Vindeløv* ser i *Juristen 1992, s. 397-404*, de faldende sagstal ved domstolene i tiden efter 1988 som udtryk bl.a. for erhvervslivets øgede anvendelse af alternativ konfliktløsning. Udviklingen har efter forfatterens opfattelse nødvendiggjort overvejelser om udskillelse af forligsmægling fra domstolene.

Dommerforeningens daværende formand, dommer *Lars Ryhave*, finder i *Lov & Ret 1993/01, s. 9-10*, behandlingstiderne i civile sager urimelige. Der foreslås bl.a. en særlig småsagsproces uden medvirken af advokater.

Professor *Erik Werlauff* kritiserer i *Lov & Ret, 1993/06, s. 9-11*, retsafgifterne i civile sager som en urimelig forhindring for at udøve den ret at få en uafhængig domstols vurdering af en sag. Der argumenteres endvidere for en ophævelse af princippet om, at taberen af en civil sag automatisk skal bære alle omkostninger uden hensyn til, om det konkret kan bebrejdes ham, at han førte sagen. Udgangspunktet skulle således være, at hver part bærer sine omkostninger.

Smedegaard Andersen kritiserer i *Lov & Ret, 1994/05, s. 4-8*, tidsforbruget ved forberedelse af civile retssager. Det anføres bl.a., at tidsspilde ved forberedelsen bærer en større del af skylden for de lange sagsbehandlingstider end berammelsestiderne. Det gøres gældende, at forligsbestræbelser hindrer, at forberedelsen målrettes mod rettens afgørelse af konflikten.

Otto Bisgaard udtrykker på baggrund af de faldende sagstal i *Lov & Ret 1995/08, s. 11-12*, betænkelighed ved bl.a. retsafgifternes størrelse i inkassosager og ved den udstrakte brug af nævnsbehandling, uden at domstolene er i stand til at tilbyde lignende enkel og billig sagsbehandling. Der udtrykkes i denne forbindelse også betænkelighed ved det forhold, at dommere som nævnsformænd medvirker til at skabe ny praksis uden for domstolene.

I antologien "Ret og Privatisering" (1995) drøfter *Vibeke Vindeløv*, s. 19-41, i en artikel med titlen "Civil konfliktløsning i Danmark - et privatiseringsprojekt?" bl.a. nedgangen i antallet af civile retssager som et resultat af en form for privatisering af domstolenes konfliktløsningsfunktion. I denne forbindelse lægges også vægt på bl.a. indtægter fra rets- og stempelafgifter, dommeres bibeskæftigelse ved voldgift samt forekomsten af råd og nævn samt alternative konfliktløsningsformer. Udviklingen giver efter forfatterens opfattelse behov for overvejelser om bl.a. en nyvurdering af retssikkerhedsbegrebet.

I et interview i DJØF-bladet, 1995/14, fremsætter docent *Jens Anker Andersen* kritik af retsafgifterne for civile sager og anfører bl.a., at små krav reelt ikke har retsbeskyttelse i dag. De samlede sagsomkostninger ved at få sin ret er blevet for høje.

Inkassochef i Dansk Supermarked, advokat *Jens H. Opstrup*, kritiserer i *Lov & Ret, 1995/05, s. 4-9*, det officielle inkassosystem. Han påpeger, at systemet er så besværligt og dyrt, at mange vælger selvtægt eller gorillametoder i forsøg på at inddrive især mindre beløb fra deres debitorer. Der argumenteres bl.a. for en ordning, hvorefter inkassosager kan rejses direkte i fogedretten.

Dommer *Tinne Thomassen* finder det i *Lov & Ret, 1995/05, s. 10-11*, ikke mærkeligt, at sagerne forsvinder fra

domstolene, idet man efter forfatterens opfattelse har fastholdt en unødig omstændelig sagsbehandling og gennemført serviceforringelser samtidig med stigninger i retsafgifterne. Udviklingen indebærer bl.a. en stigende anvendelse af inkassobureauer.

Generalsekretær i Advokatsamfundet *Henrik Rothe* beskæftiger sig i *Lov og Ret 1995/05, s. 17-19,* med bl.a. omkostningerne ved retssager. Forfatteren udtrykker håb om, at man på småsagsområdet kan genskabe domstolenes rolle som det centrale forum for løsning af civilretlige tvister, og at også de store sager, der i stigende omfang afgøres ved voldgift, føres tilbage til domstolene. Hvis dette ikke lykkes, vil domstolene om føje år være et forum for den højere middelklasses tvister. Erhvervslivet vil selv kunne løse sine problemer i voldgiftsretten, men den almindelige borger vil være efterladt retsløs. Der fremsættes også kritik med hensyn til inddrivelsessystemet, og der spørges om ikke også debitorer var bedre tjent med et moderne inddrivelsessystem med lønindeholdelse.

Gomard finder i *Lov & Ret, 1995/06, s. 18-25,* at den mere effektive inddrivelse af gæld til det offentlige gør inkasso af privat gæld mindre effektiv, og at dette forstærkes af de betydelige retsafgifter. Disse forhold rejser efter forfatterens opfattelse spørgsmål om indførelse af lønindeholdelse for privat gæld, samling af al tvangsfuldbyrdelse hos én pantefoged uden for domstolene og om lempelse af retsafgifter.

Advokat *Jørgen Lokdam* finder i *Lov & Ret, 1995/06, s. 28-30,* at det er for uoverskueligt for brugerne at vælge mellem de forskellige led i konfliktløsningssystemet, f.eks. statsamter, huslejenævn, forbrugerklagenævn, ankenævn, domstolenes egne tilbud, retshjælpssystemet og kommunale og statslige klagemuligheder. Han argumenterer på den baggrund bl.a. for, at der ved domstolene opbygges en modtagelses- og informationsfunktion, hvor borgerne kan komme med alle konflikter og få fyldestgørende vejledning og information samt sikkerhed for, at konflikten finder sit rette forum fra starten.

En række centrale problemstillinger i udvalgets arbejde er gjort til genstand for et temanummer af *tidsskriftet Lov & Ret (1997/01)*.

3. Nyhedsmedier

Også i nyhedsmedierne har domstolenes berammelsestider og de faldende sagstal ved de civile domstole og ved fogedretterne i de senere år fra tid til anden tiltrukket sig opmærksomhed. De faldende sagstal har bl.a. været sat i forbindelse med domstolsprocessens varighed og omkostningsniveauet samt alternative eller ligefrem ulovlige inddrivelsesmetoder. I de allerseneste år har omtalen af domstolene - ud over enkeltsager - i nyhedsmedierne også været præget af den mere principielle diskussion om domstolenes organisatoriske og rekrutteringsmæssige forhold.

4. Finansministeriets undersøgelser af borgere og virksomheders syn på det offentlige

Finansministeriet har i de senere år foretaget nogle undersøgelser af erhvervslivets og borgernes syn på den offentlige sektor.

I "*Erhvervslivets syn på den offentlige sektor*" (1994) beskrives resultaterne af en undersøgelse omfattende 3.900 virksomheder. Blandt virksomhedernes væsentligste ønsker til den offentlige sektor kan nævnes, at de mange love og regler, som regulerer virksomhederne, bliver mere overskuelige og nemmere at forstå, og at de offentlige institutioner har så korte sagsbehandlingstider som muligt (s. 9). Undersøgelsen har ifølge rapporten vist, at virksomhederne ved vurderingen af de offentlige institutioner lægger vægt på, at disse (s. 13):

- administrerer et overskueligt sæt af regler og love

- har telefonisk eller personlig kontakt til virksomhederne

- har så korte sagsbehandlingstider som muligt

- har informeret præcist om, hvilken service virksomhederne kan vente

- sikrer nærhed til brugerne, f.eks. gennem lokale enheder

- grundigt begrunder afgørelser, så virksomheden ikke føler sig udsat for en uforståelig afgørelse

- kan betjene virksomhederne på en individuel måde med udgangspunkt i virksomhedernes forskellige ønsker og behov

Blandt 28 undersøgte institutioner er domstolene blandt de dårligst placerede (s. 163). Særlig kritiske er virksomhederne over for domstolene på spørgsmål om tilfredsheden med hensyn til service og information (s. 125 og 127). Tilfredsheden med domstolene er lavere blandt de virksomheder, hvis sag fik et positivt udfald (bedst placeret er her Forbrugerstyrelsen), end de virksomheder, hvis sag fik et negativt udfald ved sidste kontakt (s. 138-139). Den generelt bedst placerede institution er Forbrugerstyrelsen (s. 163).

I "*Borgernes syn på den offentlige sektor*" (1995) beskrives resultaterne af en undersøgelse omfattende ca. 10.000 private borgere. Også i denne undersøgelse er domstolene et af de områder, som vurderes allerlavest. Ifølge denne undersøgelse har domstolene dog et ringere omdømme blandt ikke-brugerne, end brugernes vurdering giver baggrund for (s. 153). Domstolene er et af undersøgte myndighedsområder, som borgerne sjældnest er i kontakt med (5,6% af deltagerne i undersøgelsen var brugere). Især selvstændige er overrepræsenterede i deres kontakthyppighed. Utilfredsheden var særligt stor blandt de selvstændigt erhvervsdrivende (s. 154). Undersøgelsen viser ikke, om utilfredsheden var møntet særligt på domstolenes service eller myndighedsrolle (s. 155).

5. Henvendelser fra erhvervsorganisationer

Nogle erhvervsorganisationer har henvendt sig til Justitsministeriet om problemer med hensyn til domstolsbehandling af navnlig inkassosager, herunder i tilknytning til udvalgets arbejde.

Håndværksrådet har således i 1993 fremsat et forslag til forenklet behandling af inkassosager. Dansk InkassoBrancheforening har i 1995 fremsat et noget lignende forslag. Disse forslag er nærmere omtalt nedenfor i kapitel 10, afsnit 2.

6. Temadebat om den civile retspleje

Advokatrådet arrangerede i samarbejde med Den Danske Dommerforening i 1995 *nogle temadage om retssikkerhed og konfliktløsning i civile sager* med deltagelse af dommere og advokater. På temadagene diskuteredes bl.a. problemer som følge af lange sagsbehandlingstider og omkostningerne ved retssager. I forlængelse af disse drøftelser nedsatte Advokatrådet og Den Danske Dommerforening en arbejdsgruppe bestående af advokater og dommere, som i januar 1996 afgav beretningen *"Den civile retspleje, et reformforslag fra Advokatrådet og Den Danske Dommerforening"*. Arbejdsgruppen har foretaget en gennemgang af den civile retspleje og fremsat en række anbefalinger med henblik på, at den tid, der går med behandlingen af den enkelte sag, reduceres væsentligt, og at sagsbehandlingsreglerne tilpasses brugernes behov.

Bl.a. på baggrund af denne beretning har justitsministeren den 27. februar 1997 fremsat et forslag om hurtigere behandling af civile retssager, der er vedtaget som lov nr. 414 af 10. juni 1997, jf. kapitel 3, afsnit 1.3.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden][Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Kapitel 8: Udvalgets generelle overvejelser

1. Indledning. "Access to justice".

Bestemmende for udformningen af en småsagsproces må være, i hvilket omfang den nuværende procesordning retligt og faktisk giver borgerne tilstrækkelige reaktionsmuligheder til at opnå den retsstilling, som efter loven tilkommer dem. Et sådant krav kan formuleres som et spørgsmål om borgernes "access to justice". Dette engelske begreb er bredere end begrebet "adgang til domstolene". Det kan oversættes til "adgang til retfærdighed". Begrebet er indarbejdet i fremmed og international debat om borgernes klagemuligheder, hvad enten det drejer sig om domstolene eller andre klageorganer. På fransk tales således tilsvarende om "accès à la justice".

I kravet om "access to justice" må ligge, at borgerne har reel mulighed for at få løst retlige konflikter på en retfærdig måde. Dette må igen indebære, at berettigede krav tages til følge, medmindre de helt eller delvis opgives af grunde, som den berettigede - oplyst om sin retsstilling - kan acceptere. Omvendt må kravet indebære, at ikke-berettigede krav ikke tages til følge, men at det sker efter en fremgangsmåde, som giver den tabende part tillid til, at hans argumentation er hørt, og at afgørelsen træffes uvildigt, juridisk sagkyndigt og på grundlag af alle sagens relevante oplysninger. Den endelige afgørelse af sagen må foreligge inden for en tid, som under hensyn til kravets beskaffenhed ikke unødigt svækker den berettigedes retsstilling. Disse muligheder bør stå åbne for alle uden hensyn til indsigt og formue, således at økonomiske overvejelser ikke i sig selv er en afgørende hindring for en part. De skridt, der kræves af den enkelte for at sætte maskineriet i gang, må ikke være så indviklede eller fremmedartede, at almindelige mennesker afskrækkes.

De enkelte elementer i denne begrebsfastlæggelse er stærkt sammenvævede. Men ud fra en teoretisk synsvinkel kan de karakteriseres således, at kravet om korrekte afgørelser i de sager, der behandles, er kravet om retssikkerhed i snæver forstand, mens kravene om enkelhed, hurtighed og økonomisk tilgængelighed er nødvendige for at sikre, at alle krav kommer frem til behandling, og dermed for retssikkerhed i videre forstand.

Begrebsfastlæggelsen indebærer ikke, at al sagsbehandling nødvendigvis skal ske ved domstolene, idet klagenævnsbehandling, udenretslig forligsmægling eller lignende kan medvirke til opfyldelsen af de formulerede krav.

Kravene behøver heller ikke i øvrigt at være opfyldt ved procesordningen isoleret betragtet. Retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring må indgå i vurderingen. Vurderingen må omfatte retstvisten som en helhed, dvs. bistand forud for den egentlige sagsbehandling (førprocessuel retshjælp), gennemførelse af retssag eller anden tvistløsning samt eventuel tvangsfuldbyrdelse af afgørelse eller forlig (fogedproces).

Det må først undersøges, hvorledes domstolsprocessen fungerer. Det må dernæst undersøges, i hvilket omfang retshjælpsordningerne løser de problemer, der kan påvises.

I dette kapitel søges behovet for en småsagsproces på denne måde nærmere beskrevet. I afsnit 2-4 gennemgås de nævnte spørgsmål. I afsnit 5 sammenfattes udvalgets vurdering, mens afsnit 6 angiver hovedproblemstillingerne i udvalgets arbejde.

2. Domstolsprocessen

2.1. Hovedtræk af den nuværende ordning

Hovedprincipperne i den gældende civilproces kan opstilles således:

- offentlighed
- mundtlighed
- kontradiktion (dvs. parternes gensidige adgang til på alle punkter at kommentere processtoffet)
- partsautonomi (navnlig forhandlingsprincippet)
- bevisførelse (sagens oplysning hviler på oplysningspligt for parter og andre)
- en række formelle spilleregler (f.eks. koncentrationsmaksimen)
- domstolenes uafhængighed
- ret til at lade sig repræsentere af advokat
- ret for den vindende part til at få dækket sine sagsomkostninger hos modparten,
- toinstansprincippet
- brugerbetaling (retsafgifter)

Visse af hovedprincipperne har hjemmel i grundloven. Det gælder offentligheds- og mundtlighedsprincippet samt uafhængigheden, der er selve kernen i domstolsbegrebet. Kontradiktionsprincippet er uløseligt forbundet med retslig sagsbehandling. Noget lignende gælder formentlig hovedprincipperne om bevisførelsen.

Civilprocessen er en "enhedsordning", der kun i begrænset omfang indeholder særregler for sager af mindre værdi (kompetencereglerne og appeladgangen). For en praktisk betragtning kan det siges, at den gældende småsagsproces er den almindelige civilproces, kombineret med ankebegrænsning.

Reglerne om civile sager er imidlertid ikke stærkt formalistiske og rummer ganske gode muligheder for at tilpasse sagsbehandlingen til den enkeltes sags karakter. Komplicerede sager kan undergives en grundig og om nødvendigt langstrakt behandling. Enkle sager kan behandles relativt formløst og hurtigt med kun få processkrifter og eventuelt kun et enkelt retsmøde. Der er dog grænser for, hvor langt man kan gå. Det er f.eks. ikke i almindelighed muligt at behandle sagerne på rent skriftligt grundlag og dermed spare parterne for at møde i retten.

De almindelige procesregler er fælles for sager, der anlægges af erhvervsdrivende, og sager, der anlægges af privatpersoner, herunder forbrugere. Reglerne er som udgangspunkt også fælles for sager, hvor parterne strides om kravet, dvs. de tvistige sager, og sager, hvor kravet ikke bestrides, dvs. inkassosagerne. Om der fremsættes indsigelser, er imidlertid helt afgørende for sagsbehandlingens karakter.

Fremsættes der *ikke indsigelser*, afgøres retssagen straks ved udeblivelses- eller erkendelsesdom. Der er tale om en til dels formel ekspedition, som er nødvendig, fordi en dom er en betingelse for fogedrettens bistand til inddrivelse af kravet, hvis der ikke foreligger et særligt grundlag for kravet i form af f.eks. et pantebrev, gældsbrev, forlig eller en check. En småsag er i denne relation først og fremmest et led i en fogedsag. Fremsættes der derimod *indsigelser*, kan sagen ikke afgøres straks, men undergives egentlig, kontradiktorisk sagsbehandling med forberedelse og domsforhandling.

Fuldbyrdelse af dommen sker ikke automatisk. Den tabende part skal således have mulighed for frivilligt at efterkomme dommen, og tvangsfuldbyrdelse kræver en ny anmodning - og en ny sag - ved fogedretten.

Fogedprocessen bygger på principper, der i vid udstrækning minder om civilprocessens. Der er imidlertid den væsentlige forskel, at kravet er fastslået forud for fogedrettens behandling, således at indsigelser på dette punkt indtager en mere tilbagetrukket rolle i fogedprocessen, når grundlaget er en dom. Hovedformålet med

fogedprocessen er at fastslå, om skyldneren ejer aktiver, hvori fuldbyrdelse kan ske, samt at foretage udlæg med henblik på om nødvendigt at sikre kreditor sit krav gennem tvangsauktion.

2.2. Procesordningens evne til at opfylde kravene vedrørende borgernes "access to justice"

Behandlingen af småsager bør være enkel, hurtig og billig. Hertil kommer kravet om retssikkerhed (i snæver forstand). Der kan også opstilles det krav, at procesordningen skal være effektiv, dvs. egnet til at opfylde parterne behov. Nedenfor undersøges hvert af disse krav nærmere.

2.2.1. Kravet om enkelhed

Det er i sig selv sjældent nogen enkel sag at gennemføre en retssag. Dette skyldes dog ikke alene processuelle forhold. Der kræves kendskab også til materielle regler og regler om bevisbyrde og bevisvurdering.

Procesordningen tager sigte på en grundig og retfærdig behandling af sagerne, men den stiller ganske store krav til parterne.

Processen styres af *forhandlingsprincippet*, der indebærer, at retten kun tager stilling til dét processtof i form af påstande, anbringender og beviser, som parterne inddrager i sagen. Princippet sikrer, at sagen ikke kommer til at dreje sig om andet end, hvad parterne ønsker og har behov for. Det sikrer også, at dommeren kan indtage en tilbagetrukket rolle, og at dommeren - ved fritagelsen for at skulle stå for sagens oplysning - ikke behøver at danne sig nogen mening om sagen, før den er præsenteret for retten, som parterne ønsker det. Forhandlingsprincippet kræver imidlertid, at parterne har den fornødne indsigt og formåen til at inddrage alt stof, som er nødvendigt for at sikre den enkelte parts retsstilling. Også de formelle procesregler stiller krav til parternes indsigt.

Retten har efter retsplejelovens § 339, stk. 1-3, forskellige muligheder for at rette op på ulemperne ved forhandlingsprincippet gennem spørgsmål og opfordringer til parterne. Der er dog - i hvert fald som udgangspunkt - tale om en fakultativ adgang, som beror på rettens skøn.

Den, der møder uden advokat (selvmøder), har krav på bistand fra dommeren, jf. retsplejelovens § 339, stk. 4. Rettens *vejledningspligt over for selvmødere* (der kun gælder ved byretterne) tilsigter at gøre det muligt for en part (sagsøger eller sagsøgt) at gennemføre en retssag uden advokat.

Vejledningspligten gælder først, når sag er anlagt, og omfatter derfor ikke førprocessuel bistand, herunder vejledning om, hvorvidt sag overhovedet bør føres. Vejledningen sker på grundlag af sagens dokumenter, som de er tilvejebragt af parterne, og den præsentation, som parten selv umiddelbart måtte være i stand til at give, samt oplysninger fra modparten. Selv med den bedste vilje fra dommerens side er grundlaget næppe så godt som for en advokat, der forud for sagens foretagelse i retten har mulighed for at gennemdrøfte sagen med sin klient i enrum og under afslappede forhold. Vejledningspligten udelukker dog ikke, at de samme oplysninger fremskaffes, og fordele - der kan koncentrere forløbet - kan følge af, at dommeren under vejledningen har begge parter til stede samtidig.

Vejledningspligten kan føre til, at det anbefales en part at søge advokatbistand. Kun i særlige tilfælde kan en part *pålægges* at antage advokat, jf. retsplejelovens § 259, stk. 2 og 3. Vejledningspligten kan rumme vanskeligheder, når den anden part har advokat, idet dommerens opmærksomhed kan synes knyttet mere til den ene end den anden part. Møder begge parter uden advokat, stiller det omvendt særlige krav at udøve vejledningspligten over for den part, der skal tabe sagen.

Vejledningspligten er meget generelt udformet, og den praktiseres derfor antagelig noget forskelligt fra dommer til dommer og af hensyn til rettens upartiskhed måske også noget tilbageholdende. Manglende iagttagelse antages ikke at kunne føre til hjemvisning, og pligten sanktioneres næppe i praksis.

For borgernes adgang til domstolene har det ikke alene betydning, hvorledes vejledningspligten reelt udøves. Det er tillige væsentligt, at vejledningspligten for brugerne fremstår som en reel retshjælpsmulighed. Der er næppe noget udbredt kendskab til dette element i procesordningen. Man kan formentlig ikke sige, at systemet opfordrer til at møde selv i retssager. Det er efter det for udvalget oplyste en erfaring fra retshjælpsinstitutionernes arbejde, at klienterne i almindelighed har svært ved at "betjene sig" af vejledningspligten.

Den gældende vejledningspligt løser på den anførte baggrund ikke alle problemerne ved procesordningen.

Realiteten er, at *private borgere* som alt overvejende hovedregel under det nuværende system har betydeligt behov for både førprocessuel vejledning og advokatbistand under sagen.

Til det praktiske behov kommer det psykologiske. At en psykologisk barriere gør sig gældende, er almindeligt antaget. Dette skyldes, at det *kan være* en kompliceret affære at føre retssag, men det kan også hænge sammen med domstolenes måde at fungere på, deres ansigt udadtil eller graden af "brugervenlighed". Tingenes tilstand på dette felt har rod i en meget stærk tradition for advokatmedvirken ved domstolene. At borgernes syn på domstolene er kritisk, fremgår af Finansministeriets undersøgelser af borgernes syn på den offentlige sektor, jf. kapitel 7, afsnit 4. Det kan betegnes som et imageproblem, men det bør betragtes som et reelt problem, der skal imødegås gennem reelle forbedringer. Det drejer sig om den umiddelbare forståelighed for almindelige borgere af det, der foregår ved domstolene. Det angår både procesmåden og dommerens og retspersonalets forhold til parterne samt de fysiske rammer.

De anførte forhold gør sig formentlig i meget vid udstrækning gældende også for *erhvervsdrivende*. Erhvervsdrivende møder i almindelighed ved advokat. Udvalgets drøftelser med erhvervsorganisationer bekræfter det indtryk, at erhvervsdrivende ikke opfatter vejledningspligten som et reelt alternativ til antagelsen af advokat. For de erhvervsdrivende har adgangen til at lade sig repræsentere af advokat (med mulighed for omkostningsdækning hos modparten) den betydning, at den erhvervsdrivende selv eller dennes medarbejdere slipper for at beskæftige sig med en række forhold i forbindelse med processen og i en vis - omend i småsager begrænset - udstrækning også for at møde i retten. Dette er for så vidt et aspekt af den arbejdsdeling eller specialisering, som er af central betydning for effektiviteten i erhvervslivet. Det er således ikke nødvendigvis i sig selv et samfundsøkonomisk gode, at erhvervsdrivende bestræber sig på at føre deres retssager selv. For den enkelte virksomhed må det bero på rationelle (dvs. økonomiske) overvejelser, om man vil lade egne medarbejdere bruge tid og kræfter på at vedligeholde viden om førelse af retssager - frem for at antage professionel bistand.

Konklusionen er, at de færreste parter - privatpersoner som erhvervsdrivende - anser det for en realistisk fremgangsmåde at føre sag selv ved domstolene - uden advokat. Selvmødere i egentlig tvistige sager ses da også relativt sjældent i praksis. Dette gælder, hvad enten den pågældendes processuelle stilling er sagsøger eller sagsøgt. Den gældende procesordnings manglende evne til at opfylde kravet om enkelhed forstærker kravet om økonomisk tilgængelighed, jf. nedenfor i afsnit 2.2.3.

Lignende forhold gør sig gældende med hensyn til *inkassosagerne*. Kreditorer er i almindelighed repræsenteret af advokat. Sagerne er dog væsentligt enklere. Sagsøger kan have behov for hjælp til opgørelse af kravet og formulering af en - meget enkel - begrundelse. Sagsøgte har, hvis han fuldt ud kan acceptere kravet, ikke andet behov end at følge den vejledning, han får skriftligt sammen med stævningen: at undlade at svare eller at blive væk. Den, der ikke selv gør indsigelser, får kun prøvet sagen overfladisk. Dette er uproblematisk, hvis den manglende indsigelse er velovervejet. Men manglende indsigelse kan også skyldes ukendskab til rettigheder i medfør af f.eks. den forbrugerbeskyttende lovgivning. Retten har ikke nogen vejledningspligt over for den, der ikke svarer i sagen.

Fogedprocessen er væsentligt lettere at betjene sig af end den tvistige civilproces. Fogedprocessen er ikke i almindelighed en tvistig procesform. Kreditor kan have behov for bistand med hensyn til opgørelsen af kravet. For kreditor behandles de mindste krav uden mødepligt. Fogedretten har vejledningspligt over for selvmødere, men kreditorer er i almindelighed repræsenteret af advokat. Det samlede regelsæt og procesmåden fremstår formentlig for de fleste som kompliceret. For skyldneren er der - ved fuldbyrdelse af domme - næppe i almindelighed behov for anden bistand end vejledningspligten rummer.

I henseende til både inkassosagerne og fogedsagerne gælder også en psykologisk barriere. Hertil kommer, at den samlede ordning er unødigt kompliceret. En inkassosag er reelt en fogedsag. Den forudgående domssag har nok den væsentlige funktion at fastslå kravet, men dette kræver ikke nødvendigvis en opsplitning på to sager.

2.2.2. Kravet om hurtighed

Det er formentlig en udbredt opfattelse, at domstolsbehandling er langsommelig. I praksis er der imidlertid store forskelle fra sag til sag, fra byret til landsret, og fra tvistige til ikke-tvistige sager.

De *tvistige byretssager* kan for tiden behandles på 4-6 måneder, jf. kapitel 6, afsnit 3. Det er efter udvalgets opfattelse ikke nødvendigvis urimeligt for grundig juridisk sagsbehandling, og da heller ikke langsommere end klagenævnsbehandling, som ofte kan tage et års tid (der dog til dels indbefatter, hvad der svarer til den "førprocessuelle" forberedelse og forligsforhandlinger). I en del tilfælde tager retssagerne imidlertid mere end et halvt års tid. Afgørende herfor er normalt ikke så meget den samlede varighed af de enkelte sagsbehandlingsskridt, men først og fremmest tidsrummene mellem disse skridt. De aktuelle, gode kapacitetsforhold ved byretterne hænger sammen med de senere års nedgang i sagstallene.

Ankesagerne ved landsret tager betydeligt længere tid. Skal en byretsdom ankebehandles, forrykkes det tidsmæssige billede fuldstændigt. Samlede sagsforløb (i to instanser) på op mod to år kan i småsager ikke anses for acceptable. Procesordningen indebærer, at en part ved sin blotte indsigelse kan sætte det tunge apparat for behandling af tvistige sager i gang. For den part, der har fået medhold i første instans, og som - i de fleste tilfælde - også skal have det i ankeinstansen, fremstår en sådan samlet procestid i sig selv som et betydeligt problem.

Inkassosagerne er reelt fogedsager. Det civilprocessuelle forstadium bidrager til, at det samlede forløb kan være ganske langvarigt. Selve fogedsagsbehandlingen kan næppe gennemføres væsentligt hurtigere end de nuværende gennemsnitlige behandlingstider på et par måneder i sager med to møder ("kontormøde" og politifremstilling/udkørende fogedforretning). Der bør tilstræbes en berammelsestid på ca. tre uger. Hvis man kommer længere ned, opstår problemer med forkyndelse og passende varsel til skyldneren og kreditor.

Kapacitetsforholdene kan ændre sig, og selve fremkomsten af en småsagsproces vil virke i retning af flere sager. Navnlig for de erhvervsdrivende er hurtighed af væsentlig betydning. For en generel betragtning vil hurtighed måske være nok så væsentlig som en meget grundig behandling, når det drejer sig om småsager og særligt inkassosager.

På den anførte baggrund er der et betydeligt behov for at sikre, at småsager behandles hurtigt. Begrænsning af tidsforbruget kan navnlig ske ved at koncentrere behandlingen på så få procesfaser som muligt (processkrifter, retsmøder m.v.), jf. synspunkterne ovenfor i kapitel 6, afsnit 3. Det bør tilsigtes, at sagerne gennem den fornødne sagsstyring fra rettens side ikke tager længere tid end nødvendigt.

Hensynet til hurtighed i retsplejen kan støde på retssikkerhedsmæssige modhensyn. Et særligt spørgsmål angår toinstansprincippet. Uanset fortsatte forbedringer af berammelsestiderne ved landsretterne må det formentlig erkendes, at man ved behandling af småsager i to instanser vanskeligt vil kunne opnå en samlet sagsbehandlingstid, som befolkningen - set i lyset af småsagers beskedne sagsgenstand - vil opfatte som hurtig.

2.2.3. Kravet om økonomisk tilgængelighed

Gennemførelse af retssager er under den gældende ordning ofte en bekostelig affære.

I *tvistige sager* er det karakteristisk, at selv den ene parts sagsomkostninger overstiger sagsværdien i de mindste sager, mens de samlede omkostninger overstiger sagsværdier på både 5.000 og 10.000 kr. samt - hvor syn og skøn er nødvendigt - helt op til omkring 20.000 kr., jf. kapitel 6, afsnit 4. Dette gælder endda kun, hvis sagen behandles alene i én instans. Resultatet af den økonomiske udvikling i samfundet er, at småsager i dag i højere grad end tidligere fremstår som uforholdsmæssigt dyre at gennemføre. Det må antages, at omkostningsrisikoen i en række tilfælde fører til, at berettigede krav opgives, hvis der ikke kan opnås hjælp til dækning af udgifterne.

Det må dog understreges, at de samlede tal i kapitel 6, afsnit 4, omfatter begge parters omkostninger i den situation, hvor begge parter har advokat. Den enkelte part kan begrænse sine omkostninger ved ikke at antage advokat, men dette er efter den gældende ordning næppe særligt tillokkende, jf. ovenfor i afsnit 2.2.1. om selvmødere. Omkostningerne begrænses endvidere noget, såfremt sagen hæves eller forliges inden domsforhandlingen, idet der da ikke skal betales fuldt proceduresalær. For den enkelte part bliver det afgørende, om sagen vindes eller tabes, men dette kan ofte være svært at forudsige, og da navnlig for en part uden advokatbistand. Selv om omkostningsfastsættelsen bygger på takster, der kan beregnes ud fra sagens værdi, er det vanskeligt på forhånd at oplyse en part om de omkostningsmæssige konsekvenser af en proces. Ud over sagens udfald beror disse bl.a. på, om syn og skøn bliver nødvendigt og omfanget af bevisførelsen i øvrigt. Der vil dog normalt kunne opstilles overslag som sket i kapitel 6, afsnit 4, som udtryk for de omtrentlige udgifter, som en part med en given sagsværdi i "værste fald" (dvs. hvis sagen tabes) risikerer at skulle betale. Det bemærkes dog, at tabellerne i kapitel 6 ikke omfatter udgifter til sagens oplysning og heller ikke partens "egne" udgifter i form af transportudgifter og eventuel

mistet arbejdsfortjeneste ved at møde i retten.

At omkostningerne er store betyder måske mindre, hvis sagens udfald på forhånd er oplagt. Det må imidlertid erkendes, at udfaldet i mange tilfælde - bl.a. som følge af den konkrete bevisbedømmelse på grundlag af bevisførelsen ved domsforhandlingen - kan være vanskeligt at forudsige. Men selv i de oplagte tilfælde er en parts - måske ukloge - indstilling nok til at sætte det dyre apparat i gang. Der er ingen "forhåndscensur" af stævninger eller indsigelser. Hensynet til modparten taler derfor også i disse tilfælde - som følge af tidsfaktoren og insolvensrisikoen - for begrænsning af omkostningsniveauet.

Særligt med hensyn til *privatpersoner* må det antages, at omkostningsrisikoen ved selv de mindste sager er af en sådan vægt, at de færreste familiers budget kan klare den uden betydelig vanskelighed. Denne antagelse støttes af de foreliggende statistiske oplysninger om retssager og retshjælpsforanstaltninger, der - som anført i kapitel 6, afsnit 2.6. - peger på, at der ikke forekommer mange retssager, hvor privatpersoner optræder som part uden støtte i fri proces eller retshjælpsforsikring. Det understreger betydningen for retssikkerheden af retshjælpsordningerne, og det fører til den konklusion, at den eksisterende domstolsproces ikke kan anses for umiddelbart tilgængelig for den almindelige borger. For privatpersoner er advokat- og skønsudgifter m.v. som følge af momsen 25% højere end for erhvervsdrivende.

Erhvervsdrivende har i modsætning til private en vis lettelse af moms- og skattefradragsreglerne, og procesudgifterne kan indregnes i priser som en driftsrisiko. Udgiftsniveauet må dog alligevel betragtes som problematisk. Hvis den erhvervsdrivende vinder sagen, og modparten kan betale, er betydningen af omkostningsniveauet begrænset. Adgangen til dækning af sagsomkostninger hos modparten yder ikke mindst de erhvervsdrivende et væsentligt værn mod tab som følge af omkostningsniveauet. Er modpartens betalingsdygtighed tvivlsom, bærer den erhvervsdrivende risikoen herfor, og dækningsadgangen hjælper intet. Der er ikke efter de gældende regler mulighed for at gardere sig ved f.eks. at forlange sikkerhed for sagsomkostninger. Hvis den erhvervsdrivende taber sagen, vil det høje omkostningsniveau naturligvis også belaste den erhvervsdrivende. Det er måske for en principiel betragtning mindre problematisk end den tilsvarende ulempe for privatpersoner, idet tabte retssager i forhold til sædvanlig erhvervsmæssig drift mere vil have undtagelsens karakter, og idet risikoen herfor i høj grad vil påvirkes af den måde, hvorpå virksomheden tilrettelægges. Imidlertid kan udfaldet af sagerne være usikkert, og i hvert fald for de mindre erhvervsdrivende må et omkostningsniveau som det beskrevne give anledning til overvejelser om opgivelse af krav eller indsigelser. Erhvervsdrivendes retssikkerhed bør ikke være ringere end privatpersoners. I forholdet mellem store og små virksomheder virker omkostningsniveauets karakter af en faktisk proceshindring i retning af at styrke de store på de smås bekostning.

I *ikke-tvistige sager (inkassosager)* optræder *privatpersoner* kun sjældent som kreditorer, selv om det forekommer, f.eks. i sager om private lån. Kreditorproblemstillingen er typisk en problemstilling for *erhvervsdrivende*. I inkassosagerne er der i princippet ingen *procesrisiko*. Som følge af skyldnerens ansvar for sagsomkostningerne er problemet med omkostningsniveauet ikke den erhvervsdrivendes. Kan skyldneren betale, slipper den erhvervsdrivende således for omkostningerne, - høje eller lave. Kan skyldneren ikke betale, bør sagen - ud fra en konkret omkostningsmæssig betragtning - ikke gennemføres, og dette gælder også uanset, om omkostningsniveauet er højt eller lavt. I praksis er det naturligvis mere kompliceret, idet det ofte vil stille sig som noget usikkert, om skyldneren kan betale eller ej. Solvens kan i praksis være et relativt begreb, der også hænger sammen med, hvilket pres en skyldner bliver udsat for. Kreditor har altså en *insolvensrisiko*, og kreditor har derfor en klar interesse i, at omkostningsniveauet er lavt.

Endvidere kan kreditor have en interesse i at gennemføre en inkassosag af hensyn til konsekvenserne for andre sager. Alt for faste grænser for, hvor små udeståender en erhvervsdrivende sender til inkasso, kan således rygtes og smitte af på betalingsviljen hos visse af kunderne.

I vid udstrækning er problemstillingen på omkostningssiden for den erhvervsdrivende en problemstilling om kredit- eller solvensvurdering. Det kan diskuteres, om den eksisterende ordning giver kreditorer tilstrækkeligt gode muligheder for - forud for iværksættelse af retslig inkasso - at vurdere, om der er rimelig udsigt til dækning.

Omkostningernes størrelse i inkassosager er behandlet i kapitel 6, afsnit 4. Som det fremgår heraf, er omkostningsniveauet højt, navnlig i de mindste sager, omend langtfra så højt som i de tvistige sager. Den umiddelbart største post er inkassosalæret. Det må ved vurderingen heraf erindres, at der er tale om en toleddet

proces, bestående af dels en civil sag (udeblivelses- eller erkendelsesdom) dels en fogedsag. Retsafgifterne er i inkassosager uforholdsmæssigt store sammenholdt med de tvistige sager. I de tilfælde, hvor advokatsalæret reduceres som følge af, at der ikke indgår betaling, fremstår retsafgiften som en ret betydelig udgift.

Den vindende part i en *tvistig sag* kan også have behov for tvangsinddrivelse med fogdens bistand. For navnlig den private domhaver kan omkostningsniveauet i denne forbindelse udgøre et problem.

2.2.4. Kravet om retssikkerhed

Domstolsprocessen må umiddelbart anses for velegnet til at opfylde de opstillede krav til retssikkerhed i snæver forstand. Den mundtlige, kontradiktoriske proces med grundig, til dels skriftlig forberedelse og umiddelbar bevisførelse for uafhængige domstole må i sine grundprincipper i vid udstrækning anses for egnet til at frembringe korrekte afgørelser. Ankebegrænsningen (10.000 kr.'s-reglen) kan dog virke i modsat retning.

For retssikkerhed i vid forstand (access to justice) gør sig de problemer gældende, som er beskrevet ovenfor, afsnit 2.2.1.-2.2.3. Både kompleksiteten, tidsfaktoren og ikke mindst omkostningsniveauet kan betyde, at sager ikke kommer til påkendelse, eller at de ikke får et tilfredsstillende forløb. Meget afhænger derfor af, hvilke retshjælpsforanstaltninger der tilbydes.

2.2.5. Et krav om effektivitet

Ovenfor er behandlet hvert af de fire krav, der stilles til procesordningen: Enkelhed, hurtighed, økonomisk tilgængelighed og retssikkerhed. Man kunne imidlertid også stille et femte krav, nemlig kravet om effektivitet, - kravet om, at det hele nytter noget. Det drejer sig om, at procesordningen bør være egnet til at tilgodese parternes reelle behov.

Retssikkerhedsbetragtninger går traditionelt på et synspunkt om, at (retlige) tvister bør løses juridisk korrekt. Dette taler for en omhyggelig undersøgelse og prøvelse af enhver mulig indsigelse, der ikke på forhånd kan forkastes. Advokattraditionen bygger på dette udgangspunkt. Procesordningen lægger med sine markerede partspositioner op til tvist. Parternes problemer er derimod forankret i realiteternes verden, og en juridisk afgørelse er ikke altid, hvad parterne reelt har brug for.

Den gældende ordning overlader - smukt i tråd med forhandlingsprincippet - det femte krav til parterne. Hvis det ikke er en juridisk afgørelse, man har brug for, må parterne jo søge andre veje. Problemet er måske det samme som med forhandlingsprincippet. Det fungerer fint, hvis parterne har fuldstændig indsigt. Det har de imidlertid ikke altid, og formentlig især ikke i småsager.

God retshjælp må, set i dette lys, baseres på en helhedsvurdering af parternes situation. Muligvis er der i småsager særlig anledning til at gøre sig mere praktiske end juridiske overvejelser. Kan den påståede skyldner overhovedet betale? Kan sagen bære en måske indviklet proces, hvis udfald er usikkert? Begge parter er bedst tjent med en tidlig vejledning, der tilsigter den lempeligste fremgangsmåde: Er der reel tvist og reelt grundlag for tvist, må man straks tage skridt hertil, medmindre der er rimelig udsigt til, at parterne kan overbevises om, at en opgivelse af kravet eller en mindelig løsning alligevel tjener dem bedst. Er der ikke reel tvist eller reelt grundlag for tvist, bør der sigtes mod forlig, en afdragsordning, "aftale" et udlæg, en skyldner henvises til at søge gældssanering el.lign. Kan skyldner ikke betale, bør man normalt undgå tvistig retssag eller inkassosag og fogedsag.

De anførte betragtninger stiller krav til den *førprocessuelle retshjælp*, som med et heldigt udfald kan føre til besparelser - og andre fordele - for begge parter, og til *procesordningen*. Forlig under betryggende forhold opfylder kravet om rigtige afgørelser og virker i øvrigt i retning af at forenkle, fremskynde og billiggøre processen. Forligsbestræbelser bør derfor være et vigtigt led i overvejelser om en bedre adgang til domstolene. En generel styrkelse af forligsmulighederne må antages at være i både de private borgeres og de erhvervsdrivendes interesse.

Et spørgsmål om effektivitet opstår også med hensyn til *fogedprocessen*.

Dette spørgsmål angår for det første inddrivelsesordningens *motiverende virkning*. En sådan virkning gør sig måske nok gældende med hensyn til den gruppe af skyldnere, som kan betale, men for hvem den moralske forpligtelse ikke er nok til at gøre det, men som på den anden side finder det uacceptabelt at "blive slæbt i fogedretten". De betaler altså. I vore dage er det imidlertid nok reelt registrering af gælden i et kreditoplysningsbureau (f.eks. RKI

Kreditinformation), der tæller, ikke fogedretten. Registreringen sætter skyldneren uden for det økonomisk "gode selskab", og hindrer den pågældende i at købe fast ejendom, bil m.v. på sædvanlige kreditvilkår. Kreditinformation kan spare kreditorer og skyldnere for omkostninger, besvær og ærgrelser. Som motiverende faktor for frivillig opfyldelse må det antages, at det fogedretlige system i vore dage spiller en marginal rolle sammenlignet med kreditinformation.

For det andet angår spørgsmålet systemets evne til at *skaffe dækning*. Fogedrettens direkte betydning ved faktisk gennemtvingelse af pengekrav må anses for svindende. For dem, der ikke har penge, men nok andre aktiver, må effektiviteten anses for særdeles lav. Fast ejendom giver i realiteten alene (delvis) dækning til panthavere og er dermed ikke interessant med hensyn til småsager. Løsøre giver i praksis normalt så ringe dækning, at begge parter ofte er fattigere end forud for fogedsagen. Det skyldes, at de løsøregenstande, der normalt kan gøres udlæg i, indbringer så små beløb på tvangsauktion, at provenuet ikke kan dække de samlede omkostninger ved inkassosagen. Dette forhold må antages at føre til, at erhvervsdrivende i mange tilfælde afstår fra at anmode om tvangsauktion på grundlag af udlæg. Hovedparten af de skyldnere, der kommer i fogedretten, har en så dårlig økonomi, at dækning kan have tilfældighedens karakter. De styrkelser, der i de senere år er foretaget med hensyn til inddrivelsen af offentlige krav, må antages at have virket i retning af forringet dækning til private krav. For dem, der hverken har penge eller andre aktiver, må fogedprocessen anses for en tung, langsommelig og dyr måde at konstatere dette på. Konstatering af insolvens er måske ikke desto mindre fogedrettens væsentligste funktion i vore dage.

Konklusionen er, at det fogedretlige system ikke længere fungerer efter hensigten.

Den nuværende situation er således karakteriseret ved, at inkassoprocessen er omstændelig og bekostelig, og at kreditorerne hverken har tidssvarende eller effektive inddrivelsesmidler til rådighed, at skyldnere ofte udsættes for indgreb i deres tilværelse uden reel virkning for kreditor, og at der opstår despekt omkring det fogedretlige system.

3. De eksisterende retshjælpstilbud (i videste forstand)

Retshjælpsordninger tilsigter at afhjælpe ulemper ved procesordningen. Spørgsmålet er, i hvilket omfang de eksisterende retshjælpstilbud er egnede til at løse de problemer, der er beskrevet i afsnit 2.

En nærmere vurdering heraf er ikke ukompliceret, idet de forskellige tilbud (private retshjælpsinstitutioner, advokatvagter, advokatretshjælp, klagenævn, fri proces og retshjælpsforsikring) omfatter forskellige personkredse og forskellige sagsområder. Indledningsvis må det konstateres, at forholdene er stærkt forskellige for privatpersoner og erhvervsdrivende.

3.1. De eksisterende ordninger

3.1.1. Privatpersoner

Ved henvendelse til *retten* kan enhver få en vis vejledning, der dog normalt vil indskrænke sig til oplysning om behandlingen af stævninger, frister, afgiftsspørgsmål samt henvisning til at søge retshjælp andetsteds.

Private retshjælpsinstitutioner og *advokatvagter* står åbne for alle, dog kan retshjælpsinstitutionerne stille krav om, at vedkommende opfylder de økonomiske betingelser for fri proces. Der er ikke reelle begrænsninger med hensyn til typiske småsager. Advokatvagterne giver alene en indledende vejledning, mens retshjælpsinstitutionerne også foretager sagsbehandling, jf. kapitel 3, afsnit 3.1.2. og 3.1.3.

Den offentlige advokatretshjælp dækker kun personer, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, men typisk alle småsager. Bistanden består i første række - men ikke udelukkende - i førprocessuel vejledning. Der kræves en vis egenbetaling.

Klagenævnene står åbne for alle forbrugere, men dækker kun forbrugersager. Ordningen dækker i øvrigt stort set, hvad der kan betegnes som småsager, jf. den almindelige beløbsgrænse på 24.000 kr. for Forbrugerklagenævnets kompetence.

I en del tilfælde dækker klagenævnsordningen ikke:

(1) En række områder er undtaget fra Forbrugerklagenævnets kompetence. De områder, der ikke dækkes af Forbrugerklagenævnets kompetence, kan herefter med en vis tilnærmelse beskrives som anført nedenfor, jf. herved § 3 i bekendtgørelse nr. 871 af 14. oktober 1994 om Forbrugerklagenævnets virksomhedsområde.

Som angivet dækkes nogle af de undtagne områder i en vis udstrækning af godkendte, private klage- og ankenævn, jf. kapitel 3, afsnit 2.2. Det må endvidere understreges, at der på en række af de undtagne områder findes offentlige klagenævn, således ikke mindst på det sociale område.

- offentlig virksomhed, bortset fra el, gas, vand og varme samt person- og godstransport

- erhvervsmaskinel

- fast ejendom

- byggeri og byggematerialer, bortset fra murer-, tømrer-, snedker- og stenhuggerarbejde (Byggeriets Ankenævn), og hulrumsisolering (Klagenævnet for Hulrumsisolering)

- erhvervskøretøjer m.v.

- bilreparationer m.v.

- både

- nærings- og nydelsesmidler

- lægemidler

- ægte tæpper og visse samlerobjekter

- liberale erhverv, bortset fra ejendomsformidlere (Klagenævnet for Ejendomsformidling)

- visse former for personbehandlingsvirksomhed

- finansielle ydelser, bortset fra pengeinstitutter (Pengeinstitutankenævnet), realkreditinstitutter (Realkreditankenævnet) og forsikring (Ankenævnet for Forsikring)

- undervisning, bortset fra køreundervisning (Ankenævnet for køreundervisning)

- det sociale område (der dog i særlig grad dækkes af offentlige klagenævnsordninger)

(2) Efter forbrugerklagenævnslovens § 7, stk. 1, afviser nævnet klager, der ikke skønnes egnet til nævnsbehandling (navnlig som følge af behov for en egentlig bevisførelse).

(3) Efter lovens § 7, stk. 2, kan Forbrugerklagenævnet afvise åbenbart grundløse klager.

Klagenævnenes sammensætning tager sigte på juridisk korrekte afgørelser. Klagenævnenes afgørelser stadfæstes da også typisk, når de indbringes for domstolene, jf. kapitel 6, afsnit 2.5. Klagenævnsbehandling sikrer - som følge af den manglende eksigibilitet - imidlertid ikke, at retssag undgås. Den, der får medhold ved et klagenævn, har dog automatisk krav på fri proces, hvis de økonomiske betingelser herfor er opfyldt. Ligeledes vil der i almindelighed være dækning af en retshjælpsforsikring i denne situation, hvis et søgsmål bliver nødvendigt. Klagenævnsordningerne får dermed reelt den funktion at tilvejebringe grundlaget for økonomisk hjælp til retssager, forudsat altså at den pågældende får medhold ved nævnet. Får den pågældende derimod ikke medhold, forbedrer klagenævnsbehandlingen ikke den pågældendes stilling, vel snarere tværtimod. Disse forhold understreger klagenævnenes betydning inden for deres kompetenceområde. Både fri proces og retshjælpsforsikring forudsætter da også, at en mulighed for klagenævnsbehandling er udnyttet. Klagenævnene virker dermed som en slags første instans.

Klagenævnene baner således vejen til domstolene for den, der får medhold ved et nævn. Den, der ikke får medhold, har fået en retlig vurdering af sin sag på det foreliggende grundlag. Kan afgørelsen accepteres, er der ydet den fornødne retshjælp. Kan afgørelsen ikke accepteres, er det afgørende for den pågældende, om denne magter at indbringe sagen for domstolene, idet vedkommende dog har den fordel, at nævnsafgørelsen letter forberedelsen af en retssag.

Fri proces er som altovervejende hovedregel begrænset til personer, der opfylder de økonomiske betingelser, mens *retshjælpsforsikring* kun omfatter personer, der er dækket af en familieforsikring med indbodækning, en bygningskaskoforsikring, motorkøretøjsforsikring med kaskodækning eller en lystfartøjsforsikring med kaskodækning. Familieforsikringen dækker i almindelighed ikke tvister i tilknytning til faste ejendomme, motorkøretøjer og lystfartøjer. Hvis man ejer sådanne aktiver, kræver fuld adgang til retshjælpsforsikring derfor, at der er tegnet en kaskoforsikring herfor.

Begge ordninger forudsætter, at den pågældende kan godtgøre at have rimelig grund til at føre retssag. Normalt omfattes alle typiske småsager, bortset fra rene inkassosager og bagatelsager. Dækningen omfatter normalt alle typer af omkostninger, herunder førprocessuel retshjælp og i givet fald erstatning af modpartens omkostninger, men det er en betingelse, at der foreligger en tvist.

Fri *proces-ordningen* dækker ca. 50% af befolkningen, mens *retshjælpsforsikring* i medfør af familieforsikring omfatter ca. 95% af befolkningen. Manglende dækning foreligger i følgende tilfælde:

(1) Den, der hverken opfylder den økonomiske betingelse for fri proces eller har retshjælpsforsikring. Denne kombination må anses for så sjældent forekommende, at der kan bortses fra den.

(2) Den, der ikke kan godtgøre at have rimelig grund til at føre retssag. Spørgsmålet afgøres, for så vidt angår fri proces, af statsamterne og Civilretsdirektoratet og, for så vidt angår retshjælpsforsikring, dels af fri proces-myndighederne, dels af forsikringsselskaberne selv og Ankenævnet for Forsikring.

(3) Visse særlige sagstyper, der er mere eller mindre absolut undtaget fra de to ordninger. Det gælder navnlig rene inkassosager, bagatelsager, injuriesager, og særligt for retshjælpsforsikringen skattesager og ansættelsessager samt de fleste familie- og arveretlige sager.

(4) Dækningen omfatter de sædvanlige omkostninger, herunder advokatomkostninger, men er generelt undergivet visse begrænsninger. Det gælder dog især retshjælpsforsikring, hvor der dels er en selvrisiko på minimum 2.500 kr. pr. instans, dels en maksimumdækning på 75.000 kr. pr. sag. Selvrisikoen gælder ikke, hvis der opnås fri proces. Selvrisikoen gælder altså ikke den dårligst stillede halvdel af befolkningen. Maksimumsgrænsen vil normalt ikke volde problemer i småsager. Ingen af ordningerne dækker i almindelighed partens "egne" omkostninger, herunder transportomkostninger og eventuel tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med fremmøde hos advokat og i retten, som ikke erstattes efter omkostningsreglerne.

3.1.2. Erhvervsdrivende

De eksisterende retshjælpsordninger gælder som hovedregel ikke erhvervsdrivende. Erhvervsdrivende vil dog kunne få en vis helt basal vejledning ved henvendelse til *advokatvagter*, *klagenævn* og *retterne*. Noget sådant vil praktisk set kun være aktuelt for mindre erhvervsdrivende, der ikke har noget rutinemæssigt forhold til retsvæsenet, og der vil sjældent være tale om egentlig retshjælp, men ofte en henvisning til advokat.

Klagenævnsordningen omfatter i et vist omfang også klager fra erhvervsdrivende ("forbrugende erhvervsdrivende"), ligesom nævnssekretariaterne vejleder begge parter. I de tilfælde, hvor en nævnsafgørelse bliver stående, opnår også den erhvervsdrivende retshjælp.

Erhvervsmæssige sager er i almindelighed ikke dækket af *advokatretshjælp* eller *fri proces*.

Retshjælpsforsikring for erhvervsdrivende forudsætter, at den pågældende har tegnet en erhvervsforsikring, der omfatter retshjælpsdækning. Dette forekommer i et vist omfang, med nogen forskel fra branche til branche. Erhvervsretshjælpsforsikringer omfatter ikke inkassosager.

3.2. Vurdering af procesordningen i sammenhæng med retshjælpsordningerne

Retshjælpsordningerne afbøder i ikke ubetydelig grad ulemperne ved procesordningen. De enkelte led i systemet er i en vis udstrækning tilpasset hinanden. For den private borger er der en række indgange til systemet i form af vejledningsfunktion på dommerkontorer, retshjælpsinstitutioner, advokatvagter og klagenævn. Forudsættes det, at den enkelte borger er bekendt med blot én af disse indgange, er der gode muligheder for, at et påstået krav, som den pågældende reelt tillægger vægt, når frem til en i hvert fald foreløbig retlig vurdering (f.eks. ved retshjælp eller klagenævnsbehandling).

For den, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces er der i almindelighed gode muligheder for en indledende, førprocessuel retshjælp, enten gratis eller mod et forholdsvis beskedent honorar. En i praksis ofte tilstrækkelig processuel retshjælp kan i forbrugersager i vidt omfang opnås gennem klagenævnsbehandling. Bistand til gennemførelse af *en egentlig retssag* kan opnås ved fri proces eller retshjælpsforsikring.

Fri proces og retshjælpsforsikring løser gennem advokatbistand problemer med kompleksiteten af procesordningen. De løser endvidere omkostningsproblemet for parten.

Retshjælpsordningerne rummer imidlertid efter udvalgets opfattelse en række problemer.

Det samlede system af retshjælpsordninger (retshjælpsinstitutioner, advokatvagter, offentlig advokatretshjælp, klagenævnsordninger, fri proces og retshjælpsforsikring) fremstår som uoverskueligt og hviler på et ganske kompliceret regelsæt. Samspillet mellem en række ordninger og instanser på området for retshjælp i videste forstand kan i sig selv bidrage til at trække konfliktløsningen i langdrag.

Klagenævnsordningerne gælder kun begrænsede dele af småsagsområdet. For den part, som ikke får medhold ved et nævn, og som ikke kan acceptere afgørelsen, rummer nævnsordningerne ingen hjælp. Nævnsbehandling er ikke altid hurtig. Nævnsbehandling er dog en fordel, hvis afgørelsen respekteres, men forlænger det samlede forløb, hvis der efterfølgende skal en domstolsafgørelse til.

Dækning af fri proces og retshjælpsforsikring kræver, at parten kan påvise at have rimelig grund til at føre retssag. Det kan give anledning til principielle overvejelser, at en sådan forhåndsgodkendelse af kravet hos en forvaltningsmyndighed eller et forsikringsselskab reelt er noget nær en forudsætning for de fleste borgeres adgang til domstolene. Som anført ovenfor i kapitel 6, afsnit 2.6., må det antages, at "ikke-understøttede" sager, anlagt af privatpersoner, kun forekommer i begrænset omfang. I denne forbindelse bør man også være opmærksom på, at gældende ret ikke er uforanderlig, og at retssikkerhed i videste forstand kræver, at domstolene også forelægges sager, der giver mulighed for, at nye veje betrædes. Selv med den mest omhyggelige sagsbehandling, vil "forkerte" anvendelser af kriteriet kunne forekomme. Hertil kommer, at kravet om rimelig grund kræver en forudgående ikke helt ukompliceret sagsbehandling, der i småsager kan fremstå som unødigt tung og tidsrøvende. Denne forproces kræver i praksis - som domstolsprocessen - reelt advokatbistand.

Fri proces og retshjælpsforsikring rummer store fordele for parten, herunder at risikoen for at skulle betale modpartens sagsomkostninger fjernes. Imidlertid kan man næppe bortse fra, at ordningerne i et småsagsperspektiv kan medvirke til at fastholde en kompliceret procesform og et højt omkostningsniveau. Ordningen er næppe i sig selv egnet til at befordre forligsbestræbelser.

En række sagskategorier er undtaget fra fri proces og retshjælpsforsikring. På småsagsområdet kan navnlig undtagelsen af inkassosager og bagatelsager give anledning til overvejelse.

For de *erhvervsdrivende* melder ulemperne ved domstolsprocessen sig i fuldt omfang. Retshjælpstilbudene til en privat modpart kan endog have negative virkninger for den erhvervsdrivende. Således kan sagen blive forsinket som følge af udsættelse med henblik på modpartens ansøgning om fri proces. Den modpart, som har fået fri proces, vil måske dermed råde over procesressourcer, som en mindre erhvervsdrivende vanskeligt kan hamle op med. Det kan endvidere skabe uligevægt, at en part med fri proces eller retshjælpsforsikring er fritaget for omkostningsrisikoen.

Det relativt set særdeles høje omkostningsniveau i småsager kan i sig selv udgøre et problem. Det er uheldigt, at

sagsomkostninger i sager om værdier, der nok er små, men for de pågældende parter alligevel af mærkbar betydning, fremstår som uforholdsmæssigt store. I småsager vejer selvrisikoen ved retshjælpsforsikring forholdsvis tungere end i andre sager. Selv om advokatudgiften er et væsentligt led i den økonomiske problemstilling, er det næppe sådan, at salærtaksterne fører til et rimeligt dækningsbidrag for advokaterne i de mindste sager. Dette forhold er formentlig ikke egnet til at skærpe advokaternes interesse i at føre disse sager. Samfundsøkonomiske betragtninger taler for, at omkostninger ved retssager søges nedbragt til det reelt nødvendige. Fri proces og retshjælpsforsikring påfører statskassen og forsikringsselskaber - og dermed forsikringstagerne selv - ikke ubetydelige udgifter.

4. Ulempernes betydning for anvendelse af domstolssystemet

Som nærmere berørt i kapitel 6, afsnit 2, er antallet af sager ved byretterne faldet voldsomt i tiden 1988-1996. Antallet af tvistige (domsforhandlede) sager med økonomisk værdi (ekskl. boligretssager) er således faldet med ca. 40%, antallet af inkassosager med ca. 60% og fogedsager noget lignende.

Det er nærliggende at stille spørgsmålet, om nedgangen er udtryk for, at domstolssystemet ikke virker godt nok - at retssager opleves som værende for indviklede, langsommelige og bekostelige - således at brugerne søger andre løsninger på deres tvister.

Efter udvalgets opfattelse må spørgsmålet besvares bekræftende. Det er givetvis en udbredt opfattelse i dommer- og advokatkredse, at omkostningsniveauet i retssager er blevet et problem for erhvervslivet, og at tidsfaktoren og besværet i øvrigt også spiller ind. Dette indtryk bekræftes af de tilkendegivelser, som udvalget har modtaget fra erhvervsorganisationerne, ligesom en del af kritikken i de seneste års debat om domstolene bygger på en lignende opfattelse, jf. kapitel 7. Det må antages, at en sådan opfattelse virker i retning af forhøjelse af det minimumsbeløb i forhold til en skyldner, som man i den enkelte virksomhed er indstillet på at sende til inkasso. Reglerne om adgang til fradrag af uerholdelige fordringer i moms- og skattemæssig henseende spiller her også en rolle. Der er med hensyn til moms en særlig vid adgang til fradrag ved beløb under 1.000 kr. og til dels under 3.000 kr, jf. herved momslovens § 27, stk. 6. Retsafgifterne kan i sig selv udgøre et problem. Betænkningen om domstolenes ressourceproblemer fra 1985 anså retsafgiftsforhøjelsen pr. 1. juli 1984 som medvirkende til et fald i sagstilgangen samme år.

Men der er givetvis også andre årsager til nedgangen. I tiden efter 1988 har mønstret for kreditgivning og -optagelse ændret sig væsentligt. Udviklingen med hensyn til kreditvurdering og anvendelse af kreditvurderingsredskaber har formentlig overflødiggjort en række inkassosager, ligesom den moralske opfattelse af gæld i befolkningen har ændret sig. Antallet af tvangsauktioner over fast ejendom er gået drastisk ned, og på dette område spiller inkassobureauer eller lignende næppe nogen rolle. Det må derimod først og fremmest være realkreditinstitutternes ændrede praksis for långivning, der er årsagen. Lignende forhold må antages at gøre sig gældende også i en række kreditforhold, der ikke er sikret ved pant i fast ejendom. Det er formentlig også karakteristisk, at antallet af registrerede skyldnere i RKI-Kreditinformation er faldet markant i de sidste år. Muligvis har også udviklingen af anvendelsen af nye betalingsformer (betalingskort, budgetkonti, Betalings-Service m.v.) spillet ind.

Det er bemærkelsesværdigt, at nedgangen i de tvistige sager relativt set er en hel del mindre end nedgangen i inkassosagerne. En nedgang i inkassosagerne må antages i sig selv at føre til en vis nedgang i antallet af tvistige sager. Hvorledes mængden af tvistige sager i øvrigt påvirkes af ændringer i samfundsforhold m.v. er det vanskeligt at vurdere. Der er ingen muligheder for at opgøre antallet af "virkelige" tvister i samfundet for at holde det op mod antallet af gennemførte retssager og dermed få oplysning om "mørketallet". En lang række forhold kan spille ind, herunder konjunkturforhold, holdningsmønstre, anvendelsen af voldgiftsklausuler etc. Det kan heller ikke afvises, at borgere og virksomheder i højere grad end tidligere ønsker hensigtsmæssigheds- eller forhandlingsløsninger frem for retlige afgørelser af deres konflikter.

Størrelsen af "mørketallet", dvs. det antal sager, der vil opstå yderligere, såfremt de konstaterede problemer løses, er det således ikke muligt at opgøre. I teorien vil dette tal bestå af *dels* de sager, der måtte være faldet væk i de senere år som følge af problemet med dyr og langsom inkasso, *dels* sager, der heller ikke forud for den betydelige nedgang

siden 1988 er kommet til retssag, fordi måske navnlig private borgere i et vist omfang har anset det som for indviklet og dyrt at gøre krav gældende ved domstolene. Det samlede tal for indkomne sager ved klagenævnene - i de senere år ca. 6.000 sager årligt (der må anses for tvistige sager) - er så betydeligt, at der er grund til at antage, at der her ikke blot er tale om sager, der ellers ville være behandlet af domstolene, men også i et ikke uvæsentligt omfang om egentlige "mørketalssager", som den let tilgængelige nævnsbehandling har fremkaldt. Der er derfor grund til at tro, at en småsagsproces, der af brugeren opfattes som lige så tilgængelig som klagenævnsprocessen, i hvert fald efterhånden ville tilføre domstolene et ikke helt lille antal "nye" sager, som vil bestå af dels sager, der for tiden behandles af klagenævn, dels helt nye eller "mørketalssager" på sagsområder, der ikke er dækket af klagenævnene.

5. Konklusion

5.1. Sammenfatning af udvalgets vurdering

Udvalgets vurdering af den gældende procesordning og retshjælpsordningerne kan i hovedtræk sammenfattes således:

Den nuværende *småsagsproces* fremstår - på trods af byrettens vejledningspligt - som kompliceret og fremmedartet for den almindelige borger. Både privatpersoner og erhvervsvirksomheder opfatter i almindelighed advokatbistand før og under sagen som nødvendig.

Processen er tidskrævende. Selv om der ikke for tiden er væsentlige, reelle problemer med hensyn til berammelsestiderne ved byretterne, er der behov for at begrænse tidsforbruget, navnlig med hensyn til forberedelsen. Ankebehandling fører til uacceptable samlede behandlingstider i småsager.

Omkostningsniveauet er uforholdsmæssigt højt i småsager, navnlig som følge af advokatudgifterne.

Procesordningen må således anses for så indviklet, langsom og dyr, at borgerne - uden bistand - i småsager i meget vidt omfang må afstå fra at benytte sig af den. Det gælder både tvistige sager, inkassosager og fogedsager.

Retshjælpsordningerne afhjælper for de private borgere i vid udstrækning problemerne med hensyn til kompleksitet og omkostningsbyrde, men hjælper stort set ikke de erhvervsdrivende.

Klagenævnsordningerne rummer inden for deres område på mange måder god retshjælp, men løser kun en begrænset del af problemerne på småsagsområdet. *Fri proces og retshjælpsforsikring* rummer både praktiske og principielle problemer og kan skabe uligevægt i forholdet mellem private og erhvervsdrivende parter.

Procesordningen er i sig selv velegnet til at tilgodese *retssikkerhedsmæssige hensyn* i snæver forstand, men de ovenfor skitserede problemer er af retssikkerhedsmæssig betydning i den forstand, at de virker i retning af, at berettigede krav eller indsigelser opgives, således at parter i retlige konflikter ikke får den ret, som de efter gældende regler har krav på. I enkle sager kan den gældende procesordning fremstå som unødigt omstændelig. Ankebegrænsningen kan udgøre et retssikkerhedsmæssigt problem.

Der kan være behov for at styrke mulighederne for *forhandlings- og forligsmæssige løsninger*. Det bør sikres, at proces- og retshjælpsordninger ikke virker i retning af yderligere at tvistiggøre opstående retlige konflikter.

Processens høje kompleksitetsgrad og det høje omkostningsniveau må i sig selv - uanset retshjælpsordningerne - anses for et problem som unødigt hindrende faktorer i forholdet mellem befolkningen og domstolene.

Behandlingen af *inkassosager* er unødigt kompliceret og omkostningskrævende, navnlig som følge af den toleddede behandlingsform med en civil sag og en fogedsag.

Fogedrettens rolle som det centrale led i håndhævelsen af betalingsforpligtelser er svækket, og ordningen fremstår i dag som ineffektiv og utidssvarende.

5.2. Grundlaget for en reform

Der er efter udvalgets opfattelse et klart behov for en reform med hensyn til behandling af småsager.

Overalt i *udlandet* synes problemstillingen at have tiltrukket sig betydelig opmærksomhed og adskillige steder ført til mere eller mindre radikale småsagsprocesformer, jf. kapitel 4.

Trods omfattende *tidligere overvejelser* - ved århundredeskiftet såvel som i 1970'erne - er *debat og kritik* med hensyn til småsagsproblemet og domstolsprocessens egnethed til at honorere tidens krav fortsat gennem de sidste 20 år, jf. kapitel 5 og 7. Selv om nedgangen i domstolenes sagstal siden 1988 også må tilskrives andre - og mere positive forhold - end tilgængelighedsproblemer vedrørende retsvæsenet, bekræfter *statistiske oplysninger* vedrørende retssager og nævnssager efter udvalgets opfattelse ganske tydeligt behovet for reformer, jf. kapitel 6, afsnit 2, og ovenfor i dette kapitels afsnit 4. Den stigende søgning efter retshjælp i en tid med faldende sagstal ved domstolene, jf. kapitel 13, afsnit 2, understreger behovet for en lettere adgang til domstolene. Hertil kommer *udvalgets gennemgang af den gældende ordning* i dette kapitel, der viser, at borgernes adgang til domstolene - trods retshjælpsordningerne - kort sagt ikke er tilfredsstillende.

Da spørgsmålet om en småsagsproces var til debat i 1979-1980, var sagstallene ved domstolene stigende. Nu er tallene stærkt faldende, og der er et ret sikkert grundlag for at antage, at dette ikke i sig selv hænger sammen med, at retstvister som småsager finder en tilfredsstillende løsning uden for domstolene. Borgeres og erhvervsvirksomheders syn på domstolene må anses for ganske kritisk. Meget taler for, at tiden kan være inde til en ganske dybtgående reform, hvis ikke domstolene skal stå tilbage som "et antikveret rudiment, som borgerne kun nødtvunget betjener sig af" (jf. *N.C. Bitsch* i *Juristen 1978, s. 253*).

6. Hovedproblemstillinger

På baggrund af det, der er anført i det foregående, har udvalget fundet, at kravet om en bedre adgang til retlig konfliktløsning i småsager navnlig rejser følgende spørgsmål:

- en forenklet småsagsproces ("tvistige" sager)

- en forenklet og mere effektiv inddrivelsesproces (inkassosager)

- bedre forligsinstrumenter og førprocessuel retshjælp

- bedre koordination af procesordningen og retshjælpsordningerne

- tilpasning, forenkling og bedre tilgængelighed med hensyn til fri proces og retshjælpsforsikring

En adgang til egentlige *kollektive søgsmål* kan muligt tilgodese nogle af de hensyn, der taler for en særlig småsagsproces. Problemstillingen er omtalt i kapitel 4, afsnit 1. Eventuel indførelse af kollektive søgsmål i dansk ret må imidlertid kræve nærmere undersøgelser, der ligger uden for udvalgets opgave.

I første omgang undersøges, hvor langt man kan komme gennem en særlig småsagsproces, jf. kapitel 9, og en forenkling af inkassosagsbehandlingen, jf. kapitel 10. Derefter overvejes i de følgende kapitler, hvilke ændringer der på den baggrund er anledning til med hensyn til retshjælpsordningerne, jf. kapitel 11-14.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

IX. Småsagsprocessen.

Kapitel 9: Småsagsprocessen

1. Indledning

1.1. Grundlaget for overvejelser om udformning af en småsagsproces ved domstolene

Som påvist i kapitel 8, indebærer den eksisterende procesordning en række problemer med hensyn til borgernes adgang til domstolsbehandling af småsager. Kort sagt er procesordningen for kompliceret, for langsom og for dyr.

Forbedringer vil i princippet kunne opnås ad følgende veje:

> (a) En *almindelig modernisering* og forenkling af procesreglerne.
>
> (b) En *egentlig småsagsproces* under inddragelse af flere eller færre af elementerne i klagenævnsprocessen eller de udenlandske småsagsprocesordninger.
>
> Der kan her opstilles en *moderat variant*, som tilsigter at overflødiggøre advokatbistand for den enkelte part, og en *radikal variant*, som går videre, navnlig ved, at den tabende part ikke kan pålægges at betale sagsomkostninger til den vindende part.
>
> (c) En styrkelse af de eksisterende *retshjælpstilbud* (navnlig rådgivning, fri proces og retshjælpsforsikring samt klagenævnsbehandling) i retning af, at "hullerne" i de nuværende ordninger fyldes ud, således at de nævnte tilbud i princippet står til rådighed for alle i alle sager.

Udvalget har fundet, at der under alle omstændigheder kan være anledning til at foretage en almindelig modernisering af procesreglerne som nævnt under punkt a. Det er karakteristisk for de civilprocessuelle regler, at de - trods en række ændringer gennem tiden - bygger på grundprincipper af meget gammel dato. Grundprincipperne om f.eks. offentlighed, mundtlighed, umiddelbarhed og forhandlingsprincippet synes - både ved retsplejereformen i 1916 og ved en række senere mindre reformer - at have været opfattet som goder, der i det væsentlige er uden for diskussion. I dag er der forløbet ca. 100 år siden civilprocessen i sin grundsubstans blev lagt fast. Der kan på den baggrund være anledning til nu at stille sig spørgsmålet, om procesordningen for en samlet betragtning rammer dét, der er i brugernes interesse.

Den Danske Dommerforening har den 12. september 1996 ud fra sådanne synspunkter foreslået justitsministeren, at der tages initiativ til en generel reform af den civile retspleje.

Justitsministeriet overvejer for tiden organisation og struktur for et sådant arbejde, som vil blive meget omfattende og involvere mange former for sagkundskab og interesser, jf. herved pkt. 2.5. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget om hurtigere behandling af civile sager (nr. L 178 af 27. februar 1997), der er vedtaget som lov nr. 414 af 10. juni 1997.

En almindelig gennemgang af de civilprocessuelle regler må antages at kunne afdække en række muligheder for forbedringer.

Dette gælder vel i samme grad for småsager som for andre sager. Udvalgets opgave angår imidlertid alene småsagerne. Vanskelighederne ved at udforme og gennemføre en dybtgående reform kan naturligt føre til en vis tilbageholdenhed, når arbejdsfeltet alene er et begrænset område. Udvalget har dog fundet, at man ved udformningen af en småsagsproces, i hvert fald som et udgangspunkt, bør overveje alle elementer i den gældende procesordning.

Der er ikke nogen principiel modsætning mellem punkt a og b. Punkt b angiver blot nogle særligt nærliggende modeller for udformningen af en moderne småsagsproces. Udvalget har fundet, at alle aspekter af en småsagsproces som nævnt under punkt b bør overvejes nærmere.

Klagenævnsordningerne må betegnes som en succes, der har imødekommet et betydeligt behov for forenklet sagsbehandling. Selv om ordningerne kun omfatter de bevismæssigt enkle sager og også i øvrigt forudsætter, at den mere "retssikre" domstolsbehandling står åben for parterne, er det nærliggende nøje at overveje, hvilke elementer i klagenævnsprocessen, der med fordel kan overføres til en småsagsproces ved domstolene. De udenlandske småsagsordninger, der har en række lighedspunkter med klagenævnsprocessen, udgør endvidere et naturligt inspirationsgrundlag for udformningen af en dansk småsagsproces.

Det siger sig selv, at udvalget i sit arbejde har benyttet sig af forslaget om en småsagsproces i Retsplejerådets betænkning nr. 886/1979 om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene og lovforslaget herom fra 1980, der begge indeholder meget værdifuldt inspirationsstof. Men det følger af dét, der er anført oven for om punkt a, at udvalgets overvejelser er gået videre end til blot en ajourføring af disse forslag.

I nærværende kapitel behandles alene domstolsprocessen. Om punkt c henvises derfor til de senere kapitler. Når punkt c alligevel nævnes på dette sted, skyldes det, at procesordningen ud fra en "access to justice"-betragtning må anskues i sammenhæng med retshjælpsordningerne, idet den samlede effekt af procesregler og retshjælpsordninger er afgørende for den enkeltes reelle adgang til retlig konfliktløsning. Den endelige vurdering af småsagsprocessen må derfor bero også på det nærmere indhold og omfang af retshjælpsordningerne. Omvendt må behovet for retshjælpsforanstaltninger i småsager bero på indholdet af en småsagsproces.

1.2. Grundprincippet i småsagsprocessen

De enkelte elementer i en procesordning er nært forbundne. Navnlig vil behovet for særlige retssikkerhedsgarantier bero på procesformens hovedkarakteristika i øvrigt.

Kernen i en egentlig småsagsproces (i den radikale variant, jf. punkt b ovenfor i afsnit 1.1.) er en ordning med en vid vejledningspligt hos retten som modstykke til en regel om, at advokatomkostninger ikke erstattes den vindende part. Dommeren udfører i en vis forstand en række af advokatens opgaver, og derved bliver procesformen billigere og enklere. Til gengæld rejser den særlige retssikkerhedsspørgsmål.

Som det fremgår af afsnit 23.2.2.4., er der i udvalget flertal for en sådan "advokatløs" småsagsproces. Udvalgets overvejelser om de enkelte delspørgsmål om processens udformning nedenfor skal ses i lyset heraf.

Med udgangspunkt i de ovenfor afsnit 1.1. anførte betragtninger gengives nedenfor udvalgets overvejelser om de enkelte led i en ny småsagsproces.

I slutningen af de pågældende afsnit henvises til eventuelt relevante bestemmelser i udvalgets lovudkast i kapitel 16.

2. Lovtekniske spørgsmål

Reglerne om en småsagsproces forudsættes indsat som et særligt kapitel i retsplejeloven, således at retsplejelovens almindelige civilprocessuelle regler finder anvendelse i småsager, medmindre andet følger af de enkelte bestemmelser i småsagskapitlet.

Udvalget har overvejet, om man i stedet burde udforme et samlet regelsæt for småsager, hvori også de almindelige procesregler, som tænkes at gælde for småsager, indarbejdes. Udvalget har afstået herfra, idet en sådan teknik ville

føre til gentagelser, der kan indebære fortolkningstvivl.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 430).

3. Anvendelsesområdet

3.1. Almindelige overvejelser om anvendelsesområdet

I princippet kan en småsagsproces være velbegrundet på alle sagsområder. Om småsager i vid forstand henvises til kapitel 6, afsnit 1. I en situation, hvor hovedspørgsmålet er, om en småsagsproces overhovedet skal indføres, er det dog nærliggende at koncentrere indsatsen om den store gruppe af "almindelige" retssager, dvs. sager om krav af økonomisk værdi. Med hensyn til sager, der efter retsplejeloven er undergivet særlige procesregler, herunder familieretlige sager og boligretssager gør sig særlige hensyn gældende, som det naturligt ligger uden for udvalgets opgave at vurdere. Udvalget har derfor i alt væsentligt begrænset synsfeltet til "værdisagerne".

Den grundlæggende idé med en småsagsproces er, at enkle sager bør behandles efter enkle procesregler. Opgaven består derfor i at udskille de enkle sager fra de komplicerede.

Efter udvalgets opfattelse må afgrænsningen nødvendigvis bygge på en beløbsgrænse for sagens økonomiske værdi. Dette er da også det almindelige i de udenlandske ordninger. En sådan grænse kan dog ikke stå alene. Også værdimæssigt små sager kan være komplicerede. Beløbsgrænsen må derfor kombineres med en regel om, at visse sager, der efter en konkret vurdering ikke bør behandles efter forenklede procesregler, kan henvises til almindelig proces.

Ved afgrænsningen bør også parternes indstilling til spørgsmålet om behandlingsformen indgå. Der må tages stilling til, om parterne i enighed skal kunne vedtage anvendelse af småsagsprocessen eller af den almindelige procesform.

Spørgsmålet om den almindelige afgrænsning, herunder navnlig beløbsgrænsen, behandles nedenfor afsnit 3.2. Udformningen af en henvisningsregel behandles i afsnit 3.3. og adgangen til partsvedtagelse i afsnit 3.4. Spørgsmålet om kumulation (sammenlægning af sager og krav) behandles i afsnit 5.

3.2. Sager, der almindeligvis undergives småsagsbehandling

3.2.1. Fastlæggelse af anvendelsesområdet

Kerneområdet for "dagligdagens retstvister" er sager om krav af økonomisk værdi under en vis grænse.

Kriteriet "økonomisk værdi" er indarbejdet i retsplejen, jf. retsplejelovens § 227 om afgrænsningen af byretternes og landsretternes saglige kompetence i første instans. Det omfatter såvel pengekrav som andre krav med økonomisk værdi, f.eks. krav på udlevering af en genstand. Disse krav er omfattet, hvad enten der nedlægges en fuldbyrdelses- eller en anerkendelsespåstand. Krav med økonomisk værdi bør være omfattet, hvad enten kravet hviler på privatretligt eller offentligretligt grundlag, og uanset om kreditor eller skyldner er en offentlig myndighed. Et krav vil være omfattet uden hensyn til, om en eller begge parter er erhvervsdrivende, en organisation m.v., forbruger eller i øvrigt privatperson.

Sager om krav uden *økonomisk værdi* kan godt tænkes at have en sådan enkel karakter, at de kan være egnede til småsagsbehandling. Sådanne krav, der må antages at være sjældne uden for området af særlige kompetenceregler, herunder landsretskompetencen efter retsplejelovens § 225 og specialprocessen, kan dog være af vidt forskellig beskaffenhed. Fra trykt retspraksis kan nævnes *UfR 1947.703 H* (slettelse af et foreningsmærke ud for abonnenter i en telefonbog) og *UfR 1988.478 H* (retten til et fælles boliglejemål efter ophævelse af "papirløst" samliv). Udvalget har ikke fundet grundlag for at inddrage krav uden økonomisk værdi under småsagsprocessen.

Sager, der efter gældende ret behandles efter *særlige procesregler* (specialproces), herunder ægteskabssager og boligretssager, bør - i hvert fald indtil videre - falde udenfor småsagsområdet, jf. oven for afsnit 3.1.

Retsplejerådet fandt i bet. 886/1979, s. 29, behov for en særlig småsagsproces også i lejesager, der behandles ved *boligretten*. Retsplejerådet foreslog derfor, at rådets forslag om en småsagsproces, ved en henvisning i lejeloven, kom til at omfatte boligretssager. Udvalget kan tiltræde, at et behov for en særlig behandlingsform for sager af mindre værdi gælder i boligretssager på samme måde som i andre civile sager. Visse sagstyper, som f.eks. sager om istandsættelsesudgifter ved fraflytning af en lejlighed, kan frembyde ganske enkle problemstillinger. Udvalget finder imidlertid, at de særlige forhold vedrørende boligretssager, herunder forholdet til huslejenævnene i de regulerede områder, kan give anledning til særlige overvejelser, som naturligt falder uden for udvalgets opgaver. Udvalget kan på den baggrund anbefale, at det nu overvejes at tage skridt til en revision af boligretsprocessen med henblik på en enklere, hurtigere og billigere behandlingsform.

Sager om *ejendomsdom* og *mortifikation* behandles efter særlige procesregler, jf. retsplejelovens kapitel 44 og mortifikationsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 369 af 16. september 1986, som ændret ved lov nr. 1082 af 20. december 1995. En ejendomsdom fastslår, hvem der er ejer af en fast ejendom. En mortifikationsdom annullerer f.eks. et værdipapir, en servitut eller en brugsrettighed. Disse sager bør som følge af deres særlige karakter og behandlingsform som udgangspunkt undtages fra småsagsprocessen.

Sager om mortifikation kan dog indebære omkostninger, der står i misforhold til sagens genstand. Eksempelvis vil sager om mortifikation af et bortkommet løsørepantebrev i en bil kunne indebære omkostninger i størrelsesordenen 4.000 kr. Mortifikation med henblik på aflysning i bilbogen kan være nødvendig for overhovedet at kunne afhænde køretøjet, uanset at bilen og pantebrevets værdi er begrænset. Efter udvalgets opfattelse bør mortifikation kunne gennemføres med bistand fra retten, uden at antagelse af advokat skal være nødvendig. En sådan service fra domstolenes side forekommer efter nutidige betragtninger at være naturlig. Det må dog understreges, at der kan være en del arbejde med mortifikation af navnlig ejerpantebreve. Antallet af sager er næppe helt lille.

Udvalget foreslår indført en særlig regel om vejlednings- og bistandspligt for retten i mortifikationssager. Bistanden vil navnlig bestå i vejledning om, hvilke oplysninger den pågældende bør fremskaffe og foretagelse af det herefter fornødne på det af parten tilvejebragte grundlag. Reglen bør efter sin særlige karakter optages i mortifikationsloven. Der henvises herom til lovudkastets § 2.

Sager om *servitutter* og (partielle) *brugsrettigheder* over fast ejendom, der tidligere har været omfattet af en særlig regel om byretsbehandling, bør falde under småsagsområdet, afhængig af sagsværdi.

Private straffesager, f.eks. injuriesager, bør som følge af disses særlige karakter holdes uden for småsagsområdet.

De gældende regler om *husdyrvoldgift* efter husdyrvoldgiftsloven (lovbekendtgørelse nr. 621 af 15. september 1986) overvejes for tiden i Justitsministeriet. Såfremt reglerne ophæves, vil de hidtidige husdyrvoldgiftssager falde under småsagsområdet, afhængig af sagsværdien.

Der foreslås ikke ændringer med hensyn til de gældende regler om hegnssyn.

Om husdyrvoldgift og hegnssyn kan henvises til bet. 886/1979, s. 30. Som berørt, kan det være nærliggende at disse sagstyper behandles ved småsagsproces, og noget sådant bør indgå i fortsatte overvejelser i lyset af erfaringer med en småsagsproces, jf. nedenfor kapitel 15.

Sager, der efter gældende ret behandles ved *landsret i 1. instans*, bør falde udenfor småsagsområdet. Det gælder bl.a. sager over 500.000 kr.'s-grænsen efter bestemmelsen i § 227, sager efter § 225 om centrale statslige klageinstanser m.fl., skattesager og sager, der henvises til landsret efter retsplejelovens § 226, stk. 1. Småsagskapitlet bør således i det hele kun gælde *byretssager*.

Udvalgets forslag indebærer ikke ændringer med hensyn til kompetencereglerne om *sø- og handelssager*, jf. navnlig retsplejelovens § 9 og § 18 a, stk. 1, nr. 1, og § 18 b samt § 226, stk. 3. I det omfang, sø- og handelssager behandles ved byret, vil småsagskapitlet således finde anvendelse afhængig af værdigrænsen. Det samme gælder civile sager efter retsplejelovens § 18 c om kapitel 5 a i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring, jf. nu lov nr. 414 af 1. juni 1994 om *varsling m.v. i forbindelse med afskedigelser af større omfang*. Der vil dog i de her nævnte sager ofte kunne være grundlag for anvendelse af den henvisningsregel, der foreslås nedenfor afsnit 3.3.

3.2.2. Værdigrænsen

Værdigrænsen for småsager bør af klarhedsgrunde angå et bestemt, rundt beløb, der fastsættes i loven.

Beløbets størrelse bør efter udvalgets opfattelse mindst være 10.000 kr. (svarende til forslaget i bet. 886/1979 og den nuværende appelbegrænsningsregel) og formentlig højest 30.000 kr. Den engelske småsagsgrænse svarer til ca. 30.000 kr. og den svenske til ca. 18.000 kr. Den almindelige værdigrænse for Forbrugerklagenævnets kompetence er 24.000 kr., mens grænsen for sager om køb af motorkøretøjer er 82.000 kr. Disse grænser angår imidlertid *vederlaget*, mens småsagsgrænsen - efter almindelige processuelle principper - bør angå *det fremsatte krav*. En given beløbsgrænse vil derfor omfatte flere retssager end klagenævnssager, da et krav i de fleste tilfælde vil være mindre end vederlaget efter den pågældende aftale. Valget bør ske ud fra den betragtning, at sagerne typisk - om end ikke altid - er enklere, jo mindre værdien er.

Det må endvidere tillægges central betydning, hvor radikalt småsagsprocessen forenkles i forhold til de almindelige regler. Så længe der ikke foreligger praktiske erfaringer med en sådan nyordning, kan der således være anledning til ikke at sætte grænsen for højt. Det er i den forbindelse nærliggende at skele til Forbrugerklagenævnets kompetence. Som følge af de nævnte forskellige kriterier, hvorefter en given småsagsgrænse vil omfatte mere end en tilsvarende nævnsgrænse, vil en grænse for småsagsbehandling på 20.000 kr. for så vidt være nærliggende.

Efter de skøn, som udvalget har foretaget, vil en grænse ved 20.000 kr. omfatte ca. 3.500 af de *nuværende* tvistige (domsforhandlede) værdisager (1995) og en grænse ved 30.000 kr. omfatte ca. 4.200 af de *nuværende* tvistige (domsforhandlede) værdisager (1995). De tilsvarende skøn for inkassosager vil være henholdsvis ca. 60.000 og 64.000. Der henvises til kapitel 6, afsnit 2.2. Som det fremgår, vil begge grænser, men selvfølgelig især 30.000 kr.'s grænsen, omfatte en meget betydelig del af sagerne ved byret.

Et **flertal** - Bo Antonsen, Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Otto Bisgaard, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Preben Lunn, Ellen Munch-Larsen, Bente Saltorp og Vibeke Vindeløv - anbefaler, at småsagsgrænsen sættes ved 20.000 kr. Disse medlemmer finder, at der under hensyn til de ændringer af principiel karakter, som forslaget til en småsagsproces indebærer, er grund til varsomhed med at sætte grænsen for højt. En forhøjelse udover 20.000 kr. kan bedst overvejes i lyset af praktiske erfaringer ved en revurdering, der under alle omstændigheder vil blive nødvendig som følge af prisudviklingen, jf. herom nedenfor.

Ét medlem - Mette Reissmann - anbefaler primært, at grænsen sættes ved 30.000 kr, idet den grænse vil harmonere bedre med den almindelige beløbsgrænse for Forbrugerklagenævnets kompetence, og idet småsagsprocessen bør omfatte, hvad man i dag kan karakterisere som sager af mindre værdi.

Udvalget har overvejet, om beløbet bør undergives en *automatisk prisregulering*, f.eks. én gang årligt, således at det undgås, at prisudviklingen udhuler ordningen. Der har ikke tidligere i retsplejeloven været optaget bestemmelser om prisregulering af beløbsgrænser vedrørende retternes saglige kompetence. En ordning med prisregulering vil da også gøre kompetenceafgrænsningen mindre let overskuelig. Navnlig i forbindelse med småsager må det tillægges stor betydning, at privatpersoner uden for meget besvær kan få rede på, om ordningen er anvendelig eller ej. Udvalget er på den baggrund afstået fra at foreslå en ordning med prisregulering. Hensynet til at undgå udhuling må derfor varetages ved efterfølgende opfølgning og eventuel ændring af retsplejeloven, se herom også nedenfor i kapitel 15. **Ét medlem** - Mette Reissmann - anbefaler dog en prisregulering, hvis grænsen sættes ved 20.000 kr.

Der gælder for Forbrugerklagenævnet som hovedregel en *minimumsgrænse* på 500 kr. En sådan grænse kan vel være naturlig ud fra en betragtning om proportionalitet mellem belastningen ved at iværksætte sagsbehandling og sagens økonomiske betydning. Af principielle grunde kan der dog ikke gælde sådanne begrænsninger med hensyn til, hvad der kan indbringes for domstolene. Udvalget foreslår derfor ikke nogen minimumsgrænse for småsagsprocessen.

Udvides påstanden efter sagens anlæg, opstår spørgsmål om henvisning af sagen til almindelig proces. Dette spørgsmål er behandlet nedenfor i afsnit 3.3.3.

Om *kumulation* henvises til afsnit 5 nedenfor.

3.2.3. Særligt om forbrugersager, behandlet ved klagenævn

I bet. 886/1979 blev det foreslået, at *sager, der er afgjort af et klagenævn*, uanset værdien skulle omfattes af

småsagsprocessen. Dette er naturligt, for så vidt som klagenævnene kun behandler bevismæssigt overskuelige sager. Hertil kommer, at der som følge af klagenævnsbehandlingen og -afgørelsen typisk vil være tilvejebragt et betydeligt overblik over sagen. Endvidere vil en sådan ordning lette mulighederne for at gennemføre kravet for den, der har fået medhold ved et klagenævn. Heroverfor kan indvendes, at efterfølgende domstolsbehandling af en klagenævnssag kan være udtryk for, at den summariske behandlingsform ikke har kunnet dække parternes behov. Hertil kommer, at de private klage- og ankenævn i almindelighed ikke opererer med nogen værdigrænse, således at sagerne her kan angå også ganske store beløb.

Umiddelbart kan det måske forekomme mindre logisk at gøre forskel med hensyn til Forbrugerklagenævnet og private nævn. Sager behandlet af visse private nævn kan imidlertid dreje sig om beløb, der væsentligt overstiger den foreslåede grænse. Selv om sådanne tilfælde måtte være relativt sjældent forekommende, synes det bagvendt, om udgangspunktet dér altid skulle være, at en retssag anlagdes efter småsagsreglerne. Heroverfor står, at sager afgjort af Forbrugerklagenævnet typisk vil angå begrænsede beløb, også selv om der gælder en højere grænse med hensyn til køb af motorkøretøjer (*vederlag* på højst 82.000 kr.).

Udvalget finder ikke grundlag for at fravige den foreslåede almindelige regel med en beløbsgrænse for de godkendte private klagenævn. Med hensyn til Forbrugerklagenævnet står valget mellem på den ene side en regel, hvorefter alle sager, der er afgjort af nævnet, omfattes af småsagsprocessen, og på den anden side en beløbsgrænse som for de øvrige nævn. For den førstnævnte regel taler, at forbrugere, der kan få deres sager behandlet ved Forbrugerklagenævnet, også bør kunne opnå småsagsbehandling. For den anden regel taler navnlig hensynet til et ensartet regelsæt og nogle lettelser med hensyn til den nærmere afgrænsning.

Udvalget ser umiddelbart fordele ved anvendelse af den almindelige beløbsgrænse i forhold til alle nævn. Imidlertid bør hensynet til forbrugeren, jf. ovenfor, efter udvalgets opfattelse tillægges afgørende vægt. Udvalget foreslår derfor, at byretssager om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, uanset værdien omfattes af småsagsprocessen, mens sager afgjort af private klage- og ankenævn kun behandles efter småsagsprocessen, hvis sagsværdien falder under den foreslåede almindelige småsagsgrænse. Dette bør gælde uanset, om denne grænse sættes ved 20.000 kr. eller 30.000 kr.

I teorien kan en sag vedrørende et *vederlag* under beløbsgrænsen angå et *krav* over beløbsgrænsen. Sådanne tilfælde, der vil være ganske fåtallige, vil efter forslaget være omfattet af småsagsreglerne, når kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet.

Om kravet kan anses for afgjort af Forbrugerklagenævnet, vil bero på udformningen af påstande og anbringender for byretten.

Fremsættelse af nye påstande og anbringender vil ikke i sig selv indebære, at sagen falder uden for den foreslåede kompetenceregel. Der må dog i det væsentlige være identitet mellem sagen for nævnet og sagen for byretten. Det er en forudsætning herfor, at kravet for retten støttes på samme forbrugeraftale, som indbragtes for nævnet. I øvrigt må spørgsmålet bero på et skøn. Der kan henvises til de synspunkter, som anvendes med hensyn til inddragelse af nye forhold under appel, jf. herved retsplejelovens § 384. Antages den fornødne identitet ikke at foreligge, og overstiger kravet småsagsgrænsen, må hele sagen henvises til almindelig proces. Ved fravigelse af den foreslåede almindelige beløbsgrænse forudsættes, at Forbrugerklagenævnet har taget stilling til krav, der fremsættes. Udvides påstanden således beløbsmæssigt i forhold til sagen for nævnet, og overstiger værdien herefter beløbsgrænsen for småsager i øvrigt, bør gælde samme regel som med hensyn til udvidelse i almindelighed af påstanden *under sagens gang*, således at væsentlige forhøjelser ud over den almindelige beløbsgrænse fører til henvisning, jf. herom neden for afsnit 3.3.3.

3.2.4. Særligt om sager om mangler ved fast ejendom

Sager om mangler ved fast ejendom vil ofte angå krav, der overstiger en småsagsgrænse på 20.000 kr., ikke mindst når kravet hviler på reglerne om forholdsmæssigt afslag. Der vil dog forekomme sager under grænsen.

Sagerne vil imidlertid ofte være af en sådan kompleksitet, herunder med hensyn til bevisførelse i form af syn og skøn, at småsagsbehandling vil være uhensigtsmæssig, og den regel om henvisning til almindelig proces, der foreslås nedenfor i afsnit 3.3., ville ofte være anvendelig.

Småsagsprocessen vil derfor under alle omstændigheder kun få begrænset betydning for sager vedrørende mangler

ved fast ejendom. Denne sagskategori kan derfor som sådan undtages fra småsagsprocessen. En sådan undtagelse vil gøre det lettere at overskue den procesuelle ordning. Det må endvidere antages, at retshjælpsforsikringen i det væsentlige yder borgerne den fornødne økonomiske retshjælp i disse sager.

Udvalget foreslår derfor, at sager vedrørende mangler ved fast ejendom undtages fra småsagsprocessen uanset værdien.

Undtagelsen vil omfatte såvel sager mellem køber og sælger som andre sager om mangler ved fast ejendom i forbindelse med omsætning heraf, herunder sager om dækning af ejerskifteforsikring. Derimod skal undtagelsen ikke omfatte mangler ved f.eks. et reparationsarbejde på en fast ejendom. Fast ejendom bør omfatte ejerlejligheder.

3.2.5. Særligt om erhvervssager

Udvalget har særligt overvejet spørgsmålet, om og i hvilket omfang småsagsprocessen bør omfatte rene *erhvervssager*, dvs. sager hvor begge (alle) parter er erhvervsdrivende, og som angår forhold, der vedrører parternes erhverv. Det må antages, at navnlig mindre erhvervsdrivende har samme behov for processuel retshjælp som privatpersoner. Det er efter udvalgets opfattelse afgørende for småsagsprocessens succes, at den i almindelighed bliver brugbar og attraktiv for erhvervsparter. Småsagsprocessen skal ikke være en procesform specielt for forbrugere, men bør være den *almindelige procesform* i småsager.

Udvalget finder derfor, at småsagsprocessen som udgangspunkt bør gælde for erhvervssager på samme måde som for privatpersoner. Det kunne overvejes at fastsætte en særlig værdigrænse for erhvervssager. Udvalget finder dog ikke anledning hertil, idet særlige erhvervshensyn formentlig bedst kan varetages gennem regler om parternes adgang til i enighed at vælge mellem forskellige procesregler. Der henvises herom til afsnit 3.4. om partsvedtagelse og afsnit 23.2.2.6. om sagsomkostninger.

3.2.6. Særligt om sager mellem borgerne og det offentlige

Udvalget har overvejet spørgsmålet om småsagsbehandling af sager mellem borgerne og det offentlige. Der kunne være særlig anledning til at sikre borgerne en let adgang til domstolsbehandling i disse tilfælde. På dette område vil formentlig ofte forekomme sager uden økonomisk værdi. Sager mod det offentlige vil i en række tilfælde være omfattet af landsretternes kompetence, jf. retsplejelovens § 225 (om centrale statslige klageinstanser m.v.) og i øvrigt § 226, stk. 1, nr. 4. (henvisningsreglen om sager, der rejses af eller mod en offentlig myndighed eller institution, som omfatter både offentlig- og privatretlige spørgsmål). Der kan være god mening i, at sådanne sager behandles ved landsret i 1. instans. I betænkning nr. 773/1976 om retternes kompetence og arbejdsform i borgerlige sager, s. 27, anføres om bestemmelsen i § 226, stk. 1, nr. 4,, at der i privatretlige sager, hvor en offentlig instans er part, i særlig grad kan være behov for en uafhængig og selvstændig indsats fra rettens side, hvorfor kollegial behandling ofte synes at burde foretrækkes.

Landsretsbehandling er dog måske ikke altid den bedste retshjælp. Efter den foreslåede almindelige regel vil sager mod det offentlige kun være omfattet af småsagsprocessen, såfremt sagen har økonomisk værdi, og denne værdi ikke overstiger 20.000 kr., og sagen i øvrigt er en byretssag, der ikke omfattes af specialprocessen. Det er derimod ikke i sig selv afgørende, om kravet hviler på offentlig- eller privatretligt grundlag. Udvalget har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at gå videre, idet mere generelle forbedringer af mulighederne for domstolsprøvelse af sager mellem borgerne og det offentlige kræver særlige overvejelser, der falder uden for udvalgets naturlige opgaver. Det er dog et spørgsmål, som i forbindelse med en senere revision bør påkalde sig særlig interesse, jf. kapitel 15.

3.2.7. Administrativ udvidelse af anvendelsesområdet

Bet. 886/1979 indeholdt et forslag om en *bemyndigelsesbestemmelse*, hvorefter justitsministeren kunne foreskrive småsagsbehandling af (andre) sagsgrupper "af stor praktisk betydning". Som eksempel nævnte betænkningen sager, der angik typiske forbrugsvarer som f.eks. brugte biler, hvis værdi ofte ville ligge over den da foreslåede værdigrænse på 10.000 kr.

Udvalget finder af principielle grunde, at kompetencen bør fastlægges i loven. Udvalget stiller derfor ikke forslag om en bemyndigelsesbestemmelse. Udvalget har heller ikke fundet grundlag for at stille forslag om særregel for

brugte biler eller lignende, jf. oven for afsnit 3.2.3. Efter den foreslåede regel vil sådanne sager dog falde under anvendelsesområdet, i det omfang de er behandlet af Forbrugerklagenævnet.

3.2.8. Sammenfatning

Udvalgets forslag om den almindelige kompetenceregel for småsagsprocessen omfatter herefter følgende (flertalsforslaget):

- byretssager om krav, der har en økonomisk værdi af højest 20.000 kr. (herunder sager, der er afgjort eller kan afgøres af private klagenævn), bortset fra sager om mangler ved fast ejendom

- byretssager om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet

Sager, der er omfattet af specialprocessen, undtages fra småsagsprocessen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 400).

Spørgsmålet om anvendelse af almindelige procesregler på de anførte sager (henvisning) behandles nedenfor afsnit 3.3., og spørgsmålet om parternes mulighed for at vedtage anvendelse af henholdsvis småsagsproces og almindelig proces (partsvedtagelse) behandles nedenfor afsnit 3.4.

3.3. Henvisning til behandling efter almindelige procesregler

3.3.1. Kriterier for henvisning

Småsager i den ovenfor anførte forstand vil efter forslaget som udgangspunkt skulle behandles efter de særlige småsagsregler. Reglerne for småsager bør udformes under den forudsætning, at sagerne forsvarligt kan undergives en enkel og hurtig behandling.

I nogle tilfælde vil denne forudsætning ikke være opfyldt. Også sager om små værdier kan være komplicerede - faktisk eller retligt. For sådanne tilfælde bør der være en mulighed for, at sagen kan henvises til behandling efter de almindelige procesregler.

Den engelske småsagsordning omfatter en mulighed for henvisning af bl.a. særligt komplicerede sager. Den svenske ordning gør undtagelse for tilfælde, hvor den bagvedliggende tvist må antages at angå en større værdi end efter småsagsgrænsen, eller hvor udfaldet i øvrigt er af særlig betydning for bedømmelsen af andre retsforhold. Forbrugerklagenævnet afviser klager, der ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet, jf. lov om Forbrugerklagenævnet, § 7, stk. 1, f.eks. sager, hvis faktiske omstændigheder er komplicerede eller uoverskuelige og derfor forudsætter en egentlig bevisførelse.

Imod en henvisningsregel kan indvendes, at en - nødvendigvis skønspræget - undtagelsesbestemmelse kan udhule småsagsordningen. Reglen kan føre til, at konsekvenserne af et sagsanlæg ikke kan overskues - og dermed modvirke, at privatpersoner på egen hånd benytter sig af småsagsprocessen, jf. således bet. 886/1979, s. 34.

Bet. 886/1979 indeholdt da også kun en ret snæver undtagelsesbestemmelse, hvorefter retten inden domsforhandlingen kunne henvise sagen, hvis sagens udfald for parterne eller andre havde en *økonomisk betydning*, der rakte ud over parternes påstande, jf. lovudkastet i bet. 886/1979, § 1, stk. 6 (s. 7).

Efter den gældende retsplejelovs § 226, stk. 1, kan henvisning fra byret til *landsret* bl.a. ske, såfremt sagen er af principiel karakter (nr. 1), sagens udfald kan få væsentlig betydning for andre end parterne (nr. 2), sagen har særlig indgribende betydning for en part (nr. 3), sagen rejses af eller mod en offentlig institution (nr. 4), eller sagen rejser spørgsmål om anvendelse af fremmed ret eller EU-ret (nr. 5). Baggrunden for den gældende § 226, stk. 1, er udviklingen med forhøjelse af landsretsgrænsen. En begrænsning af adgangen til henvisning til landsret i de mindste sager kan være naturlig. Udvalget finder dog, at navnlig principielle sager fortsat bør kunne henvises til landsret. Efter udvalgets opfattelse bør henvisningsadgangen efter den gældende retsplejelovs § 226, stk. 1, på den anførte baggrund opretholdes, således at henvisning i disse tilfælde sker til landsretten.

Sager af *principiel betydning* bør i det hele kunne behandles uden anvendelse af småsagsproces, og således ikke kun i de tilfælde, der omfattedes af forslaget i bet. 886/1979. Sager af principiel betydning vil bl.a. omfatte sager om principielle afgørelser, truffet af klagenævn. I principielle sager vil henvisning efter den gældende retsplejelovs § 226, stk. 1, kunne og burde ske til *landsret*.

Det er efter udvalgets opfattelse ikke hensigtsmæssigt at fastholde et skarpt kriterium (beløbskriteriet) for småsager uden en bredere undtagelsesmulighed, der omfatter - ikke blot sager af særlig betydning, men - også *sager af en vis kompleksitet*. Dertil er massen af sager af mindre værdi for uensartet.

Efter udvalgets opfattelse bør henvisning fra småsagsproces til almindelig proces ved *byret* kunne ske, hvis sagen angår særligt indviklede faktiske eller retlige spørgsmål, eller hvis sagen har særlig betydning for en part ud over påstanden. Betænkeligheder ved en henvisningsregel vil kunne begrænses, såfremt det gennem udformningen af lovbestemmelsen understreges, at henvisning kun sker undtagelsesvis.

Henvisning bør kunne ske, hvis sagens faktiske eller retlige beskaffenhed gør det naturligt, at sagen underkastes en omfattende behandling med advokat på begge sider. Henvisning bør endvidere kunne ske i sager, hvor et egentligt syn og skøn med et ikke helt enkelt spørgetema er nødvendigt. Dette vil ofte være tilfældet i sager om mangler ved fast ejendom, men udvalget har dog valgt helt at undtage denne sagskategori fra småsagsbehandling, jf. ovenfor i afsnit 3.2.4. Udvalget har overvejet, om anvendelse af syn og skøn i sig selv skulle hindre småsagsbehandling, men har dog ikke fundet en sådan afgrænsning hensigtsmæssig. Selv om syn og skøn ofte kan afspejle et behov for en mere omfattende sagsbehandling, bør småsagsbehandling dog ikke være udelukket, f.eks. hvis parterne er enige om, at småsagsbehandling er den rette behandlingsform, eller hvis sagen i øvrigt er velegnet til småsagsbehandling i tilfælde, hvor parterne af den ene eller den anden grund foretrækker egentligt syn og skøn frem for en mere enkel sagkyndig oplysningsform, jf. herom nedenfor afsnit 19.4. Om adgang til henvisning af rettens egen drift (ex officio), se nedenfor afsnit 3.3.2.

Anvendelse af henvisningsreglen vil normalt være udelukket i typiske småsager mellem erhvervsdrivende eller typiske forbrugersager.

Også hvor sagen har særlig betydning for en part ud over påstanden eller påstandene, herunder økonomisk betydning, kan det være rimeligt, at sagen behandles efter de almindelige civilprocessuelle regler med advokatdeltagelse, f.eks. hvor den reelle værdi overstiger småsagsgrænsen.

Henvisningsadgangen bør suppleres med en regel om, at en part i tilfælde af henvisning kan *opgive søgsmålet* eller sin indsigelse *uden sædvanlige omkostningsmæssige konsekvenser*. Herved opnås, at henvisningsrisikoen ikke behøver afskrække privatpersoner eller mindre erhvervsdrivende fra at begive sig ind i småsagsprocessen. Denne regel bør kunne finde anvendelse også efter en appelafgørelse om henvisningsspørgsmålet. Reglen bør endvidere finde anvendelse, hvor henvisning sker til landsret efter § 226, stk. 1.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402, stk. 1).

3.3.2. Henvisning af egen drift (ex officio)

Ved henvisning ex officio forstås, at retten af egen drift - og eventuelt mod parternes samstemmende ønske - kan beslutte, at henvisning skal ske.

I England kan henvisning fra småsagsprocessen ske ex officio, i Sverige kun efter påstand. I begge lande sker henvisning dog efter det for udvalget oplyste kun ganske sjældent i praksis, jf. kapitel 4. Henvisning kunne efter forslaget i bet. 886/1979 ske ex officio, men henvisningsreglen var snæver og navnlig begrundet i hensynet til at modvirke udnyttelse af betænkningens forslag om statslig omkostningsdækning, jf. betænkningen s. 34.

Udvalget har overvejet, om henvisning efter den ovenfor foreslåede regel om henvisning til almindelig proces ved byret alene skal kunne ske *efter en parts påstand*. I så fald undgås, at sagen henvises til en behandlingsform, som begge parter måtte finde uhensigtsmæssig. Hensynet til, at parterne kan overskue de økonomiske konsekvenser af et sagsanlæg, taler med styrke for en sådan ordning. Den klarhed, der opnås herved, vil også være af betydning med hensyn til indførelse af særlige regler for fri proces og retshjælpsforsikring i småsager, jf. kapitel 14. Heller ikke retsplejelovens § 226, stk. 1, om henvisning fra byret til landsret giver retten mulighed for henvisning ex officio. Civilprocesordningen bør i videst muligt omfang bygge på parternes selvbestemmelse (partsautonomi).

Spørgsmålet om henvisning af egen drift må også ses i lyset af udvalgets forslag vedrørende vejledningspligt og forhandlingsprincippet, jf. nedenfor afsnit 16-18. Ved forslaget i afsnit 17 om, at retten skal yde både vejledning og praktisk bistand, og at retten herunder *skal* inddrage bl.a. retlige spørgsmål, som synes at være af betydning for sagen, opstår en forskel mellem småsagsproces og almindelig byretsproces, som ikke har noget direkte sidestykke i forholdet mellem den almindelige byretsproces og landsretsproces. På den anden side er der allerede efter gældende ret den forskel mellem byretsproces og landsretsproces, at byretsdommeren, men ikke landsretten, har - en i princippet vidtgående - vejledningspligt over for selvmødere. For så vidt er forskellen mellem de to henvisningssituationer måske ikke så stor.

Et **flertal** - Chr. Bache, Otto Bisgaard, Torsten Hesselbjerg, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch-Larsen, Mette Reissmann, Bente Saltorp og Vibeke Vindeløv - kan på den anførte baggrund anbefale, at henvisningsreglen begrænses til tilfælde, hvor en part påstår sagen henvist til almindelig proces. Disse medlemmer finder ikke afgørende betænkeligheder ved, at retten afskæres fra ex officio at foretage henvisning, i hvert fald, hvor småsagsprocessen følger af den almindelige regel (modsat partsvedtagelse). Efter flertallets opfattelse bør henvisning ex officio dog også være udelukket i sager over småsagsgrænsen, hvor parterne har vedtaget småsagsproces, jf. herom nedenfor afsnit 3.4.2. Dette svarer reelt til ordningen vedrørende henvisning til landsret, og der ville for så vidt være tale om en principiel nydannelse, hvis dommeren i denne situation mod parternes ønske i en civil sag skulle kunne træffe bestemmelse om henvisning. Hvis parterne således i en sag om f.eks. et millionbeløb er enige om byretsbehandling, kan de efter gældende ret opnå, at retten har vejledningspligt over for en part, der måtte møde uden advokat, og byretten har da ingen mulighed for at henvise sagen til landsretten, således at vejledningspligten ville bortfalde. På denne måde sikres parterne reel rådighed over procesformen, hvis de er enige. Finder retten det problematisk at behandle en sag efter småsagsreglerne, kan den gøre parterne opmærksomme herpå, på samme måde som byretten kan henlede parternes opmærksomhed på muligheden for henvisning til landsretsbehandling. Retssikkerhedshensyn findes ikke at tale imod den foreslåede ordning, idet også småsagsbehandling kan tilpasses den enkelte sag med henblik på den fornødne grundighed. De afgørende forskelle fra den almindelige proces bliver dels den udvidede vejlednings- og bistandspligt, jf. afsnit 16-18, og dels omkostningsreglen, jf. afsnit 23. Hvis begge parter opfatter disse ordninger som fordele, synes der ikke at være afgørende grunde til at afskære dem derfra.

Et **mindretal** - Bo Antonsen, Pernille Taarup Bendz, Pernille Kjærulff og Preben Lunn - anbefaler, at retten skal have mulighed for at henvise uden påstand fra en part. Småsagsprocessen er en forenklet procesform, der er velegnet til at behandle enkle og retligt ukomplicerede sager. Derimod er en småsagsproces, hvor parterne ikke har advokatbistand, og hvor dommernes vejledningspligt er udvidet, ikke velegnet til behandling af retligt eller faktisk komplicerede sager. Det er således en forudsætning for småsagsprocessen, at dommeren ved sit kendskab til processuel og materiel ret vil være i stand til at vejlede en part om sagens retlige aspekter på samme måde som en advokat. Det er ligeledes en forudsætning, at dommeren kan yde vejledning med hensyn til sagens faktiske forhold på grundlag af sagens dokumenter og parternes oplysninger. Under hensyn til, at småsagsprocessen således pålægger dommeren videregående pligter end under den almindelige proces, finder disse medlemmer, at det hverken er rimeligt eller retssikkerhedsmæssigt forsvarligt at overlade valget af procesform til parterne alene. Parternes valg vil ofte være bestemt af omkostningsmæssige overvejelser. Dommeren bør som altovervejende hovedregel respektere parternes ønske. Men måtte dommeren vurdere, at oplysningen af de faktiske forhold eller den juridiske vejledning går væsentligt ud over, hvad der må forventes for en småsag, bør dommeren kunne træffe bestemmelse om henvisning til behandling efter almindelige procesregler. Dommeren bør således kunne henvise en småsag til almindelig proces, og dommeren bør også kunne henvise en sag over småsagsgrænsen, hvor parterne har vedtaget småsagsproces, til almindelig proces.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402, stk. 1) - (flertalsforslaget).

3.3.3. Henvisning ved udvidelse af påstanden

Henvisning bør kunne ske, hvor påstanden i en småsag under sagens gang udvides ud over værdigrænsen.

Efter den gældende regel om udvidelse af påstande ud over grænsen for landsretsbehandling efter retsplejelovens § 227 har en part krav på henvisning, uanset om overskridelsen måtte være lille, jf. § 230. Henvisning er obligatorisk, men sker ikke ex officio.

Efter udvalgets opfattelse kan der være behov for en mere smidig regel i småsager. Det foreslås derfor, at retten

efter anmodning fra en part kan foretage henvisning, således at der efter en helhedsvurdering kun foretages henvisning, hvis det under hensyn til bl.a. sagens stade og udvidelsens betydning forekommer rimeligt. Må det antages, at den oprindelige påstand i forbindelse med udvidelsen er udtryk for omgåelsesforsøg, bør henvisning naturligvis ske. Reglen bliver for så vidt fakultativ.

En lignende regel bør gælde med hensyn til udvidelse af påstande ud over småsagsgrænsen i de tilfælde, hvor sagen angår krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, jf. herom med hensyn til udvidelse før sagsanlægget ovenfor afsnit 3.2.3.

Det må følge af adgangen til at vedtage småsagsbehandling, jf. herom nedenfor afsnit 3.4., at henvisning i de her omhandlede tilfælde kun kan ske efter en parts påstand.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402, stk. 2).

3.3.4. Tidspunktet for henvisning

Spørgsmålet om henvisning bør afklares tidligst muligt under processen. Efter forslaget i bet. 886/1979 kunne henvisning kun ske *inden domsforhandlingen*. Dette svarer til ordningen efter retsplejelovens § 226, stk. 4, om henvisning til landsret, der efter § 230 også gælder med hensyn til udvidelse af påstanden.

Efter udvalgets opfattelse bør henvisning i almindelighed kun kunne ske før domsforhandlingens begyndelse.

Der kan dog være anledning til at gøre undtagelse, hvor spørgsmålet opstår i forbindelse med udvidelse af en parts påstand eller af processtoffet i øvrigt. Spørgsmålet skal ses i lyset af vejledningspligten og omkostningsreglen i småsager, jf. nedenfor afsnit 16-18 og 23.2.2.5.

Det foreslås derfor, at retten *under domsforhandlingen* i ganske særlige tilfælde kan foretage henvisning, hvis der meddeles tilladelse til fremsættelse af væsentligt nyt processtof, og betingelserne for henvisning i øvrigt er opfyldt. Henvisning under domsforhandlingen forudsættes kun at ske rent undtagelsesvis, og bestemmelsen har karakter af en slags sikkerhedsventil.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402, stk. 3).

3.3.5. Appel af henvisningsafgørelser

Efter udvalgets opfattelse bør en afgørelse om henvisning af sager efter den foreslåede bestemmelse i § 402, stk. 1, til almindelig proces - i modsætning til ordningen vedrørende § 226, jf. denne bestemmelses stk. 5 - kunne kæres, jf. afsnit 27.1.3. Det skyldes, at henvisningen til almindelig proces kan indebære en betydelig fordyrelse af sagen, og uden at der - som ved § 226 - opnås fordelene ved, at sagen bringes højere op i domstolshierarkiet. Det må endvidere anses for væsentligt for indførelsen af en småsagsproces, at der gennem appelpraksis skabes mulighed for at sikre et ensartet anvendelsesområde.

Disse hensyn gør sig dog ikke på samme måde gældende med hensyn til henvisning i forbindelse med *udvidelser af påstande*, jf. den foreslåede bestemmelse i § 402, stk. 2. I disse tilfælde bør afgørelser om, at henvisning skal ske, ikke kunne kæres. Dette svarer til ordningen efter retsplejelovens § 230, jf. § 227, stk. 5. Det bemærkes dog herved, at den af udvalget foreslåede regel er fakultativ, mens § 230 er obligatorisk.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402, stk. 4).

3.4. Partsvedtagelse

3.4.1. Vedtagelse af almindelig proces i en småsag

Bet. 886/1979 indeholdt en bestemmelse om, at parterne kunne aftale, at *småsagsreglerne ikke skulle anvendes*. Udvalget kan tiltræde, at parterne således i enighed bør kunne bestemme, at sagen behandles efter den almindelige procesordning. Hvis parterne i det enkelte tilfælde er enige herom, falder hensynet bag småsagsprocessen væk.

Efter bet. 886/1979 skulle en sådan vedtagelse kun gyldigt kunne ske, *efter at tvisten er opstået*, "hvor parterne kan overskue rækkevidden af deres aftale", jf. betænkningen s. 32. Også dette synspunkt kan udvalget tiltræde. Behovet for denne begrænsning er indlysende i forbrugersager, men vil efter udvalgets opfattelse også være til stede i erhvervssager. Uden en sådan bestemmelse vil vedtagelse af almindelig proces let kunne blive et ureflekteret standardvilkår i kontrakter, hvilket ville modvirke formålet med småsagsprocessen. I øvrigt vil det på forhånd være vanskeligt at vurdere, om en fremtidig tvist vil være en småsag eller ej, ligesom beløbsgrænsen kan tænkes ændret efter indgåelsen af en kontrakt.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 401, stk. 1).

3.4.2. Vedtagelse af småsagsproces i en sag med værdi over småsagsgrænsen

Bet. 886/1979 foreslog ikke nogen adgang til at vedtage, at *småsagsreglerne finder anvendelse* i sager uden for småsagsområdet. Betænkningen henviste (s. 33) på dette punkt til de omkostningsmæssige konsekvenser. Dette synspunkt må bl.a. ses i lyset af forslaget i betænkningen om statslig dækning af udgifter til sagens oplysning.

Efter udvalgets opfattelse bør der være adgang til, at parterne kan vedtage småsagsbehandling. Synspunktet bør være, at procesordningen i videst muligt omfang skal imødekomme parternes behov, og at en valgfrihed for parterne mellem flere forskellige procesformer må anses for et af de bedste midler til at opnå dette mål. I det omfang, en småsagsproces indebærer omkostningsmæssige begunstigelser på statens regning, vil disse ved udformningen af reglerne kunne begrænses til de tilfælde, hvor anvendelsen af småsagsprocessen følger af de almindelige regler, således at parter, der vedtager småsagsbehandling, ikke opnår disse begunstigelser. Adgangen til vedtagelse af småsagsproces bør på samme måde som adgangen til vedtagelse af almindelig proces som udgangspunkt være begrænset til tiden efter tvistens opståen.

Adgangen til at vedtage småsagsproces vil omfatte såvel sager med en økonomisk værdi over småsagsgrænsen og sager om mangler ved fast ejendom som sager uden økonomisk værdi. Derimod må det følge af de særlige forhold, der ligger til grund for reglerne om behandling af visse sagstyper under specialprocessen, at sådanne sager, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 400, stk. 2), ikke kan være genstand for en vedtagelse om småsagsbehandling. Småsagsprocessen gælder alene for almindelige byretssager. Der vil således heller ikke være adgang til vedtagelse af småsagsbehandling for landsret, Sø- og Handelsretten eller for boligretten.

Som det fremgår ovenfor afsnit 3.3.2., finder et mindretal, at også adgangen til vedtagelse af småsagsproces bør underkastes den begrænsning, at dommeren af egen drift (ex officio) kan benytte den foreslåede henvisningsregel.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 401, stk. 2).

3.4.3. Særligt om erhvervssager

Særlige hensyn kan gøre sig gældende med hensyn til erhvervssager, dvs. sager, hvor begge (alle) parter er erhvervsdrivende, og som vedrører parternes erhverv. I disse tilfælde bør der være adgang til forudgående aftaler om *anvendelse af småsagsreglerne*. Erhvervsministeriet og de organisationer, som udvalget har haft drøftelser med, har givet udtryk for, at der er behov for, at erhvervsdrivende på enklere måde end i dag kan få afgjort sager, der hører under de almindelige domstole, mod andre erhvervsdrivende. Det gælder bl.a. sager mod pengeinstitutter og andre finansielle institutioner. Det må antages ofte at gælde også sager over 20.000 kr. Ved den foreslåede regel skabes mulighed for, at vilkår om småsagsbehandling kan indgå i f.eks. kontrakter, herunder f.eks. pengeinstitutters almindelige forretningsbetingelser.

Da småsagsprocessen skal være et værn for mindre erhvervsdrivende, bør adgangen til forudgående aftaler ikke gælde vedtagelse af *almindelig proces* i sager, der falder under 20.000 kr.'s grænsen, jf. ovenfor afsnit 3.4.1.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 401, stk. 2, 2. pkt.).

3.4.4. Voldgiftsaftaler

Bet. 886/1979 indeholdt en bestemmelse om, at voldgiftsaftaler kun er bindende for en småsag, såfremt aftalen er indgået efter tvistens opståen eller begge (alle) parter er erhvervsdrivende, og tvisten vedrører erhvervet, jf.

betænkningen s. 42-43 om lovudkastets § 2.

Udvalget kan tiltræde, at en sådan regel er nødvendig til beskyttelse af (private) forbrugere. Skal man med småsagsprocessen også tilgodese mindre erhvervsdrivende, må bestemmelsen udstrækkes, i hvert fald til sager med "erhvervsdrivende forbrugere". Efter udvalgets opfattelse er der grund til at gå videre. Voldgiftsklausuler indsættes formentlig ofte som et ureflekteret led i erhvervsmæssige kontrakter. Der er i den forbindelse en afgørende forskel mellem på den ene side valget mellem voldgift og almindelig proces og på den anden side valget mellem voldgift og en småsagsproces, som omkostningsmæssigt står i modsætning til både voldgift og almindelig proces. Omkostningerne ved voldgift vil således ofte være meget betydelige. For at undgå, at standardmæssige voldgiftsklausuler skaber vanskeligheder for mindre erhvervsdrivende, foreslår udvalget på den baggrund, at reglen om forudgående voldgiftsaftaler i småsagskapitlet får et generelt indhold, omfattende også erhvervsdrivende.

Ved den foreslåede bestemmelse udelukkes det naturligvis ikke, at parterne i forhold til den konkrete tvist kan enes om desuagtet at benytte voldgift, f.eks. hvor voldgift er særligt indarbejdet som i aftaler efter *AB* 92 (Almindelige betingelser for arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed). I bygge- og anlægssager vil småsagskapitlet efter forslaget dog ofte ikke finde anvendelse som følge af beløbsgrænsen eller henvisningsreglen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 404). Bestemmelsen vil også omfatte voldgiftsaftaler indgået før lovens ikrafttræden, jf. lovudkastets § 6, stk. 3.

Det kunne overvejes at lade bestemmelsen få virkning alene for aftaler, der indgås efter lovens ikrafttræden. Da der kun er tale om sager af ringe værdi, har udvalget dog ikke fundet dette nødvendigt. Der kan herved i øvrigt henvises til lov om Forbrugerklagenævnet § 6, stk. 2, § 8, stk. 3, og § 13.

4. Værneting

De almindelige regler om stedlig kompetence (værneting) bør finde anvendelse i småsager, således at sagerne almindeligvis skal anlægges ved sagsøgtes hjemting, jf. retsplejelovens § 235.

Efter retsplejelovens § 244 kan forbrugeren i sager om *forbrugeraftaler*, der ikke er indgået ved personlig henvendelse på den erhvervsdrivendes faste forretningssted, anlægge sag mod den erhvervsdrivende ved sit eget hjemting. Udvalget har overvejet en bestemmelse om, at forbrugeren altid skal kunne vælge at anlægge sag ved sit eget hjemting, altså også ved aftaler, der er indgået ved henvendelse på den erhvervsdrivendes faste forretningssted. En sådan regel ville gøre det lettere for forbrugere i en lang række typiske forbrugeraftaler selv at anlægge sag. Imidlertid ville en sådan regel stille navnlig mindre erhvervsdrivende dårligt, ligesom den erhvervsdrivende i en lang række tilfælde ikke ville have nogen realistisk mulighed for ved aftalernes indgåelse at overskue konsekvenserne med hensyn til eventuelle sagsanlæg. Udvalget har derfor afstået fra at foreslå en sådan regel.

I øvrigt vil betydningen af værnetingsreglerne blive mindre i det omfang, sagerne vil kunne behandles på skriftligt grundlag, jf. nedenfor i afsnit 15.2.

Efter retsplejelovens § 245, stk. 2, er forudgående værnetingsaftaler i sager om forbrugeraftaler ikke bindende for forbrugeren. Bet. 886/1979 indeholdt forslag om en regel, der gik noget videre, idet den også omfattede andre tilfælde, hvor ikke begge eller alle parter er erhvervsdrivende, når tvisten vedrører erhvervet, jf. betænkningen s. 42-43. Udvalget har imidlertid ikke fundet afgørende grund til at fravige den gældende ordning på dette punkt, hvor det ikke, som ovenfor afsnit 3.4., drejer sig om valget mellem den ene eller den anden procesform, men blot om, hvem af parterne der skal have fordelen ved hjemting.

5. Sammenlægning og adskillelse af krav

Retsplejeloven indeholder i kapitel 23 almindelige regler om sammenlægning og adskillelse af krav. Disse regler bør som udgangspunkt også være anvendelige med hensyn til småsager.

Efter forslaget i bet. 886/1979 (§ 1, stk. 5) skulle retten, hvis et småsagskrav behandledes sammen med andre krav

efter reglerne i kapitel 23, afgøre, hvorvidt og i hvilket omfang småsagsreglerne skulle finde anvendelse på kravet eller kravene. Denne regel skulle omfatte behandling af småsagskrav ved byret sammen med krav, der skulle behandles efter almindelige regler. Det forudsattes, at anvendelse af de respektive regelsæt i almindelighed ikke ville give problemer. Dette skulle navnlig gælde småsagskrav i form af modkrav. Da en samlet behandling i andre tilfælde kunne være mindre hensigtsmæssig, forslog betænkningen det overladt til retten at bestemme, i hvilket omfang småsagsreglerne i de nævnte kumulationstilfælde skulle anvendes, jf. betænkningen s. 33-34.

Sammenlægning af krav forudsætter, at alle kravene kan behandles efter *samme processuelle regler*, jf. retsplejelovens §§ 249-251. I denne henseende bør småsagsreglerne og de almindelige civilprocessuelle regler ikke betragtes som forskellige regelsæt, jf. også bet. 886/1979, s. 33. Kumulation efter de almindelige kumulationsregler vil for så vidt kunne ske med hensyn til krav, der omfattes af småsagsreglerne, og krav, der behandles ved byret efter almindelige regler. Derimod vil et småsagskrav efter de almindelige kumulationsregler ikke kunne behandles i specialprocessen, f.eks. familieretlige sager.

Fører kumulationsreglerne til, at et småsagskrav skal behandles *ved byret* sammen med et andet krav, vil de forskellige regelsæt som udgangspunkt skulle anvendes med hensyn til de respektive krav. Dette vil i nogle tilfælde kunne føre til uhensigtsmæssigheder, og der bør derfor, som foreslået i bet. 886/1979, være adgang til, at retten træffer bestemmelse om, hvorvidt og i hvilket nærmere omfang, småsagsreglerne skal anvendes på småsagskravet eller begge krav. Dette bør dog ikke indebære, at småsagsprocessens regler om omkostninger (omkostningsbegrænsningen efter flertalsforslaget, jf. afsnit 23.2.2.4.) eller om advokatbeskikkelse tillægges virkning for et krav, der ikke er omfattet af småsagsreglerne. Modsat bør et småsagskrav ikke behandles efter de almindelige omkostningsregler.

Det forhold, at et småsagskrav kumuleres med et krav undergivet de almindelige procesregler vil kunne være et moment, der sammen med andre kan føre til henvisning, jf. oven for afsnit 3.3.

Småsagskapitlet skal efter forslaget alene finde anvendelse ved *byret*. Fører kumulationsreglerne til, at et småsagskrav behandles ved *landsret*, skal begge krav således behandles efter almindelige regler. I disse tilfælde må hensynet til den part, der har interesse i, at et krav behandles efter småsagsreglerne, kunne anses for tilstrækkeligt tilgodeset ved de almindelige kumulationsregler. Ved subjektiv kumulation (flere sagsøgere eller sagsøgte) gælder et krav om enten enighed mellem parterne eller sammenhæng mellem kravene, jf. §§ 250-251, hvortil kommer henvisningsadgangen efter § 250, stk. 4. Ved objektiv kumulation (flere krav mellem samme parter) gælder kravet om partsenighed eller sammenhæng ikke, jf. § 249, men i disse tilfælde vil landsretten kunne anvende henvisningsadgangen efter § 249, stk. 3. Det forudsættes, at der i dén forbindelse og ved anvendelse af § 250, stk. 4, tages særligt hensyn til muligheden for småsagsbehandling af et krav. Henvisningsadgangen fra landsret til byret omfatter ikke modkrav. Da den part, der har småsagskravet, imidlertid i disse tilfælde selv har valget mellem enten at fremsætte det som modkrav for landsretten efter almindelige regler eller at gøre det gældende under en særlig sag efter småsagsreglerne, foreslår udvalget ingen ændring af de almindelige kumulationsregler på dette punkt.

Også i eventuelle kumulationstilfælde ved *Sø- og Handelsretten* vil et småsagskrav efter forslaget skulle behandles efter almindelige procesregler. Om anvendelse af retsplejelovens kap. 23 ved Sø- og Handelsretten og ved boligret, se *Gomard*: Civilprocessen (4. udg. 1994), s. 303, note 10. UfR 1993.657 H admitterer et modkrav til kompensation, der ikke var et et boligretskrav, ved boligret. Udvalget foreslår, at småsagskapitlet ikke finder anvendelse ved *boligret*, jf. ovenfor afsnit 3.2.1., og dette bør også indebære, at småsagskrav ikke kan behandles efter småsagsreglerne ved boligret gennem eventuel kumulation.

Det ovenfor anførte om kumulationstilfælde berører ikke den foreslåede adgang til partsvedtagelse af småsagsproces ved byret, jf. oven for afsnit 3.4.

Udvalget foreslår herefter reglen om kumulation udformet på samme måde som i bet. 886/1979. Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 403).

Ved anvendelse af kompetencereglen i retsplejelovens § 227 sammenlægges *flere krav* fra *samme part*, jf. retsplejelovens § 228, stk. 1, 2. pkt. Anvendes § 228 med hensyn til lovudkastets § 400, stk. 1, nr. 1, vil det betyde, at to krav, der hver for sig ligger under, men samlet ligger over småsagsgrænsen, skal behandles efter almindelige procesregler.

Ved lovudkastets § 403 foreslås en regel, der skal muliggøre, at *småsagskrav*, der sammenlægges med *andre krav*, i

hensigtsmæssigt omfang kan behandles efter småsagsreglerne. Ordlyden af § 403 omfatter *ikke* den situation, hvor to krav hver for sig er under, men samlet over småsagsgrænsen.

Efter udvalgets opfattelse bør § 228 *ikke* anvendes med hensyn til lovudkastets § 400, stk. 1, nr. 1. Det forudsættes herved, at der er tale om selvstændige krav, og ikke om flere poster under samme krav. Se om denne afgrænsning Kommenteret Retsplejelov, bind I (5. udg. 1994), s. 339, note 3. Er samlet behandling af flere krav uhensigtsmæssig, vil udskillelse til særskilt behandling eventuelt kunne ske efter den gældende retsplejelovs § 253.

6. Advokater

6.1. Advokatmedvirken i småsager

Der er i udvalget enighed om, at småsagsprocessen - hvis den skal opfylde sit formål - må indrettes således, at den enkelte part *sættes i stand til at føre processen uden advokatbistand*. Dette er en forudsætning for, at en væsentlig omkostningsbegrænsning kan opnås. Det stiller efter udvalgets opfattelse - uanset den gældende regel om vejledningspligt over for selvmødere ved byret - krav om særlige regler om vejledningspligt og materiel procesledelse i småsagsprocessen, jf. nedenfor afsnit 16-18. I de tilfælde, hvor sagens særlige beskaffenhed bevirker, at det ikke er rimeligt, at en part skal undvære advokat, vil henvisningsadgangen kunne påberåbes, jf. ovenfor afsnit 3.3.

Udvalget har drøftet, hvorvidt man bør gå videre og ligefrem *forbyde advokaters medvirken* i småsagsprocessen. En sådan ordning kendes fra visse angelsaksiske retsordninger, jf. kapitel 4. Et forbud ville indebære den fordel at sikre, at parterne i denne henseende altid står lige, og at dommerens vejledningspligt altid skal udøves over for begge parter. Erfaringerne fra den engelske småsagsproces, hvor der kan mødes med advokat, synes at vise, at fravær af advokatmedvirken ikke behøver at påvirke udfaldet af sagerne.

Et advokatforbud måtte under alle omstændigheder ledsages af en undtagelsesbestemmelse om, at en part kan møde med advokat for at påstå sagen henvist til almindelig proces.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 om retfærdig rettergang indeholder ikke udtrykkelige bestemmelser om advokatbistand i civile sager. Et advokatforbud ville imidlertid bryde med en efterhånden ganske lang tradition i dansk ret, og formentlig også med, hvad der må anses for almindelig dansk retsopfattelse, herunder med hensyn til forholdet mellem staten og borgeren.

Udvalget afstår på den baggrund fra at foreslå et forbud mod advokatmedvirken i småsager, idet dog et **mindretal** - Bo Antonsen og Mette Reissmann - finder, at der i en egentlig småsagsproces i princippet ikke bør være behov for at møde med advokat. Disse medlemmer lægger vægt på, at ligestilling mellem parterne i småsagsprocessen må tilvejebringes ved, at ingen af parterne kan møde ved advokat, medmindre der altid beskikkes advokat for en selvmøder, der står over for en modpart med advokat.

Der er ikke i udvalget enighed om de *omkostningsmæssige konsekvenser* af, at processen indrettes på, at den enkelte part uden skade skal kunne undvære advokat. Der henvises herom til afsnit 23.2.2.4., hvor et flertal foreslår, at det som udgangspunkt ikke skal kunne pålægges den tabende part i en småsag at betale advokatomkostninger (navnlig proceduresalær) til modparten.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 427).

6.2. Advokaters eneret

Udvalget har overvejet, om der i småsager bør ske fravigelse af reglerne om advokaters eneret til at optræde som rettergangsfuldmægtige, jf. retsplejelovens § 260, stk. 2. I den engelske småsagsproces er der almindelig adgang til at møde med læge bisiddere. Noget lignende gælder i Sverige.

Efter den gældende § 260, stk. 2, kan bl.a. visse slægtninge møde for eller med en part i retssager, herunder ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i anden grad af sidelinien eller nærmere, samt i øvrigt personer, der hører til samme husstand. I praksis håndhæves den præcise afgrænsning af denne regel næppe strengt, når en part får

bistand af en slægtning eller måske en bekendt, og det ikke giver praktiske problemer. Afgrænsningen kan efter en nutidig betragtning forekomme kunstig.

Udvalget foreslår derfor, at adgangen udvides således, at parter i småsager kan møde ved også andre slægtninge eller ved bekendte.

Den nærmere afgrænsning af "bekendte" kan imidlertid være vanskelig. Der bør ikke stilles store krav i denne henseende. Det er imidlertid ikke tanken, at der skal åbnes en adgang for andre "professionelle" rettergangsfuldmægtige end advokater. Noget sådant kunne føre til, at processen vanskeliggøres, eller at den pågældende part får et falsk indtryk af at have kvalificeret rådgivning. I de tilfælde, hvor der måtte være et særligt behov for bistand af en juridisk sagkyndig, bør dette i givet fald være en advokat, jf. nedenfor afsnit 23.2.3.2. om en beskikkelsesregel. Der bør således ikke være adgang til at møde ved personer, der driver erhverv ved at yde retlig rådgivning eller at møde i retssager, eller personer, der er repræsentanter for eller medarbejdere i organisationer, der yder retshjælp og anden juridisk rådgivning.

Udvalget foreslår på den baggrund, at parter i småsager skal kunne møde ved andre end de i retsplejelovens § 260 nævnte personer, hvis dette sker uden at være led i erhvervs- eller foreningsvirksomhed eller anden virksomhed, der kan ligestilles hermed.

Udvalget foreslår derimod ikke egentlige modifikationer af advokatmonopolet i *civile retssager* i form af erhvervsmæssig møderet. Se dog om *inkassosager* nedenfor i kapitel 10, afsnit 16.

Udvalget foreslår ikke ændringer af de gældende regler om rettergangsfuldmagtens indhold og retsvirkninger.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 408).

7. Stævning

7.1. Den gældende ordning

Indgivelse af stævning er nødvendig for at sætte en civil sag i gang. Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 348, stk. 2, som ændret ved lov nr. 414 af 10. juni 1997, skal stævningen indholde:

(1) parternes navne og adresser

(2) angivelse af retten

(3) sagsøgers påstand

(4) en udførlig fremstilling af de faktiske omstændigheder, hvorpå påstanden støttes

(5) angivelse af de dokumenter og andre beviser, som sagsøgeren vil påberåbe sig.

Med stævningen skal følge genparter af denne og dokumenter, som påberåbes, m.v., jf. § 348, stk. 3.

Efter § 349 afvises sagen, hvis kravene efter § 348, stk. 2, nr. 1-4, ikke opfyldes, og stævningen herefter er uegnet til at danne grundlag for sagens behandling. Det samme gælder efter § 349, stk. 1, 2. pkt., bl.a. hvis der ikke indleveres genparter m.v. efter § 348, stk. 3. Efter § 349, stk. 2, kan retten dog give sagsøgeren en frist til at afhjælpe manglerne.

7.2. Udvalgets overvejelser

Ved en procesform, hvor parterne skal kunne optræde uden advokater, er det væsentligt, at de skridt, der skal foretages for at igangsætte processen, ikke er unødigt komplicerede, og at en sagsøger om nødvendigt får bistand hertil. Selv om det er en betydelig fordel ved forberedelsen og gennemførelsen af retssager, at fyldestgørende oplysninger om sagen kommer frem tidligt og på overskuelig måde, bør der ikke i småsager stilles raffinerede krav

med hensyn til stævningen.

Kravet om en *udførlig* sagsfremstilling bør derfor ikke have virkning for småsager. Der bør alene stilles krav om en kort sagsfremstilling. Kravet om en *kuvert* i § 348, stk. 3, nr. 3, bør ikke gælde i småsager. Kravet er i øvrigt overflødigt efter ophævelsen pr. 1. juli 1997 af den tidligere § 350, stk. 2, og kan derfor ophæves generelt, jf. lovudkastets § 1, nr. 4. De *øvrige krav* i § 348, stk. 2 og 3, kan opretholdes, men retten bør have pligt til at bistå sagsøger med afhjælpning af mangler ved stævningen m.v., herunder med hensyn til genparter.

Udvalget foreslår endvidere, at der indføres regler om anvendelse af *blanketter* i småsager. Som nævnt opretholdes de nuværende krav til stævningen, men vejlednings- og bistandspligten, jf. nedenfor afsnit 17-18, må føre til, at en fuldstændig udfyldelse af stævningsblanketten ikke skal være en betingelse for, at sagen tages under behandling. Tanken er, at man gennem blanketanvendelsen skal søge at tilvejebringe et godt grundlag for sagsbehandlingen, og at udfyldelsen om nødvendigt må ske ved rettens bistand. Kun i tilfælde af helt ubrugelige stævninger bør der ske afvisning.

I den engelske småsagsproces benyttes en meget enkel og kortfattet stævningsblanket, jf. bilag 2. Også i Sverige benyttes blanket, jf. bilag 3. Forbrugerklagenævnet benytter nogle langt mere detaljerede blanketter, som er udformet forskelligt for forskellige sagskategorier. Ved udformningen af stævningsblanketten for småsager bør der lægges vægt på overskuelighed og brugervenlighed. Blanketten bør kunne benyttes i alle typer af småsager.

Blanketten skal indeholde følgende rubrikker:

- rettens navn og adresse

- stævningens dato

- rubrik for modtagelsesdato

- sagsøger, adresse og tlf.nr.

- sagsøgte, adresse

- sagsøgers påstand

- sagsøgers begrundelse for sit krav (anbringender) og eventuel sagsfremstilling

- eventuel bevisfortegnelse (dokumenter)

- momsregistrering

- retshjælpsforsikring

- underskriftsrubrik

Blanketten bør indrettes således, at den også kan anvendes ved den af udvalget foreslåede inkassoproces, jf. kapitel 10, afsnit 8.2. Der henvises til udkastet til stævningsblanket i bilag 6. Ved den endelige udformning af stævningsblanketten - og svarskriftsblanketten, jf. nedenfor afsnit 11 - bør der tages højde for de statistikkrav, der skal stilles, jf. kapitel 15, afsnit 5.

Blanketterne bør kunne fås hos byretten, retshjælpsinstitutioner m.v. Det skal dog ikke være et krav, at den trykte blanket benyttes, idet brugerens eget tekstbehandlingsanlæg kan anvendes, når blot stævningsblankettens indhold og systematik følges. Selv dette krav bør dog ikke være absolut. I givet fald kan retten bistå med overførelse af oplysninger til et eksemplar af den trykte blanket.

I tilfælde af mangelfuld udfyldelse bør retten søge de manglende oplysninger indhentet i nødvendigt omfang, f.eks. ved telefonisk henvendelse til sagsøger. På et forberedende retsmøde bør dommeren sørge for, at et sæt blanketter (stævning og svarskrift, jf. nedenfor afsnit 11) udfyldes behørigt, hvis dette ikke allerede er sket inden mødet.

Den almindelige regel om prøvelse af kravene til stævningen, jf. nu retsplejelovens §349, stk. 1, bør i småsager

anvendes således, at afvisning kun sker, hvis det undtagelsesvis ikke kan anses for muligt at afhjælpe mangler ved stævningen. Der vil kunne fastsættes en frist efter § 349, stk. 2.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 416, stk. 1-3).

Stævning (og i øvrigt svarskrift og andre processkrifter) bør kunne indgives ved telefax.

Der bør efter udvalgets opfattelse endvidere tages skridt til at give adgang til elektronisk indgivelse af stævninger. Noget sådant vil dog have særlig betydning for inkassosager, jf. herom i kapitel 10. Udvalget foreslår en bestemmelse, hvorefter justitsministeren bemyndiges til at fastsætte regler herom. Reglerne bør også gælde svarskrift og eventuelle andre processkrifter.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 416, stk. 4, og § 437, stk. 4).

8. Forkyndelse

Efter retsplejelovens § 350, jf. § 219, stk. 4, skulle der, under de indtil den 1. juli 1997 gældende regler, efter rettens bestemmelse ske forkyndelse for sagsøgte enten af stævningen eller - i udeblivelsestilfælde - af dommen.

Ordningen med undladelse af forkyndelse af stævning efter retsplejelovens § 350, stk. 2, blev indført ved lov nr. 369 af 18. maj 1994. Det var forudsat ved lovændringen, at retten kunne træffe generel bestemmelse om undladelse af forkyndelse af stævninger i retskredsen, jf. Folketingstidende 1993-94, tillæg A, sp. 8073.

Efter retsplejelovens § 165, stk. 2, som ændret ved den nævnte lov, indebar anvendelse af den særlige fremgangsmåde med undladelse af forkyndelse af stævninger, at sagsøger - i modsætning til den almindelige ordning - skulle afholde vederlaget til forkyndelsen af dommen efter § 219, stk. 4.

Justitsministeriet har i 1996 foretaget en undersøgelse af de praktiske erfaringer med ordningen. Undersøgelsen har vist, at 17 retter anvendte ordningen, mens 65 retter fortsat lod stævninger forkynde. Ordningen ansås ved de pågældende embeder for at være en fordel for rettens sagsekspedition, men de fleste af embederne anførte, at stævningsmænd og advokater - på grund af besvær og omkostninger - var utilfredse med ordningen. Der blev ikke konstateret nogen stigning i antallet af anmodninger om genoptagelse.

Efter ændringen ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 skal retten - som før lovændringen i 1994 - i alle tilfælde lade stævningen forkynde for statens regning.

Efter udvalgets opfattelse bør der med hensyn til småsager vælges den gennemsnitligt hurtigste og mindst ressourcekrævende ordning. Ved en udskillelse af inkassosagerne som foreslået i kapitel 10, hvorefter sagsøger vælger mellem "tvist- og inkassosagsbehandling", må det antages, at forkyndelse af stævninger i de "tvistige" sager i langt de fleste tilfælde vil være ufornøden, idet sagsøgte må antages at svare i sagen. Synspunktet er, at kreditorerne må formodes i almindelighed at "gætte" rigtigt ved valget af henholdsvis tvist- og inkasso-proceduren. Udvalget foreslår derfor - og på baggrund af resultatet af Justitsministeriets undersøgelse - at fremgangsmåden efter den tidligere § 350, stk. 2, i småsager benyttes som en obligatorisk ordning i småsager. Den senere eventuelt nødvendige forkyndelse af dommen skal dog herefter ske ved rettens foranstaltning og uden særskilt gebyr eller udgift for sagsøgeren.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 417, stk. 1, og § 418, stk. 3).

En række bestemmelser, der i øvrigt regulerede ordningen efter den tidligere § 350, stk. 2, er ophævet ved lovændringen pr. 1. juli 1997, og må derfor i nødvendigt omfang genindsættes i loven. Svarfristen bør regnes fra afsendelsen, jf. den tidligere § 352, stk. 1, 3. pkt. Reglen om en kuvert bør ophæves, jf. ovenfor afsnit 7.2. Der findes ikke behov for en regel om kærebegrænsning som efter den tidligere § 154, stk. 2, 2. pkt. Derimod er det nødvendigt at fastsætte en særlig bestemmelse om beregning af processuelle frister med hensyn til udeblivelsesdomme svarende til den tidligere § 219, stk. 4. Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 418, stk. 1, 2. pkt.). Den tidligere bestemmelse om fuldbyrdelsesanmodninger i retsplejelovens § 488, stk. 2, 2. pkt., bør genindsættes i tilpasset udformning, jf. lovudkastets § 1, nr. 7.

9. Skriftlig vejledning

Efter den gældende retsplejelovs § 350, stk. 1, 2. pkt., skal sagsøgte sammen med genpart af stævningen have en skriftlig vejledning. Den gældende vejledning er optrykt som bilag 7. Ordningen bør efter udvalgets opfattelse opretholdes. Men vejledningen bør i småsager udformes med større vægt på brugervenlighed og vejledning om, hvorledes sagsøgte praktisk bør gribe sagen an, herunder med hensyn til at søge yderligere information eller retshjælp samt vejledning om udfærdigelse af svarskrift og i øvrigt bistand fra retten under sagens gang.

Det bør således af vejledningen fremgå bl.a., at småsager kan behandles uden advokat, at retten har vejledningspligt, og at det i øvrigt hører til personalets opgaver at bistå parterne.

En lignende vejledning bør udarbejdes med henblik på at kunne udleveres til sagsøgere.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 405, stk. 2).

10. Skriftlig eller mundtlig forberedelse

Efter de gældende regler sker forberedelse af sagerne efter modtagelse af stævning enten skriftligt eller mundtligt, jf. retsplejelovens §§ 351-352. Den mundtlige forberedelse er det traditionelle udgangspunkt, mens den markante tendens er, at retterne går over til generelt at benytte skriftlig forberedelse.

Efter udvalgets opfattelse opnås den enkleste og mest effektive forberedelse af småsager gennem en obligatorisk (landsdækkende) ordning, hvorefter forberedelsen indledningsvis er skriftlig, således at indsigelser mod stævningen skal fremsættes ved et svarskrift, mens den videre forberedelse derefter er enten mundtlig eller skriftlig, jf. nærmere nedenfor afsnit 13.

Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at erfaringerne med den skriftlige forberedelse i almindelighed er gode. Det har således vist sig, at svarskrifter fra sagsøgte uden advokat oftest udgør et godt grundlag for sagens videre behandling. Noget tyder på, at almindelige mennesker faktisk har lettere ved at svare skriftligt end mundtligt, formentlig fordi det da er lettere at opnå bistand med svaret hos en bekendt eller f.eks. et retshjælpskontor, og fordi svaret kan udformes i ro og mag i hjemmet i modsætning til den mere pressede situation ved et kort indledende retsmøde (ordinær ret). Ved anvendelse af skriftligt svar opnås også, at det på den for parterne mindst indgribende måde konstateres, om sagen kan afsluttes ved udeblivelse- eller erkendelsesdom, eller om sagen indeholder en reel tvist. Det må i den forbindelse antages, at den mundtlige forberedelses krav om, at sagsøgte møder op i et retsmøde alene til konstatering af, at der er indsigelser, udgør en belastning, der af parterne opleves som ikke ubetydelig.

Man bør imidlertid være opmærksom på, at et formentlig ikke helt lille antal mennesker herhjemme ikke har let ved at læse og skrive. Det er væsentligt, at sådanne personer kan opnå bistand ved henvendelse til byretten eller en retshjælpsinstitution, herunder ved henvisning til advokatretshjælp, jf. herom nærmere kapitel 13, samt gennem rettens bistand, jf. ovenfor afsnit 7 (stævning) og nedenfor afsnit 11 (svarskrift). Der kan endvidere henvises til afsnit 23.2.3.2. om advokatbeskikkelse for særligt svagt udrustede parter. Også *fremmedsprogede* kan møde særlige vanskeligheder i processen. Der henvises herom til kapitel 14, afsnit 4.5.4.-4.5.5. (fri proces) og afsnit 5.5.3. (retshjælpsforsikring).

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 417, stk. 2, og § 419).

11. Svarskrift

11.1. Den gældende ordning

Efter den gældende retsplejelovens § 351, stk. 4, skal svarskriftet indeholde:

(1) sagsøgtes påstand

(2) angivelse af eventuelle modkrav

(3) en kort fremstilling af de kendsgerninger, hvorpå påstanden og modkrav støttes

(4) angivelse af dokumenter og andre beviser, der påberåbes

(5) angivelse af "processuel postadresse" for sagsøgte i Danmark

Efter retsplejelovens § 352, stk. 2, skal svarskriftet ledsages af påberåbte dokumenter i sagsøgtes besiddelse. Sagsøgte skal sende genpart af svarskriftet og de nævnte dokumenter til sagsøgeren.

Er svarskriftet mangelfuldt, eller mangler nødvendige dokumenter efter § 352, stk. 2, kan sagsøgte efter § 354, stk. 6, anses for udeblevet

11.2. Udvalgets overvejelser

11.2.1. Almindelige krav til svarskriftet

Om svarskriftet kan anføres lignende synspunkter som om stævningen, jf. ovenfor afsnit 7. Udvalget foreslår derfor en svarskriftblanket indført efter samme retningslinier som for stævningen. Der er ikke behov for ændring af reglen i retsplejelovens § 351, stk. 4, om kravene til svarskriftet, men mangler ved svarskriftet bør søges afhjulpet ved rettens bistand på samme måde som med hensyn til stævningen, jf. også nedenfor afsnit 12.3. om udeblivelse. Et udkast til svarskriftsblanket er optaget som bilag 8.

Som det fremgår af udkastet, er det ikke fundet nødvendigt at optage en særlig rubrik for processuel postadresse i Danmark. Også sådanne forhold vil kunne klares gennem afhjælpningspligten.

Et eksemplar af svarskriftsblanketten bør følge med sagsøgtes eksemplar af stævningen, jf. ovenfor afsnit 8 om forkyndelse, og bør i øvrigt kunne fås ved byretten og i retshjælpsinstitutioner m.fl.

Det findes unødvendigt at ændre reglerne i § 352, stk. 2. Se dog nedenfor i afsnit 12.3. om udeblivelse. Reglen i § 352, stk. 2, 2. pkt., er ikke sanktioneret ved udeblivelsesreglen i § 354, stk. 6. Retten bør under småsagsproces, når det ikke klart fremgår, at genpart af svarskrift er tilsendt sagsøgeren, og sagsøgte ikke er repræsenteret af advokat, sørge for, at sagsøgeren får tilsendt kopi af svarskriftet, fx. i forbindelse med indkaldelse til forberedende møde.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 416, stk. 1, 2. pkt., § 418, stk. 1 og 2, og § 419, stk. 1).

11.2.2. Åbenbart ugrundede indsigelser

Udvalget har overvejet, om der bør være mulighed for, at retten kan se bort fra et svarskrift, hvis det må anses for åbenbart, at de anførte indsigelser ikke kan føre til, at sagsøgte får medhold.

En sådan regel vil harmonere med, at sagsøgeren ikke får medhold ved udeblivelsesdom, hvis sagsfremstillingen ikke kan begrunde kravet. Efter forbrugerklagenævnslovens § 7, stk. 2, kan nævnet afvise en klage, hvis det må anses for åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold i klagen. En vis - begrænset - prøvelse kendes fra Sverige og blev foreslået som en del af en ordning med betalingskrav i bet. 1201/1990, jf. betænkningen s. 19, 49 og 69.

Udvalget har imidlertid ikke fundet det nødvendigt eller rigtigt at indføre særlige regler om forhåndsprøvelse af indsigelser.

Indholdet af et svarskrift skal ikke nødvendigvis være afgørende. Sagsøgte kan have formuleret sig uheldigt eller have andre indsigelser. Udvalgets forslag om en småsagsproces forudsætter, at parterne har adgang til vejledning og bistand fra retten. En vurdering af indsigelserne sker i almindelighed bedst, når sagsøger har haft mulighed for at kommentere dem. Ordningen skal endvidere tilgodese kravene efter menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, herunder om offentlig rettergang, jf. kapitel 3, afsnit 6.3.

Den foreslåede småsagsproces giver imidlertid efter sin udformning en række muligheder for, at der kan skrides tidligt ind over for grundløse eller i øvrigt klart uholdbare anbringender. Retten kan spørge sagsøgte, eventuelt telefonisk, om denne har andre indsigelser, og er realiteten herefter, at det af sagsøgte anførte åbenbart ikke kan føre til andet resultat end påstået af sagsøgeren, bør sagen afgøres straks. Dette kan efter omstændighederne ske både før og under et forberedende møde, jf. afsnit 13 og - om skriftlig domsforhandling - afsnit 15.5. nedenfor. Det er et centralt led i rettens ansvar for sagens gang i småsagsprocessen, jf. nedenfor i afsnit 14, at det bl.a. på denne måde påses, at processen ikke bliver mere omfattende end nødvendigt. Det bør gælde *begge veje*, således at også sagsøgerens anbringender underkastes en lignende prøvelse. Se i sammenhæng hermed også nedenfor afsnit 20.1.1. og 20.1.2. om bevisførelse. Er der ikke grundlag for bevisførelse, fordi en sådan ikke må antages at kunne ændre sagens stilling, bør sagen - hvis ikke andre hensyn taler imod - optages til afgørelse på det foreliggende grundlag. Der henvises endvidere til kapitel 10, afsnit 10.2. om inkassoprocessen, kapitel 11, afsnit 4.1.2., om øget anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i retsplejelovens § 361, og kapitel 14, afsnit 4.4.4., 4.6. og 5.6. om økonomisk retshjælp og grundløse anbringender.

12. Udeblivelse

12.1. Almindelige synspunkter

Efter retsplejeloven kan udeblivelse få væsentlige konsekvenser for vedkommende part. Udebliver sagsøgeren, afvises sagen som hovedregel, jf. retsplejelovens § 354, stk. 1, § 360, stk. 1, og § 362. Udebliver sagsøgte, afsiges normalt dom efter sagsøgerens påstand (udeblivelsesdom), jf. retsplejelovens § 354, stk. 3-6, § 360, stk. 3, og § 362. Udebliver begge parter, hæves sagen i almindelighed, jf. retsplejelovens § 354, stk. 2, § 360, stk. 2 og § 362.

Udvalget finder ikke anledning til i almindelighed at foreslå særregler om udeblivelse for småsager. Udgangspunktet for *virkningen* af udeblivelse bør være det samme som efter de nugældende almindelige regler. Dette gælder såvel udeblivelse med svarskrift som udeblivelse fra retsmøder under forberedelsen og fra domsforhandlingen. Det må således også i småsager være parternes ansvar at deltage i processen.

Der er dog anledning til at overveje en særlig ordning på to punkter. For det første kan der være grund til - under en mere uformel procesform - at udvise særlig lempe med at *bringe udeblivelsesvirkninger i anvendelse*. Dette spørgsmål behandles nedenfor afsnit 12.2. og 12.3. For det andet kan der rejses spørgsmål om en udvidet *prøvelse af den ufravigelige forbrugerlovgivning* i udeblivelsestilfælde. Dette spørgsmål behandles nedenfor i afsnit 12.4.

12.2. Sagsøgerens udeblivelse

Efter den gældende retsplejelovs § 354, stk. 7, jf. § 360, stk. 6, og § 362, kan retten undlade at tillægge udeblivelse sædvanlig virkning. Der skal herved navnlig tages hensyn til, om udeblivelsen må antages at skyldes lovligt forfald, om der i øvrigt må anta

ges at foreligge undskyldende omstændigheder, eller om modparten ønsker sagen udsat.

Ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 om hurtigere behandling af civile sager er bestemmelsen i § 354, stk. 7, skærpet, således at retten kun "undtagelsesvis" kan undlade at bringe udeblivelsesvirkningen i anvendelse. Efter bemærkningerne til lovforslaget skal bestemmelsen herefter kunne bruges f.eks., "hvor der er grund til at tro, at udeblivelsen skyldes lovligt forfald, f.eks. hvor der er tale om vanskelige vejr- og trafikforhold. Bestemmelsen kan også anvendes til at meddele en part, der møder uden advokat, en kort frist til at fremlægge manglende dokumenter eller udbedre et mangelfuldt svarskrift". Modpartens indstilling skal tillægges betydning, men ikke være afgørende.

Den indtil 1. juli 1997 gældende regel i § 354, stk. 7, gav efter udvalgets opfattelse gode muligheder for en fleksibel anvendelse af udeblivelsesreglerne, og den ramte vel i det store hele også dét, som bør være gældende under en småsagsproces.

De særlige forhold i småsagsprocessen bør dog efter udvalgets opfattelse føre i retning af, at der i disse sager udvises mere lempe.

Således bør retten undlade at afvise sagen ved sagsøgerens udeblivelse, hvis der er rimeligt grundlag for at antage, at udeblivelse skyldes en fejltagelse eller undskyldelig forglemmelse i øvrigt, og at sagsøgeren reelt er indstillet på at fortsætte sagen uden bagtanke om forhaling. I stedet bør en, eventuelt telefonisk, henvendelse til sagsøgeren forsøges med henblik på afklaring af, om der er grundlag for at fortsætte sagen. Bliver der i givet fald tale om omberammelse af domsforhandling, bør retten være mere tilbageholdende. Spørgsmålet må dog vurderes i lyset af, at sagsøgeren frit vil kunne anlægge sagen på ny efter en afvisning. Gener for modparten vil eventuelt kunne modvirkes gennem omkostningsfastsættelsen, jf. nedenfor afsnit 23.5.

Også som følge af skærpelsen af den almindelige regel ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 stiller udvalget på den anførte baggrund forslag om en særlig regel for småsager i retsplejeloven, således at udeblivelsesvirkning bringes i anvendelse efter de ovenfor nævnte lempeligere retningslinier.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 420, stk. 1).

12.3. Sagsøgtes udeblivelse

Bestemmelsen i retsplejelovens § 354, stk. 7, gælder også for sagsøgtes udeblivelse.

Mens sagsøgeren efter afvisning frit kan anlægge sagen på ny, medfører afsigelse af udeblivelsesdom, at sagsøgte i givet fald må begære genoptagelse inden for visse frister, jf. retsplejelovens § 367. Udeblivelsesreglen kan således siges at lægge større byrder på sagsøgte end på sagsøgeren. Endvidere kan det forhold, at der efter udvalgets forslag altid skal svares skriftligt i småsager, tale for en vis yderligere lempelse med hensyn til sagsøgtes udeblivelse med svarskrift.

Må *mangler ved et svarskrift* antages at kunne afhjælpes under rettens afhjælpningspligt, bør udeblivelsesvirkninger ikke indtræde, jf. ovenfor afsnit 11 og lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 418, stk. 1 og 2, og § 419, stk. 1). Det skal ikke i sig selv være afgørende, at svarskriftsblanketten ikke er anvendt. Det samme gælder manglende dokumenter efter § 352, stk. 2, 1. pkt.

Udvalget foreslår endvidere en særlig bestemmelse om sagsøgtes *udeblivelse med svarskrift*, der i nogen grad lemper ordningen også efter den før 1. juli 1997 gældende retsplejelovs § 354, stk. 7. Retten skal således i småsager undlade at afsige udeblivelsesdom, hvis en fristoverskridelse må anses for undskyldelig, eller omstændighederne i øvrigt taler derfor, f.eks. hvis en henvendelse fra sagsøgte inden svarfristens udløb giver rimelig grund til at antage, at sagsøgte har indsigelser mod sagsøgers krav eller modkrav, og der er grundlag for at antage, at et svarskrift vil fremkomme i umiddelbar forlængelse af svarfristens udløb. Er der reel udsigt til, at sagen med mening kan gennemføres, bør udeblivelsesvirkningen ikke bringes i anvendelse. Er der slet ingen reaktion fra sagsøgte, vil det klare udgangspunkt dog som hidtil være, at udeblivelsesdom afsiges. Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 418, stk. 1 og 2).

Om sagsøgtes senere *udeblivelse ved retsmøder* henvises til bemærkningerne ovenfor afsnit 12.2. om sagsøgerens udeblivelse, herunder om forholdet til ændringen ved lov nr. 414 af 10. juni 1997, samt til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 420, stk. 1), der gælder begge parter.

Udeblivelsesdomme vedrørende udeblivelse med svarskrift skal efter forslaget forkyndes ved rettens foranstaltning, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 418, stk. 3). Med hensyn til fuldbyrdelse af udeblivelsesdomme i "tvistige" sager henvises til kapitel 10, afsnit 23.2.

12.4. Den materielle prøvelse ved sagsøgtes udeblivelse

12.4.1. Gældende ret

Grundlaget for udeblivelsesdomme er forskelligt, alt efter om udeblivelse sker fra starten (dvs. ved manglende møde efter § 351, stk. 1, eller manglende svarskrift, jf. § 352) eller senere under processen.

Ved udeblivelse fra starten afsiges dom efter sagsøgerens påstand, for så vidt denne findes begrundet i sagsfremstillingen og det i øvrigt fremkomne, jf. retsplejelovens § 354, stk. 3. Sker udeblivelse senere, finder en lignende regel anvendelse, jf. § 360, stk. 3, og § 362, men "det i øvrigt fremkomne" omfatter nu det tilvejebragte,

yderligere processtof, herunder navnlig sagsøgtes svar i sagen og eventuelt førte beviser. Prøvelsen bliver derfor efter omstændighederne langt mere indgående end ved udeblivelse fra starten, og prøvelsen kan ske på grundlag af netop de indsigelser, som sagsøgte har fremsat. Særlig interesse knytter sig derfor til ordningen ved udeblivelse fra starten, hvor det ikke er sagsøgtes indstilling, men udformningen af procesreglerne, der bliver afgørende for, hvilken prøvelse der skal ske.

De gældende regler med hensyn til den materielle prøvelse af sagsøgerens krav ved sagsøgtes udeblivelse ved sagens begyndelse er i korthed beskrevet i kapitel 3, afsnit 1.3.7. Som det fremgår dér, er retsstillingen ikke i alle henseender klar. Det gælder navnlig med hensyn til, i hvilket omfang retten bør prøve mulige indsigelser, der bygger på den ufravigelige forbrugerbeskyttelseslovgivning. I princippet skal sådanne regler - som andre retsregler - påses ved udeblivelsesprøvelsen, men usikkerheden knytter sig navnlig til, i hvilket omfang retten bør søge sagen nærmere oplyst i de tilfælde, hvor stævningen med bilag ikke i sig selv giver et tilstrækkeligt grundlag for prøvelsen.

Der kan henvises til de forskellige opfattelser hos henholdsvis *Gomard*: Civilprocessen (4. udg. 1994), s. 211-12, og *Zahle* i *UfR 1984 B. 273 ff.* samt betænkning nr. 1161/1989, s. 110-11. Fra praksis kan anføres på den ene side *UfR 1979.786 V*, der tager afstand fra en nærmere undersøgelse, og på den anden side *UfR 1985.1096 V*, der lægger op til en ganske indgående prøvelse af forbrugerlovgivningen i udeblivelsestilfælde.

De krav, der stilles til stævningens indhold, er i praksis ikke store. I stævningspraksis benyttes ofte korte formuleringer, der tilsigter at gøre op med mulige indsigelser, f.eks. "sagsøgte er ikke forbruger" eller "renten er aftalt", og sådanne udsagn lægges formentlig oftest til grund, idet retten savner grundlag for uden særlig undersøgelse at foretage en nærmere prøvelse. Bortset fra visse rentespørgsmål, hvor prøvelse er indarbejdet i praksis, er det formentlig ganske sjældent, at prøvelsen fører til, at sagsøgeren ikke får medhold i sit krav.

Undersøgelser foretaget af Forbrugerombudsmanden tyder på, at f.eks. lånedokumenter også fra store långiverselskaber kan indeholde vilkår i strid med ufravigelige beskyttelsesregler, og at dette kan føre til, at låntagere stilles ringere, end der er retligt grundlag for, også i visse tilfælde ved domstolsafgørelser eller indenretslige forlig, jf. Forbrugerombudsmandens skrivelse af 7. august 1996 til bl.a. Den Danske Dommerforening (j.nr. 1996-2012/5-16).

12.4.2. Udvalgets generelle overvejelser

Betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager foreslog en *begrænsning af prøvelsen* som led i en "autorisationsordning", dvs. en forenklet inkassoproces. Denne ordning blev ikke gennemført, og udeblivelsesreglen fik ved lovændringen i 1979 et indhold nogenlunde svarende til tidligere ret, hvorefter forberedelsen ved byret dog altid var mundtlig. Det er forudsat ved de gældende regler, at rettens prøvelse kan støttes på opklarende spørgsmål til sagsøgeren (Folketingstidende 1978-79, tillæg B, sp. 1456).

Imidlertid er skriftlig forberedelse i tiden efter lovændringen blevet stedse mere udbredt. Til trods for en ganske betydelig udvikling af den forbrugerbeskyttende lovgivning inden for de seneste årtier, er udeblivelsesreglen i realiteten uændret, og overgangen til skriftlig behandling må antages i praksis at have virket i retning af en mere begrænset prøvelse end tidligere.

Betænkningen om renteloven, bet. 1161/1989, s. 115, henskød spørgsmålet om en mere intensiv prøvelse til overvejelser om en generel vurdering af forholdet mellem retsplejelovens udeblivelsesregler og den præceptive forbrugerbeskyttelseslovgivning.

Der kan på den anførte baggrund være behov for en afklaring af, hvilke hensyn der bør varetages gennem prøvelsen i udeblivelsestilfælde, og for en præcisering af indholdet af dét, der bør være gældende ret.

Den af udvalget foreslåede *lempelse af kravene til stævning*, jf. afsnit 7, indebærer, at man kan risikere at stå med et ringere grundlag for afgørelsen om, hvorvidt udeblivelsesdom kan afsiges. Den imødekommenhed, som småsagsprocessen viser den selvmødende sagsøger, bør dog ikke føre til, at kravene til udeblivelsesdom svækkes. Den bistand, som retten efter forslaget skal yde ved modtagelse af stævningen, jf. ovenfor afsnit 7, forudsættes at medføre, at stævningen normalt opfylder kravene til udeblivelsesdom ved videresendelsen til sagsøgte.

Andre hensyn kan føre til overvejelser om en enklere sagsgang ved en *lempelse af kravene til udeblivelsesdom*.

Hensynet til en effektiv og billig inkassoproces førte til forslaget i bet. 698/1973, hvorefter sagsøgeren påstand skulle tages til følge (bortset fra tilfælde af uklarhed eller urigtigheder), medmindre sagsfremstillingen i stævningen åbenbart ikke kunne begrunde påstanden. Sigtet hermed var en "mindre minutiøs" prøvelse end efter dagældende ret, jf. betænkningen s. 140.

Udvalgets overvejelser vedrørende en forbedret inkassoproces er gengivet i kapitel 10. Som det fremgår heraf, finder udvalget ikke grundlag for en lempelse af kravene til udeblivelsesdom, særlig ikke som led i en inkassoproces, der på en række punkter rummer fravigelser i kreditors favør af hidtidige procesregler. Efter udvalgets opfattelse bør kravene til udeblivelsesdom være de samme i henholdsvis en småsagsproces og en inkassoproces, så meget desto mere som valget mellem de to procesformer skal være overladt til kreditor.

Spørgsmålet er herefter, om man bør gennemføre en *skærpelse af kravene til udeblivelsesdom*, navnlig med hensyn til prøvelse af den forbrugerbeskyttende lovgivning.

Den gældende ordning må i høj grad antages at være bestemt af det synspunkt, at en meningsfuld prøvelse af et retskrav kræver begge parters deltagelse i processen. Der kan herom henvises til *Gomard*: Civilprocessen (4. udg. 1994), navnlig s. 212. Det er i sig selv væsentligt at undgå prøvelse, som en sagsøgt ikke ønsker, og som måske kan påføre ham unødige omkostninger.

Man må imidlertid formode, at de sagsøgte i mange tilfælde er ubekendt med deres retsstilling, således at manglende svarskrift kan skyldes en måske fejlagtig opfattelse af, at der ikke kan rejses indsigelser mod kravet. Om der gøres indsigelse eller ej, kan i en række tilfælde bero på tilfældigheder. Årsagen behøver ikke at være bevidsthed om en given retsposition. Manglede vilje eller evne til at betale kan spille ind. Gøres indsigelse, vil vejledningspligten imidlertid føre til, at forbrugerlovgivningens forskellige præceptive beskyttelsesregler inddrages, uanset hvad grunden til fremkomsten af et svarskrift måtte være. Det kan derfor i en vis forstand fremstå som tilfældigt, om beskyttelsesreglerne iagttages eller ej. Og det er vel i virkeligheden urimeligt, hvis den, der - i erkendelse af, at der trods alt er et skyldforhold - udebliver, ikke beskyttes, mens den, der "gør vrøvl" af en helt anden grund, opnår den retsstilling, som lovgivningen giver forbrugere.

Udvalget er på denne baggrund positiv over for tanken om, at domstolene bør yde en mere udstrakt indsats end hidtil med henblik på gennemførelse af regler, der er indført til beskyttelse af forbrugere, som ikke er i besiddelse af samme viden om lovgivningen, som retten og ofte modparten er.

En småsagsproces, der bygger på en udstrakt retshjælp i form af vejledning fra rettens side, harmonerer bedst med en ikke helt overfladisk prøvelse i udeblivelsestilfælde. Hertil kommer, at en sådan prøvelse kan anses for et naturligt modstykke til en ny og mere effektiv inddrivelsesproces.

En udvidet prøvelse må ventes at virke i retning af, at forbrugerlovgivningen i stigende grad respekteres i kontrakts- og inkassopraksis. Dette sidste er måske i virkeligheden det stærkeste argument for en udvidet prøvelse.

Herover står en række modhensyn, herunder ikke mindst risikoen for, at man ved at fremtvinge en omkostningskrævende sagsbehandling risikerer at gøre sagsøgte, der i almindelighed må betale omkostningerne ved sagen, herunder i 2. instans, en bjørnetjeneste, jf. *Gomard* a.st., s. 212.

Det er derfor af afgørende betydning, at en udvidet prøvelse i givet fald kan afgrænses med en vis klarhed, der gør den let praktikabel.

Udvalget har på den anførte baggrund undersøgt, om der umiddelbart kan opstilles en brugbar regel om udvidet prøvelse af den ufravigelige forbrugerbeskyttelseslovgivning, jf. nedenfor afsnit 12.4.3.

12.4.3. Udvalgets overvejelser om en eventuel ny prøvelsesregel

Udvalget har på baggrund af synspunkterne i afsnit 12.4.2. overvejet, om der bør indføres en udtrykkelig bestemmelse i retsplejeloven om, at retten ved sagsøgtes udeblivelse skal prøve den ufravigelige forbrugerbeskyttelseslovgivning, og om, at en skriftlig forbrugeraftale skal vedlægges stævninger, når kravet bygger på en sådan.

En sådan regel vil gennem kravet om vedlæggelse af skriftlige aftaler bidrage til et forbedret grundlag for

prøvelsen. Rettens muligheder for at prøve et negativt udsagn om eksistensen af en skriftlig aftale vil imidlertid være begrænsede.

Reglen angiver heller ikke klart, hvilke bestræbelser retten bør udfolde for at oplyse sagen, eller hvilken nærmere prøvelse der i øvrigt bør foretages.

Behovet for klarhed i disse henseender er imidlertid stort. Reglen vil lægge ikke ubetydelige nye byrder på sagsøgerne, og skal dét accepteres, er det væsentligt, at reglen kan sikre en ensartet og forudsigelig anvendelse fra retskreds til retskreds. Som berørt ovenfor, afsnit 12.4.2., gælder tilsvarende hensyn til de sagsøgte på grund af risikoen for, at en afgørelse, der giver sagsøgte medhold i første instans, ændres til sagsøgers fordel i 2. instans efter tilvejebringelse af yderligere oplysninger og med omkostningsmæssige konsekvenser for sagsøgte.

Udvalget har overvejet, om den skitserede regel kan præciseres på en sådan måde, at de nævnte krav tilgodeses.

Nogle for så vidt tilfældige eksempler kan illustrere, at udformning af en klar regel er forbundet med betydelig vanskelighed:

> (a) Prøvelsen vil ikke kunne omfatte uoverensstemmelser mellem en skriftlig aftale, der fremlægges af sagsøger, og sagsøgtes kopi heraf, uden at der rettes kontakt til forbrugeren.
>
> (b) Er kreditomkostningerne ikke behørigt angivet i en kreditaftale, gælder særlige regler om opgørelsen af kravet i forbrugerens favør. Disse regler finder dog ikke anvendelse, hvis den erhvervsdrivende godtgør, at forbrugeren "har haft et forsvarligt grundlag for at bedømme kreditomkostningerne", jf. kreditaftalelovens § 23, stk. 3. En bevisførelse om sådanne forhold er uegnet under en udeblivelsesproces.
>
> (c) Tilsidesættelse af kravet om, at kreditaftaler skal være skriftlige, medfører ikke ugyldighed, men retsvirkningerne er ikke i alle henseender let konstaterbare, f.eks. kreditaftalelovens § 24 om kreditkøb, hvorefter kreditgiveren "i almindelighed" ikke kan kræve omkostninger.
>
> (d) En række regler vil vanskeligt kunne prøves overhovedet, herunder f.eks. kreditaftalelovens generalklausul om urimelige vederlag eller omkostninger, jf. kreditaftalelovens § 22.

Det anførte udelukker ikke, at en vis prøvelse kan foretages på grundlag af skriftlige forbrugeraftaler. En række regler angiver ret klart, hvad retsvirkningen af tilsidesættelse skal være. Ved anvendelse af forbrugerbeskyttelsesregler, der ikke er skarpe, vil resultater i vid udstrækning kunne nås ved anvendelse af bevisbyrderegler. Effekten heraf vil imidlertid være, at sagsøgeren i udeblivelsestilfælde skal underkaste sig bevisbyrdereglerne på grundlag af en begrænset bevisførelse. De materielle reglers udformning må antages at være bestemt af netop det hensyn, at reglernes begunstigelse af forbrugeren ikke er absolut, idet den erhvervsdrivende har mulighed for at løfte sin bevisbyrde. Der kan i denne henseende ikke bortses fra, at sagsøger stilles ringere, hvor sagsøgte udebliver, mens sagsøgte i en vis udstrækning vil blive stillet bedre ved at udeblive end ved at deltage i processen.

Det er vanskeligt umiddelbart at angive blot nogenlunde klare generelle kriterier for, hvilke regler der skal prøves og hvilke ikke.

Den fornødne klarhed må for så vidt opnås på anden måde.

Efter udvalgets opfattelse vil udformning af en intensiv prøvelsesordning kræve en nærmere gennemgang af den materielle lovgivning, således som også rentelovsbetænkningen synes at lægge op til, jf. bet. 1161/1989, s. 115. Noget sådant ligger efter udvalgets kommissorium og sammensætning uden for udvalgets opgaver.

En anden mulighed for at sikre ensartethed og forudsigelighed i praksis ved en udvidet prøvelsesordning kunne være, at opgaverne med materiel prøvelse i udeblivelsestilfælde blev centraliseret, således at de fornødne grænser kunne fastlægges gennem praksisdannelse og hurtig stillingtagen til principielle afgrænsningsspørgsmål. En sådan instans vil dermed få nogle af de fordele, der knyttet til klagenævnene. Det ville også muliggøre et løbende samarbejde med de berørte erhvervsorganisationer, som i høj grad kunne medvirke til at sikre opfyldelsen af intentionerne med en udvidet prøvelse. Også denne løsning rejser imidlertid spørgsmål, der naturligt falder uden for udvalgets opgaver, jf. om centraliseringsspørgsmål nedenfor i afsnit 25.1.2.

Et **flertal** - Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Otto Bisgaard, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Ellen Munch-Larsen og Vibeke Vindeløv - finder på den anførte baggrund ikke grundlag for at stille forslag om en bestemmelse om udvidet prøvelse af forbrugerlovgivningen. Disse medlemmer finder dog, at en udvidet prøvelse er velbegrundet, og anbefaler, at der som led i det af udvalget forudsatte, fortsatte reformarbejde tages skridt til iværksættelse af de fornødne nærmere overvejelser, jf. også nedenfor kapitel 15.

Et **mindretal** - Bo Antonsen, Christian Lundblad, Preben Lunn, Mette Reissmann og Bente Saltorp - er enig med flertallet i, at der bør sættes en undersøgelse i gang med henblik på at udforme regler om, hvilke af de forbrugerbeskyttende regler, retten skal påse, uanset at sagsøgte ikke svarer i sagen. Disse medlemmer finder imidlertid, at man allerede ved gennemførelsen af småsagsprocessen vil kunne indføre en regel om, at sagsøger med stævningen skal indsende aftalegrundlaget (standardkontrakt m.v.), og at retten herefter i udeblivelsestilfælde skal påse, at påstanden er begrundet i sagsfremstillingen, som stævningen indeholder, og det i øvrigt fremkomne, herunder at der ikke er modstrid mellem stævningen, aftaledokumentet og den forbrugerbeskyttende lovgivning. Disse medlemmer finder, at domstolene vil kunne støtte gennemførelsen af den forbrugerbeskyttende lovgivning i praksis ved af egen drift (ex officio) at påse oplagte overtrædelser af forbrugerlovgivningen.

13. Den videre forberedelse

13.1. Den gældende ordning

Den videre forberedelse efter modtagelse af svarskrift tilrettelægges efter retsplejeloven af retten, uden at noget bestemt skema nødvendigvis skal følges. Forberedelsen bruges til klarlæggelse af tvisten og den nødvendige bevisførelse. Iværksættelse af eventuelt syn og skøn sker normalt under forberedelsen.

Efter § 353 kan retten bestemme, at yderligere processkrifter skal udveksles. Retten bør efter § 355 (som ændret ved lov nr. 414 af 10. juni 1997) i almindelighed indkalde parterne til et særligt forberedende møde (såkaldt § 355-møde), medmindre det findes overflødigt. Retten skal i det forberedende møde så vidt muligt fastlægge sagens videre forløb, herunder tidsrammerne for eventuel yderligere forberedelse. Retten kan endvidere fastsætte tidspunktet for domsforhandlingen. På mødet søges parternes stilling til sagens faktiske og retlige forhold bragt på det rene, ligesom bevisførelse tilrettelægges. Forligsmægling vil ofte kunne finde sted under et sådant møde. Også i øvrigt kan der afholdes forberedende møder. Efter § 356 bestemmer retten, hvornår forberedelsen sluttes, og domsforhandlingen berammes. Efter § 356, stk. 3, kan retten bestemme, at domsforhandling skal foregå i tilslutning til et forberedende møde, hvis parterne er enige herom, eller sagen findes tilstrækkeligt oplyst og også i øvrigt egnet hertil.

13.2. Udvalgets overvejelser

Efter udvalgets opfattelse bør der for småsager fastlægges nærmere regler om forberedelsen, som bygger på det grundsynspunkt, at retten har ansvaret for sagens hurtige og hensigtsmæssige gang, og at forberedelsen skal tilvejebringe grundlaget for, at sagen kan behandles forsvarligt uden advokater, herunder indsamling af de fornødne oplysninger. Reglerne om forberedelsen rammer efter ændringen ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 i vid udstrækning det rigtige. Der er dog efter udvalgets opfattelse behov for særlige regler i småsagsprocessen.

I småsager er det særlig væsentligt, at sagsforløbet bliver så kort som muligt. En forsvarlig forberedelse uden medvirken af advokater vil oftest kræve, at dommeren får lejlighed til at tale med parterne. Det foreslås på den baggrund, at der i småsagsprocessen som hovedregel straks efter modtagelse af svarskrift indkaldes til et forberedende retsmøde, og således at der kun undtagelsesvis udveksles flere processkrifter end stævning og svarskrift.

Parterne bør i almindelighed indkaldes til at møde personligt ved det forberedende møde. Den fornødne koncentration af småsager vil normalt kræve, at parterne selv er til stede, også selv om de måtte have antaget advokat. Det foreslås derfor i modsætning til ordningen efter den gældende § 355, at retten skal kunne pålægge parterne at møde personligt, således at undladelse kan tillægges udeblivelsesvirkning. Udeblivelsesvirkningen skal dog her som andetsteds i småsagsprocessen anvendes med lempe, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 420,

stk. 1).

Ved det forberedende møde bør sagen søges forligt, afgjort, optaget til dom eller færdigforberedt og domsforhandling berammet.

Det bør være et centralt led i forberedelsen, at der tages stilling til, hvorledes sagen skal færdigbehandles, og at de tidsmæssige rammer herfor fastlægges. Processtoffet - påstande, anbringender og beviser - bør så vidt muligt lægges fast i retsmødet, og ændringer i forhold til processkrifterne tilføres i korthed retsbogen. Dommeren skal i denne forbindelse sikre, at der hersker klarhed over, hvad parternes faktiske uenighed angår, således at bevistemaet lægges fast. Skal der være skøn eller lignende, bør spørgetema fastlægges straks i retsmødet, og domsforhandling - hvor en sådan er nødvendig - normalt *samtidig* berammes. Partsforklaringer bør i almindelighed afgives under det forberedende møde.

Ved den skitserede forberedelse tilvejebringes grundlaget for, at dommeren kan styre processen og udøve vejlednings- og bistandspligten, jf. nærmere nedenfor afsnit 14 samt 16-18. Det er væsentligt, at parterne så tidligt som muligt orienteres om de forventelige omkostningsmæssige konsekvenser af søgsmålet. Den centrale del af vejledningen vil typisk finde sted under det forberedende møde.

I tilfælde, hvor parterne er enige om at foretrække *skriftlig forberedelse*, eller dog er indforstået hermed, og retten anser det for praktisk muligt og forsvarligt, bør der være adgang til at gennemføre hele forberedelsen på skriftligt grundlag. Se om mundtlighedsprincippet nedenfor afsnit 15. Det vil navnlig være en forudsætning, at den fornødne vejledning kan udøves uden et retsmøde. Eventuelt kan arrangeres et telefonmøde. Det må ved anvendelse af skriftlig forberedelse påses, at forberedelsen ikke herved trækker ud, og forpligtelsen til at tilrettelægge sagens forløb gælder også ved den skriftlige forberedelse. Undladelse af at holde forberedende møde bør navnlig ske, hvor sagen - eventuelt efter telefonisk drøftelse med parterne - skønnes egnet til straks at blive berammet til domsforhandling efter modtagelsen af svarskrift. I særlige tilfælde, hvor det står klart, at afholdelse af forberedende møde ikke tjener noget formål, bør fuldstændig skriftligt forberedelse kunne ske også mod en parts ønske. En sådan adgang må administreres under hensyntagen til kravene i menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, jf. kapitel 3, afsnit 6.3. Der må også tages hensyn til, om en part eventuelt har problemer med at læse og skrive, jf. herom også afsnit 10 ovenfor.

Det bør holdes for øje, at et forberedende møde i småsager ofte kan bringe sagen så langt, herunder ved optagelse af partsforklaringer, at sagen straks ved afslutningen af dette møde kan optages til dom. Se om grundløse anbringender ovenfor i afsnit 11.2.2. Retningslinierne i den gældende retsplejelovs § 356, stk. 3, bør kunne finde udstrakt anvendelse i småsager. Der bør ligeledes være mulighed for at fastsætte, at sagen optages til dom efter det forberedende møde uden afholdelse af yderligere retsmøde, når f.eks. en sagkyndig erklæring foreligger, og en frist for skriftlige indlæg fra parterne er udløbet.

Udvalget foreslår på den anførte baggrund, at der opstilles særlige bestemmelser om forberedelsen i småsager, som følger de ovenfor angivne retningslinier, og som bygger videre på principperne i den gældende retsplejelovens § 356, stk. 3, med henblik på en fleksibel forberedelse, der tilpasses den enkelte sags behov, og som sikrer, at sagerne behandles med dét minimum af forbrug af rettens og parternes tid, som en forsvarlig sagsbehandling kræver. Det er herved væsentligt, at der kan sættes tidligt ind mod grundløse anbringender, hvad enten de fremsættes af sagsøger eller sagsøgte, jf. ovenfor afsnit 11.2.2.. Se om skriftlig domsforhandling nedenfor afsnit 15.5.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 419), der træder i stedet for retsplejelovens § 355 og § 356, stk. 2 og 3.

Afgives partsforklaringer under forberedelsen, bør det af hensyn til bevisvurderingen normalt være den samme dommer, der foretager domsforhandling i sagen. Det kan dog ofte tænkes at være lige så hensigtsmæssigt at foretage fornyet partsforklaring for en ny dommer i det omfang, det måtte være nødvendigt.

14. Sagsstyring

14.1. Den gældende ordning

Efter retsplejeloven er det retten, der træffer afgørelse om sagens gang, og fastsætter tid for retsmøder, frister for udsættelse m.v. I almindelige civile sager, navnlig hvor advokater møder på begge sider, er det i praksis traditionelt i ganske vidt omfang overladt til parterne at bestemme sagsforløbet, herunder skriftvekslingens udstrækning, så længe de kan blive enige herom. Navnlig efter udviklingen i praksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol ligger det klart, at retten har et selvstændigt ansvar for, at sagen fremmes med rimelig hurtighed. Der kan om disse forhold henvises til bemærkningerne til lovforslag nr. L 178 af 27. februar 1997, der er vedtaget som lov nr. 414 af 10. juni 1997.

Ved ændringsloven er bl.a. på baggrund af praksis vedrørende Den Europæiske Menneskerettighedskonvention gennemført en række bestemmelser med henblik på rettens medvirken til fremskyndelse af sagens gang.

Der kan nævnes § 345 om, at en udsættelse skal være "påkrævet", § 353 om, at retten kan pålægge en part at indlevere et processkrift med udeblivelsesvirkning, § 355, hvorefter der nu i almindelighed skal afholdes forberedende møde, og hvor retten så vidt muligt skal fastlægge sagens videre forløb, § 356 a, hvorefter retten - med virkning efter udeblivelses- og koncentrationsreglerne - kan pålægge parterne at indlevere et påstandsdokument med angivelse af bl.a. anbringender, samt § 357, stk. 3, hvorefter retten også uden protest fra modparten kan afskære nyt stof efter forberedelsens afslutning.

14.2. Udvalgets overvejelser

I det engelske "access to justice"-projekt, der er omtalt i kapitel 4, er sagsstyring (case management) indgået som et centralt led ud fra den betragtning, at væsentlig hurtigere behandling af retssager end hidtil kan opnås gennem en aktiv styrende indsats fra rettens side.

Udvalget kan tilslutte sig dette synspunkt. I relation til en småsagsproces er det endvidere nødvendigt med en særlig sagsstyring, hvis sagerne i almindelighed skal kunne afvikles uden advokater.

Ændringerne ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 går efter udvalgets opfattelse i den rigtige retning. Udvalget finder imidlertid behov for bestemmelser, der dels går videre, dels tager hensyn til de særlige behov i småsager.

Sagsbehandlingen bør gennemføres efter et princip om, at sagens hurtige og hensigtsmæssige gang er rettens ansvar.

Sagsstyringen skal ske gennem fastlæggelse af en tidsplan for hele sagens gang allerede efter modtagelsen af svarskrift samt ved rettens afgørelser om navnlig:

- antallet af processkrifter, der tillades udvekslet

- antallet af retsmøder

- udsættelse

- tilladelse til inddragelse af nyt processtof (koncentrationsreglerne)

- længden af frister (skriftveksling, overvejelse af anmodninger vedrørende bevisførelse, forligsdrøftelser m.v.

- optagelse til dom uden egentlig domsforhandling

- indlæg under domsforhandling

Udvalget foreslår en *almindelig bestemmelse* i småsagskapitlet, hvorefter det påhviler retten at sikre, at sagerne gennemføres inden for rimelig tid og uden unødvendige ophold, uanset anmodninger fra parterne om udsættelse.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 407).

Det forudsættes herved, at der i almindelighed kun udveksles to processkrifter, jf. afsnit 13, og kun afholdes ét forberedende møde, og at frister for udsættelser m.v. normalt ikke overstiger 14 dage. At parterne er enige om at søge udsættelse er ikke afgørende. Det forudsættes således, at retten generelt og ex officio kritisk vurderer parternes

anmodninger om forberedelsesskridt m.v., således at nødvendigheden af de enkelte skridt må kunne begrundes konkret. Dette er ikke nødvendigvis et krav om, at parten selv formulerer en begrundelse for sin anmodning, når det dog efter sagens sammenhæng er klart, at anmodningen er velbegrundet og bør tages til følge. Er det derimod uklart, hvor en part vil hen med en anmodning, bør der ikke i småsager gælde nogen forhåndsformodning om, at anmodningen skal tages til følge. Det er således ikke nok, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at en ønsket udsættelse eller forberedelsesforanstaltning, herunder anmodning om bevisoptagelse, vil have betydning for sagens afgørelse. Det må kræves, at en sådan betydning sandsynliggøres. Se om dette skærpede krav om relevans nedenfor afsnit 20.1.

Den almindelige sagsstyringsforpligtelse skal ses i lyset af de regler om materiel procesledelse, der foreslås nedenfor afsnit 17 og 18. Et element af sagsstyring er også dels adgangen til at udskille dele af en sag, der er modne til afgørelse, jf. retsplejelovens § 253, dels mulighederne i øvrigt for en tidlig afgørelse med hensyn til uholdbare anbringender, jf. ovenfor afsnit 11.2.2. med henvisninger.

Udvalget foreslår endvidere med henblik på sikring af en hurtig gennemførelse af småsager nogle stramninger af de gældende regler med hensyn til *de enkelte punkter ovenfor*. Der henvises herom til de respektive afsnit i dette kapitel. Ligeledes foreslår udvalget en særlig *fristregel* for domsafsigelse i småsager, jf. afsnit 24.2.2.

Udvalgets forslag vedrørende sagsstyring adskiller sig fra retsplejelovens ordning efter ændringen ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 navnlig derved, at udvalget med hensyn til småsagsprocessen finder en generel bestemmelse nødvendig. Udvalgets forslag vedrørende særreglerne adskiller sig dog også - ud fra særlige hensyn til småsager - på en række punkter fra de gældende regler. Herom henvises til de enkelte afsnit.

Reglerne i de nugældende bestemmelser i § 353 om, at retten kan pålægge en part at indlevere processkrift med udeblivelsesvirkning, og § 356 a, hvorefter retten - med virkning efter udeblivelses- og koncentrationsreglerne - kan pålægge parterne at indlevere et påstandsdokument med angivelse af bl.a. anbringender, bør ikke finde anvendelse i småsager, hvis én af parterne møder uden advokat.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 420, stk. 3). Det vil følge af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 419, at § 355 ikke finder anvendelse under småsagsprocessen.

15. Mundtlighedsprincippet og domsforhandlingen

15.1. Baggrunden for mundtlighedsprincippet

Efter retsplejelovens § 148 forhandles retssager mundtligt. Skrift anvendes kun i det omfang, loven særlig bestemmer det. Som altovervejende hovedregel afholdes i civile retssager en mundtlig domsforhandling, hvis ikke sagen sluttes forinden, f.eks. ved forlig.

Nævnsprocessen foregår i almindelighed på skriftligt grundlag, jf. nærmere kapitel 3.

Mundtlighedsprincippet hører til de centrale principper i retsplejen. Begrundelsen for kravet om mundtlighed er traditionelt flerleddet: Dels skal mundtlighed sikre en hurtigere retspleje, end skriftlig sagsbehandling antages at kunne føre til, dels skal mundtligheden tjene til gennemførelse af offentlighedsprincippet. Begge disse begrundelser kan under nutidige forhold diskuteres. Skriftlig sagsbehandling er ikke nødvendigvis langsommere end mundtlig. Se herom *Spleth* i Retsplejeloven 50 år (1969), s. 64. Offentligheden omkring retsplejen fungerer i praksis kun i stærkt begrænset omfang gennem publikums overværelse af retsmøder. Mundtlighed har imidlertid også betydning for umiddelbarhedsprincippet, navnlig således at den dømmende ret kan få et umiddelbart indtryk af de forklaringer fra parter og vidner m.v., som indgår i bevisførelsen.

Mundtlighedsprincippet er fastlagt i grundloven, jf. § 65, stk. 1, hvorefter offentlighed og mundtlighed gennemføres i retsplejen i videst muligt omfang. Grundlovens bud er imidlertid hverken i retsteorien eller lovgivningspraksis blevet opfattet som noget absolut krav. Bl.a. hjemler retsplejeloven skriftlig forberedelse af civile sager, jf. § 352, og skriftlig domsforhandling i ankesager, jf. § 387, samt i almindelighed i kæresager. Retsplejeloven har tidligere indeholdt regler om skriftlig behandling af 1. instanssager i et kapitel 35, der indeholdt en fakultativ adgang til skriftlig behandling af "vidtløftige regnskabssager og andre indviklede retssager". Disse bestemmelser er næppe

blevet anvendt i noget omfang af betydning, (jf. landsretspræsidenternes cirkulære nr. 268 af 10. november 1921). De blev ophævet ved civilprocesreformen i 1980, uden at dette kan tilskrives principielle betænkeligheder.

Et krav om offentlighed og mundtlighed følger også af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, jf. ovenfor i kapitel 3, afsnit 6.3.

I betænkning nr. 1330/1997 vedrørende samarbejdet mellem retterne og pressen stilles en række forslag med henblik på bedre adgang for pressen til oplysning om retssager, der bl.a. vil kunne styrke offentligheden omkring sager, som behandles skriftligt.

15.2. Skriftlig behandling af småsager

Efter udvalgets opfattelse bør anvendelse af mundtlighed kontra skriftlighed i småsager ud over hensynet til en retfærdig rettergang, jf. herved Menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, også bero på hensigtsmæssighedsovervejelser. Kan sagen i det enkelte tilfælde behandles lettere, med større hensyntagen til parterne og fuldt så forsvarligt på helt eller delvis skriftligt grundlag, bør mundtlighedsprincippet ikke være til hinder herfor. Retsplejeloven har tidligere anerkendt skriftlig behandling af indviklede regnskabssager, men hel eller delvis skriftlig behandling af enkle, overskuelige sager om begrænsede værdier bør vel så meget desto mere kunne komme på tale.

Spørgsmål vedrørende skriftlighed contra mundtlighed er behandlet ovenfor i forbindelse med udvalgets forslag med hensyn til forberedelsen, jf. afsnit 13. Udvalget foreslår derudover modifikation af mundtlighedsprincippet på to punkter. Dels foreslås den hidtidige pligt til at oplæse (dokumentere) skriftligt materiale under domsforhandlingen ophævet, jf. nedenfor afsnit 15.3., dels foreslås indført en adgang til skriftlig domsforhandling af småsager, jf. nedenfor afsnit 15.5.

15.3. Oplæsning (dokumentation) og påberåbelse af skriftligt materiale

Efter retsplejelovens § 344, stk. 1, træffes rettens afgørelse i civile sager på grundlag af forhandlingerne og bevisførelsen, jf. også § 340 om bevisumiddelbarhed og § 365 om fremgangsmåden ved domsforhandlingen. I princippet indgår i grundlaget for afgørelsen alene dét, som er fremkommet mundtligt under selve domsforhandlingen. I praksis håndhæves dette princip ved byretterne næppe i almindelighed strengt med hensyn til sagens dokumenter.

Efter udvalgets opfattelse bør der i småsager ske en modifikation af princippet, som i øvrigt har sin rod i en tid, hvor sagens dokumenter alene fandtes i ét eksemplar og ikke let kunne kopieres. Udvalget foreslår - for at koncentrere og effektivisere domsforhandlingen og for at lette selvmøderes deltagelse i processen - at processtof (påstande, anbringender og beviser, herunder bevisdokumenter, tidligere afgivne forklaringer og retsbogstilførsler), der er fremkommet under forberedelsen, uden oplæsning (dokumentation) og uden særskilt påberåbelse indgår i grundlaget for rettens afgørelse. Det forudsættes herved, at dommeren forud for domsforhandlingen læser sagens akter, således at fremdragelse af deres indhold fra parternes side under domsforhandlingen er unødvendig.

Er sagens dokumenter - i en småsag undtagelsesvis - omfattende eller uoverskuelige, er den foreslåede ordning naturligvis ikke til hinder for, at dommeren fordrer parternes stillingtagen til, hvilke nærmere dele af materialet der har betydning for sagen. Dette betyder dog ikke, at alt stof, der skal indgå i sagen, skal dokumenteres.

Det er naturligvis en forudsætning for den skitserede ordning, at begge parter er bekendt med det pågældende skriftlige materiale, og det er dommerens opgave at sikre sig, at dette er tilfældet, jf. nedenfor afsnit 15.4.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 424).

15.4. Gennemførelse af mundtlig domsforhandling i småsager

En domsforhandling i en småsag bør - hvor der ikke medvirker advokater på begge sider - starte med, at dommeren i korthed gennemgår det foreliggende materiale, således at det på denne måde klarlægges, hvad der er grundlaget. Herefter kan domsforhandlingen koncentreres om, hvad der er reelt nyt i forhold til forberedelsen,

nemlig eventuelle ændringer af påstande og anbringender samt bevisførelsen under domsforhandlingen.

Den foreslåede ordning vil også i vid udstrækning begrænse behovet for egentlig procedure i småsager. Parternes indlæg må normalt kunne indskrænkes til et minimum i form af kommentarer til hovedpunkter i bevisførelsen. Nærmere kommentarer om retstilstanden bør kun forekomme, hvor denne er reelt omtvistet, hvilket i praksis må antages kun sjældent at være tilfældet i småsager. Yderligere indlæg (replik og duplik) bør kun angå stof, som er nyt i forhold til partens første indlæg. Hvor advokater ikke medvirker på begge sider, bør proceduren indledes med, at dommeren efter bevisførelsen i korthed gennemgår det foreliggende processtof og de relevante retsregler, hvorefter parternes indlæg kan begrænses til kommentarer hertil. Dette kan og bør ske, uden at dommeren tager - eller synes at tage - stilling til sagen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 423).

Bestemmelsen træder i stedet for § 365, stk. 1 og 2. Efter retsplejelovens § 356 a kan retten stille krav om indlevering af et påstandsdokument, således at der indtræder udeblivelsesvirkninger, hvis dokumentet ikke indleveres. Denne bestemmelse bør ikke finde anvendelse i småsagsprocessen, jf. herved afsnit 14.2. ovenfor, og lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 420, stk. 3).

Se om udøvelse af vejledningspligten nedenfor afsnit 18.

15.5. Skriftlig domsforhandling i småsager

Udvalget foreslår indført en adgang til *skriftlig "domsforhandling"* i småsager.

Skriftlig domsforhandling bør kunne ske, hvis beslutning herom træffes på et forberedende møde, jf. herved den gældende retsplejelovs § 356, stk. 3, og afsnit 13 ovenfor.

Hvis der ikke er afholdt noget retsmøde i sagen, bør beslutning om (fuldstændig) skriftlig behandling efter udvalgets opfattelse kunne træffes, når begge parter er indforstået hermed. Med denne regel gives der mulighed for, at småsager kan gennemføres på fuldstændig skriftligt grundlag. Dette indebærer, at sagen kan behandles på lignende måde som klagenævnssager. Det må antages, at den skriftlige behandling af klagenævnssager af parterne i almindelighed opfattes som en ikke ubetydelig lettelse.

I særlige tilfælde kan der være behov for at afgøre en sag på fuldstændigt skriftligt grundlag også mod en parts ønske. Det kan være tilfældet, når der er et sikkert grundlag for at antage, at et retsmøde ikke vil have noget formål, f.eks. ved klart grundløse anbringender, jf. ovenfor afsnit 11.2.2. Navnlig i lyset af kravene i Menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, jf. herved ovenfor i kapitel 3, afsnit 6.3., har udvalget dog ikke foreslået en særlig bestemmelse herom.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 419, stk. 4 og 5).

Bestemmelsen må med hensyn til udeladelse af egentlig domsforhandling - som i øvrigt den gældende § 356, stk. 3 - administreres under hensyn til Menneskerettighedskonventionens krav. Ved appelbehandling bør man være opmærksom på, om sagen i 1. instans er behandlet skriftligt, jf. afsnit 27.2.7.1. nedenfor.

I forbindelse med opfølgning af en småsagsreform bør man af hensyn til offentlighedshensynet være opmærksom på udviklingen med skriftlig behandling af småsager, jf. kapitel 15, afsnit 4.3., om bl.a. en årsberetning. Der bør informeres om *omfanget* af skriftligt behandlede sager og om, hvilke *sagstyper* det drejer sig om, samt om udfaldet af disse sager. De forslag, der stilles i betænkning nr. 1330/1997 om samarbejdet mellem retterne og pressen, vil i øvrigt være af betydning i denne forbindelse.

16. Vejledningspligt, materiel procesledelse og forhandlingsprincippet

16.1. Indledning

I en småsagsproces, som parterne skal kunne betjene sig af uden advokater, er spørgsmålet om dommerens vejledningspligt helt centralt. Sigtet med regler om vejledningspligten må være, at parterne alene med deres eget - ikke sagkyndige - kendskab til sagen ved rettens bistand sættes i stand til at gennemføre processen på forsvarlig måde. Dommeren overtager for så vidt nogle af de opgaver, som ellers udføres af advokaten. Dette er kernepunktet i en særlig småsagsproces.

Vejledningspligten har en nær sammenhæng med forhandlingsprincippet og reglerne om materiel procesledelse. I dette afsnit behandles disse emner derfor samlet.

16.2. Gældende ret

16.2.1. Forhandlingsprincippet

Forhandlingsprincippet hører til de mest centrale elementer i den nuværende civile retspleje. Princippet indebærer et forbud mod, at retten inddrager nyt processtof, dvs. ved sin afgørelse går ud over parternes påstande, anbringender og beviser.

Efter retsplejelovens § 338 kan retten ikke tilkende en part mere end denne har påstået, og retten kan kun tage hensyn til anbringender, som parten har gjort gældende, eller som ikke kan frafaldes. Grundprincippet om, at parterne og ikke retten tilvejebringer processtoffet, gælder såvel påstande, anbringender som beviser. Retten tager kun stil

ling til det, som parterne beder den om. Retten kan ikke ændre parternes påstande og anbringender og heller ikke af egen drift foranstalte bevisførelse.

På det grundlag, som parterne har tilvejebragt, træffer retten afgørelse efter gældende ret. Forhandlingsprincippet gælder - i hvert fald som et udgangspunkt - ikke retsreglerne, herunder fremmed ret.

Der er en naturlig sammenhæng mellem parternes aftalefrihed efter den materielle rets regler og forhandlingsprincippet. Der ville ikke være megen mening i en ordning, hvorefter retten ex officio skulle sikre, at sagen nødvendigvis fik det udfald, som lovgivningen med en fuldstændig opklaring af sagens faktiske omstændigheder ville føre til, når parterne straks efter dommen kan aftale noget helt andet. Forhandlingsprincippet gælder dog i vidt omfang også på områder, hvor der ikke er aftalefrihed.

Begrundelsen for forhandlingsprincippet kan udtrykkes således, at det i almindelighed må antages at tjene parternes interesser bedst, at parterne, der skal bære sagens omkostninger, selv bestemmer sagens og processtoffets omfang. Der kan henvises til bemærkningerne hos Gomard: Civilprocessen (4. udg. 1994), s. 362. Forhandlingsprincippet gør det endvidere muligt for retten at indtage en tilbagetrukken position i processen. Retten behøver ikke at danne sig nogen mening om sagen eller dens enkelte spørgsmål, før parterne har afsluttet deres præsentation heraf. Forhandlingsprincippet er dermed af betydning for rettens upartiskhed.

Forhandlingsprincippet forudsætter, at begge parter har de nødvendige midler og den nødvendige indsigt til at varetage deres interesser. Disse forudsætninger er ofte ikke opfyldt. Der gælder derfor en række modifikationer af princippet i kraft af reglerne om materiel procesledelse og rettens vejledningspligt i byretssager.

Modifikationerne i § 339 er ikke egentlige undtagelser fra forhandlingsprincippet. Spørgsmålsretten m.v. i § 339, stk. 1-3, er alene en adgang for retten til at søge processtoffet præciseret og forbedret. Heller ikke vejledningsreglen i § 339, stk. 4 - der er obligatorisk - udgør nogen undtagelse. Afgørelsen om ændring eller supplering af processtoffet er i alle henseender partens.

16.2.2. Materiel procesledelse

Ved formel procesledelse forstås rettens funktion som ordstyrer under processen. Ved materiel procesledelse forstås rettens funktion vedrørende tilrettelæggelse af processtoffet (påstande, anbringender og beviser).

I sin rendyrkede form rummer forhandlingsprincippet et forbud mod, at retten blander sig i tilrettelæggelsen af

processtoffet, f.eks. ved at stille spørgsmål herom. I den gældende procesordning indgår derimod en vis materiel procesledelse. Om materiel procesledelse kan henvises til *Taksøe-Jensen*: Materiel procesledelse i borgerlige sager (1976).

Efter retsplejelovens § 339, stk. 1, kan retten, hvis en parts påstand eller dennes anbringender eller udtalelser om sagen i øvrigt er uklare og ufuldstændige, søge dette afklaret ved spørgsmål til parten. Efter bestemmelsens stk. 2 kan retten endvidere opfordre en part til at tilkendegive sin stilling til såvel faktiske som retlige spørgsmål, som synes at være af betydning for sagen. Retten kan endvidere efter stk. 3 opfordre en part til at fremlægge dokumenter, tilvejebringe syn og skøn eller i øvrigt føre bevis, når sagens faktiske omstændigheder uden sådan bevisførelse ville henstå som uvisse.

Retten har således en vis beføjelse til at gribe ind med hensyn til alle dele af processtoffet: Påstande, anbringender og beviser.

§ 339, stk. 1-3, stammer fra bet. 698/1973. Det hedder om baggrunden for bestemmelsen (s. 122) bl.a:

> "Rettens medvirken til, at der tilvejebringes klarhed over påstande og anbringender samt bevisførelsens omfang og formål, kan være en nødvendig forudsætning for en rationel tilrettelæggelse af sagens behandling. Rettens medvirken kan også være nødvendig for at hindre reelt utilfredsstillende resultater. En klargøring af påstanden kan være nødvendig for, at retten kan træffe afgørelse om sagens realitet. Det kan være nødvendigt at søge klarlagt, om et bestemt anbringende, der måske vil have afgørende indflydelse på sagens udfald, fremsættes eller ej. En sådan indgriben kan overflødiggøre en anke af dommen, der alene skyldes, at den ankende først senere er blevet opmærksom på relevansen af det pågældende anbringende... Det er næppe muligt at give almindelige regler om, i hvilket omfang retten i den enkelte sag bør benytte sin adgang til at gribe ind. Der må i hvert enkelt tilfælde blive tale om et skøn, hvor en flerhed af momenter indgår, f.eks. om parten giver møde ved advokat, hvilken erfaring advokaten har, og på hvilket stadium sagen befinder sig... Af afgørende betydning er, at rettens indgriben sker på en sådan måde, at indtrykket af dens upartiskhed ikke lider skade."

Bestemmelsen er formuleret som en fakultativ regel. Da en vis klarhed over, hvad sagen går ud på, er nødvendig for rettens stillingtagen, må ordningen formentlig beskrives således, at der er en vis *pligt* til at søge uklarheder og ufuldstændigheder fjernet efter stk. 1, men blot en *adgang* til at påvirke processtoffet efter stk. 2-3, jf. også *Gomard*: Civilprocessen (4. udg. 1994) s. 365 og 376. I bet. 698/1973 anføres dog s. 124 om stk. 1, at bestemmelsen ikke pålægger retten nogen pligt, men overlader det til retten i hvert enkelt tilfælde at skønne over, om spørgsmål bør stilles.

Kernen i bestemmelserne om materiel procesledelse er adgangen til efter § 339, stk. 2, at gøre en part opmærksom på muligheder for fremsættelse af nye påstande og anbringender. Der er næppe nogen skarp grænse mellem spørgsmål efter stk. 1 og stk. 2. Efter *Gomard* a.st., s. 367, bør dommeren begrænse sin indgriben til de krav, som parten har rejst, og ikke indlade sig på en almindelig videregående vejledning om parternes sandsynlige retsstilling. Efter samme værk, s. 366, bør dommeren i almindelighed spørge en part om ændring af påstand eller anbringender, hvis parten på grund af misforståelse eller forglemmelse synes at have nedlagt en for beskeden påstand eller undladt at fremføre et anbringende, som måske kan vinde sagen for parten. Det anføres, at ukendskab til eller misforståelse af retsreglerne ikke bør føre til retstab, og at fejltagelser kan forekomme, selv om der mødes med advokat.

Den materielle procesledelse bør, bl.a. på grund af reglerne om koncentration af processen, navnlig have sin plads under forberedelsen.

Under *afhøringer* kan retten stille yderligere spørgsmål, jf. § 183, stk. 2, (vidner), § 209 (skønsmænd) og § 305 (parter). Det må antages, at retten herved ikke er begrænset til at søge de af parterne berørte spørgsmål klargjort, men kan søge alle forhold af betydning for sagen oplyst, jf. *Gomard* a.st., s. 380-381.

Den materielle procesledelse praktiseres ved byretterne næppe ganske ens, ligesom det klassiske forhandlingsprincip ved nogle byretter formentlig håndhæves væsentlig mindre strengt end ved de overordnede retter. Der er dog næppe nogen generel tendens til opblødning af forhandlingsprincippet ved byretterne. Der vil imidlertid i sagens natur være stor forskel på, om begge parter møder ved advokat, eller én eller begge parter møder uden advokat, jf. nedenfor om vejledningspligten. Der kan også henvises til *Taksøe-Jensen* a.st., s. 462 ff.

16.2.3. Vejledningspligt

16.2.3.1. Den gældende bestemmelse

Efter gældende ret har dommeren i *byretssager* vejledningspligt over for *parter, der møder uden advokat (selvmødere)*. Retsplejelovens § 339, stk. 4, fastsætter således, at retten vejleder parten om, hvad denne bør foretage til oplysning af sagen og i øvrigt til varetagelse af sine interesser under sagen.

16.2.3.2. Tidligere overvejelser

Vejledningspligten har sin rod i ordningen forud for retsplejeloven, jf. kapitel 5, afsnit 1 og 2. Se *Taksøe-Jensen* a.st., s. 125-128. Den gældende bestemmelse i § 339, stk. 4 svarer indholdsmæssigt til den oprindelige § 429, stk. 2, i retsplejeloven af 1916. I bet. 698/1973 blev der stillet forslag om ophævelse af denne bestemmelse. Det hedder herom i betænkningen (s. 123) bl.a.:

> "... at dommeren, for så vidt parterne ikke møder ved advokater, skal vejlede dem med hensyn til, hvad de bør foretage til oplysning af sagen og i øvrigt til varetagelse af deres tarv under denne, kan ofte betyde, at dommeren skal foretage en vurdering af partens interesser, som ikke alene kan skabe mistillid til hans objektivitet, men, hvis den blev udført efter ordene, ville kunne føre til, at han påtog sig et vist ansvar for sagens videre forløb, herunder risikoen for at påføre parten udgifter, som denne ikke selv ville anse for at stå i et rimeligt forhold til det resultat, som de kunne føre til. En mere aktiv rolle for dommeren og en vejledningspligt af den nævnte art ville måske være på sin plads, hvis underretterne - som forudsat ved retsplejelovens tilblivelse - alene beskæftigede sig med bagatelsager. Denne forudsætning holder imidlertid ikke længere stik."

Retsplejerådet fandt, at retten ikke burde yde anden vejledning end den, der ville være en følge af rettens virksomhed med at bringe parternes standpunkter på det rene og af rettens bevisopfordringer, jf. de af Retsplejerådet foreslåede - og nu gennemførte - bestemmelser i retsplejelovens § 339, stk. 1-3. Hvis en part havde behov for yderligere vejledning, burde retten efter rådets opfattelse opfordre parten til at søge advokatbistand. Det må dog erindres, at Retsplejerådet i en udtalelse af 12. februar 1973, jf. betænkningen s. 189-194, foreslog en særlig procesform for forbrugersager med udvidet vejledningspligt m.v.

På trods af Retsplejerådets synspunkter blev den almindelige vejledningspligt opretholdt ved civilprocesreformen i 1980 (lov nr. 260 af 8. juni 1979), ifølge lovforslagets bemærkninger "på baggrund bl.a. af dommerforeningens udtalelse over betænkningen", jf. Folketingstidende 1978-79, tillæg A, sp. 1616. I dommerforeningens udtalelse, Dommerforeningens Årsberetning 1973/74, s. 34, anføres, at foreningen ikke kunne anbefale en ophævelse af vejledningspligten, idet der henvistes til dommerens mæglende og oplysende virksomhed, således som den udøvedes på den ordinære retsdag (afholdelse af 1. retsmøde i mundtligt forberedte civile sager). Det anførtes i dén forbindelse i årsberetningen, s. 31, bl.a., at dommerens vejledning ofte førte til, at sagsøgte frafaldt sin indsigelse, eller at sagsøger slog af på sin fordring, således at sagen kunne afsluttes straks.

16.2.3.3. Nærmere om den gældende vejledningspligt

Efter indholdet af § 339, stk. 4, og bestemmelsens forhistorie må formålet med vejledningspligten være, at parter skal kunne møde uden advokat. Grænserne for vejledningspligten er ikke nærmere fastlagt i loven.

§ 339 kan formentlig forstås således, at reglerne om den materielle procesledelse, i hvert fald stk. 2 og 3, jf. ovenfor afsnit 16.2.2., i almindelighed er fakultative, men obligatoriske over for selvmødere i byretssager, jf. herved *Gomard* a.st., s. 376.

Vejledningspligten efter § 339, stk. 4, kan for så vidt beskrives som en forpligtelse til over for selvmødere i byretssager at yde bistand gennem udøvelse af dén materielle procesledelse, som retsplejeloven giver mulighed for, jf. § 339, stk. 1-3. Vejledningspligten må antages også i et vist omfang at omfatte mere praktisk bistand under processens gang, således at selvmøderes ukendskab til procesreglerne ikke skaber vanskeligheder. Vejledningspligten har herunder også betydning for den formelle procesledelse.

Retten kan efter § 183, stk. 2, foretage (overtage) afhøringer bl.a., når omstændighederne gør det påkrævet. Der er

efter bestemmelsens forarbejder hermed navnlig tænkt på tilfælde, hvor en part møder uden advokat, jf. betænkning nr. 316/1962 om vidner, s. 109. Det er nærliggende at anse foretagelse af afhøringer for en selvmøder, der ønsker det, for omfattet af vejledningspligten.

En grænse for vejledningspligten følger af retsplejelovens § 259, stk. 2. Efter denne bestemmelse kan retten pålægge en selvmøder at lade sagen udføre af advokat, hvis retten ikke finder det muligt at behandle sagen på forsvarlig vis, uden at parten har sådan bistand. Efterkommes et sådant pålæg ikke, indtræder der udeblivelsesvirkninger for parten. Hvor særlige hensyn taler for det, kan retten dog beskikke en advokat. Formålet med den sidstnævnte bestemmelse er at undgå, at retten tvinges til at medvirke til reelt utilfredsstillende resultater.

Om udøvelse af vejledningspligten i praksis er det vanskeligt at angive generelle træk, da bestemmelsen næppe praktiseres ganske ensartet. Se også *Taksøe-Jensen* a.st., s. 462-485. Hertil kommer, at manglende eller utilstrækkelig vejledning antages ikke at kunne føre til hjemvisning, jf. nedenfor afsnit 18.4. Et advokatpålæg kan efter § 259, stk. 2, ikke indbringes for højere ret.

Afholdelse af ordinær retsdag falder væk, efterhånden som retterne overgår til skriftligt forberedelse. Udøvelse af vejledningspligten forud for domsforhandling må i så fald ske ved, at parterne indkaldes til et forberedende møde (§ 355-møde). Vejledningen omfatter formentlig navnlig muligheder og omkostninger med hensyn til bevisskridt. Der kan i denne forbindelse oplyses om bevisbyrdeforhold, men rådgives næppe nærmere om, hvorvidt den selvmødende part i det konkrete tilfælde bør eller ikke bør fremsætte anmodning om f.eks. syn og skøn. I mere komplicerede sager opfordres selvmødere formentlig ofte til at søge advokatbistand, også uden at betingelserne for et advokatpålæg efter § 259, stk. 2, er opfyldt. Advokatpålæg bruges i praksis formentlig navnlig i tilfælde, hvor en part har åbenbart vanskeligt ved at klargøre sin indstilling til de spørgsmål, sagen rejser, og samtidig svært ved at overlade tilrettelæggelsen af sagen til retten.

16.3. Udvalgets overvejelser

16.3.1. Forhandlingsprincippet

Parterne sikres ved forhandlingsprincippet mod, at retten gør sagen til andet og mere, end parterne ønsker. Modstykket er, at det er den enkelte parts eget ansvar at fremføre alt det processtof, som tjener partens interesser. Ordningen forudsætter som tidligere fremhævet, at begge parter har den nødvendige indsigt og de nødvendige midler til at dække udgifterne ved hensigtsmæssige processkridt. Disse forudsætninger er kun opfyldt, hvis parten selv har råd til at antage advokat og afholde andre sagsomkostninger eller har fri proces eller retshjælpsforsikring. Ved en "advokatløs" småsagsproces kan den manglende indsigt kompenseres ved rettens bistand gennem udformning af regler om vejledningspligt, jf. nedenfor afsnit 16.3.3.

Et forhandlingsprincip, der kombineres med regler om materiel procesledelse og vejledningspligt, indebærer i det væsentlige kun, at det er parterne - og ikke retten - der har det afgørende ord med hensyn til processtoffet. Forstået på denne måde kan der efter udvalgets opfattelse ikke rejses afgørende indvendinger mod en opretholdelse af forhandlingsprincippet. Også under en småsagsproces er det udgangspunktet, at parterne betaler sagens omkostninger.

Der bør derfor ikke ændres ved selve grundprincippet med hensyn til *påstande* og *anbringender*. Det må være parterne, der - med den fornødne vejledning - er rådige over, hvad påstandene skal gå ud på, og hvilke anbringender, der skal gøres gældende. Et officialprincip ligger efter udvalgets opfattelse på disse punkter langt fra det realistiske og hensigtsmæssige.

Derimod kan man godt forestille sig en ordning med officialoplysning, dvs. en ordning, hvorefter retten - på grundlag af parternes påstande og anbringender - sørger for *sagens oplysning (beviser)*. Det er således et centralt led i klagenævnsmodellen, at sagerne oplyses ved nævnets foranstaltning. For den almindelige borger fremstår dette formentlig som en befriende service i forhold til civilprocessens forhandlingsprincip. Nævnsordningen bygger dog på, at nævnet - ikke parterne - som hovedregel afholder udgifterne ved sagens oplysning. Officialoplysning kendes også fra civilprocessen i de sager, hvor parterne ikke (fuldtud) kan disponere over sagens genstand, f.eks. ægteskabssager, faderskabssager m.v. I praksis fungerer officialoplysning i disse sager imidlertid primært på den måde, at retten i særlige - formentlig relativt sjældne - tilfælde af egen drift *supplerer* den bevisførelse, som parterne selv lægger op til.

Spørgsmålet om officialoplysning har sammenhæng med spørgsmålet om statslig dækning af oplysningsomkostninger, jf. herom nedenfor i afsnit 23.2.3., hvor der ikke stilles forslag om statslig omkostningsdækning.

Småsagsprocessen bør være en procesform ikke blot for private borgere, men også for erhvervsvirksomheder, der ikke vil kunne få fri proces, og vel heller ikke i almindelighed kan tænkes dækket af en ordning med statslig omkostningsdækning.

I hvert fald når der bortses fra en eventuel ordning med statslig omkostningsdækning, bør forhandlingsprincippet opretholdes med hensyn til sagens oplysning (bevisførelsen). Selv parter uden advokat vil ofte have bedre muligheder end retten for at vurdere, om en given bevisførelse bør iværksættes eller ej. Opnås gennem vejledningspligten, at parten er velinformeret om de retlige og omkostningsmæssige forhold, bør parten selv tage stilling til, hvilke beviser der skal føres. Antagelse af advokat fritager i realiteten heller ikke parten for den byrde, der ligger i, at førelse af en retssag i høj grad er et spørgsmål om stillingtagen til, hvilke ressourcer (omkostninger) og hvilket besvær man vil sætte ind.

Udvalget foreslår på den baggrund, at forhandlingsprincippet opretholdes på samme måde med hensyn til påstande, anbringender og beviser.

16.3.2. Materiel procesledelse

Den materielle procesledelse, der bør udøves af hensyn til *selvmødere* i småsager, må opfattes som en funktion af vejledningspligten, jf. nedenfor afsnit 16.3.3.

Spørgsmålet om den materielle procesledelse er således på dette sted knyttet til den situation, hvor en *part møder ved advokat*.

Den materielle procesledelse efter retsplejelovens § 339, stk. 1-3, angår i det hele opgaver med tilrettelæggelse af processtoffet, som indgår i advokatpligterne. Advokaten må selvstændigt gøre sig de nødvendige overvejelser. *Gomard* anfører i Civilprocessen (4. udg. 1994), s. 366, at advokaten aldrig kan være sikker på, at retten af egen drift vil bringe et nødvendigt udeladt punkt ind i sagen.

For så vidt kan de gældende regler anses for tilstrækkelige også i småsager. Udvalget har imidlertid fundet, at reglerne bør ændres.

Nedenfor afsnit 16.3.3. foreslår udvalget, at vejledningspligten over for selvmødere i småsager præciseres - og til dels udbygges - bl.a. derved, at § 339, stk. 1-3, udtrykkeligt gøres obligatoriske. Udvalget finder det af afgørende betydning, at den materielle procesledelse udøves på en måde, der ikke - tilsyneladende som reelt - bringer rettens upartiskhed i fare. Det er ligeledes af afgørende betydning for intentionerne bag en småsagsproces, at også den part, der måtte møde ved advokat, oplever, at rettens bistand står til rådighed for begge parter. Rettens mulighed for reelt at behandle parterne ens styrkes, når reglerne er ens i forhold til begge parter. Udvalget foreslår derfor, at reglerne om den materielle procesledelse også gøres obligatoriske i forhold til den part, der møder ved advokat.

De anførte hensyn gælder ikke, hvor begge parter møder ved advokat. Noget sådant er reelt udtryk for, at parterne ikke ønsker at betjene sig af småsagsprocessen. Den foreslåede ordning bør derfor begrænses til tilfælde, hvor (mindst) én part møder uden advokat. Møder begge parter ved advokat, vil den gældende § 339, stk. 1-3, finde anvendelse.

Når skridtet ikke tages fuldt ud, således at *vejledningspligten* i det hele udvides til en part med advokat, skyldes det, at selvmødere har behov for en særlig - ikke mindst praktisk - bistand, mens der i øvrigt ikke bør gribes unødigt ind i advokatens arbejde.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 411).

Den foreslåede bestemmelse kan rejse nogle *ansvarsspørgsmål*, jf. nedenfor afsnit 18.4.

16.3.3. Vejledningspligt over for selvmødere

Som det fremgår af gennemgangen af den gældende ordning, jf. ovenfor afsnit 16.2.3, rammer reglen i den nuværende § 339, stk. 4, i vid udstrækning dét, der er behov for i småsager. Der er næppe hindringer for, at retten med hjemmel i denne bestemmelse kan yde en part den bistand, som en moderne småsagsproces kræver.

Udvalget har imidlertid ovenfor i kapitel 8 påpeget en række problemer med hensyn til den gældende vejledningspligt. § 339, stk. 4, lider navnlig under, at den ikke er præcis, at den næppe praktiseres ensartet, og at den ikke i praksis for brugerne, herunder mindre erhvervsvirksomheder, generelt fremstår som et brugbart alternativ til antagelse af advokat.

Der er derfor behov for, at vejledningspligten præciseres derved, at reglerne i § 339, stk. 1-3, som den helt centrale bestanddel af vejledningspligten udtrykkeligt gøres obligatoriske. Endvidere bør lovens beskrivelse af selve vejledningspligten omformes, således at den afspejler den vejledning og anden form for bistand, herunder praktisk bistand, der er nødvendig for en fuldt betryggende varetagelse af selvmøderes interesser under småsagsprocessen, og bistand gennem udøvelsen af den formelle procesledelse. Endelig bør adgangen til at give advokatpålæg i småsager ophæves, således at reaktionen i de tilfælde, hvor advokatmedvirken af ganske særlige grunde er nødvendig under småsagsprocessen, sker gennem advokatbeskikkelse, jf. herom nedenfor i afsnit 23.2.3.2. Disse justeringer - og den fornødne information om ordningen - må anses for en forudsætning for, at en småsagsprocesordning kan baseres på, at parterne i almindelighed møder uden advokater.

Vejledningspligten må endvidere - på samme måde som materiel procesledelse i øvrigt - i småsager udøves på en sådan måde, at rettens upartiskhed hverken reelt eller tilsyneladende sættes på spil. Den vejledning, der gives, skal endvidere kunne være egnet til i praksis reelt at varetage partens interesser. Udvalget har særligt overvejet, om småsagsprocessen i dette perspektiv kan og bør baseres på en regel om udvidet vejledningspligt som den ovenfor skitserede.

Dommerens udspørgen og rådgivning skal ske på neutral måde, og uden at dommeren har den enkelte part på tomandshånd. Det må erkendes, at dommerens vejledning på dette punkt kan have ringere vilkår end advokatens. Den mulighed, som en part har for i samråd med sin advokat forud for sagens foretagelse i retten at vælge og vælge fra med hensyn til sagens oplysninger, vil ikke kunne indarbejdes i den "advokatløse" model.

Disse forhold er dog efter udvalgets opfattelse ikke til hinder for en udvidet vejledningspligt i småsager. Dommere har betydelig rutine fra mange forskelligartede situationer i at optræde neutralt over for parterne. Dommeren kan og bør foreholde parterne, at ansvaret for procesdispositionerne er deres, og at rettens vejledning udøves efter loven og i lige grad til begge parter, når disse møder uden advokat. Hertil kommer forslaget ovenfor afsnit 16.3.2. om materiel procesledelse over for parter, der har advokat. Også den *formelle procesledelse* bør udøves på samme måde over for begge parter, selv om den ene møder med advokat. Retten bør således ikke overlade til advokaten f.eks. at forelægge sagen.

Dommeren vil gennem sit kendskab til processuel og materiel ret i princippet være i stand til at vejlede en part om sagens retlige aspekter på samme måde som en advokat. Også med hensyn til sagens faktiske forhold kan dommeren yde vejledning på grundlag af sagens dokumenter og parternes oplysninger, eventuelt nærmere udspurgt af dommeren. Det må i denne forbindelse også holdes for øje, at en vejledning, der gives samtidig overfor begge parter, i sig selv rummer gode muligheder for en realistisk funderet vejledning. Dommeren vil således - i modsætning til advokaten - på stedet kunne stille spørgsmål og kontraspørgsmål til begge parter, inden vejledning gives.

Den vejledningspligt, som udvalget stiller forslag om, bygger i alt væsentligt på den gældende regel. Den foreslåede regel forbeholdes - i modsætning til den gældende regel - de små sager, og komplicerede sager kan - hvis en af parterne ønsker det - henvises til almindelig proces. Vejledningspligtens udstrækning kan give anledning til overvejelser om adgang til henvisning af egen drift (ex officio). Se nærmere herom ovenfor afsnit 3.3.2.

I sager, hvor dommerens vejledning under forberedelsen har strakt sig særlig vidt, vil der i øvrigt - på samme måde som ved særligt indgående forligsmægling - også være den mulighed, at domsforhandling sker for en anden dommer.

Udvalget har på den baggrund fundet det forsvarligt at indføre en udvidet vejledningspligt i småsager som skitseret ovenfor.

Nedenfor i afsnit 17-18 gennemgås den foreslåede ordning nærmere. Om ansvarsspørgsmål henvises til afsnit 18.4.

17. Regler om rettens vejledningspligt

17.1. Indledning

På baggrund af overvejelserne ovenfor i afsnit 16 stiller udvalget forslag om en vejledningspligt over for selvmødere i småsager, der omfatter en præcisering og udbygning af den gældende retsplejelovs § 339, stk. 4.

Målsætningen er, at småsager i almindelighed skal kunne behandles uden advokatmedvirken.

Dette indebærer, at retten skal yde parter uden advokat en vidtgående vejledning og tillige en vis praktisk bistand. Grundprincippet indebærer ikke nødvendigvis, at retten skal yde ganske den samme form for bistand som en advokat, eller at bistanden skal udøves på samme måde.

17.2. Vejledningspligtens omfang

17.2.1. Generelt

Rettens vejledningspligt indebærer efter forslaget, at dommeren dels skal bistå ved processens praktiske gennemførelse, dels skal rådgive parten med hensyn til de valg, som parten skal træffe, således at partens ukendskab til loven ikke kommer denne til skade.

Centralt er i denne forbindelse spørgsmålet om, i hvilken udstrækning retten bør vejlede parten om, hvad denne bør foretage sig, jf. den gældende § 339, stk. 4. Vejledningspligten bør efter udvalgets opfattelse ikke omfatte rådgivning om, hvorledes partens valg konkret bør falde ud på den måde, som en advokat kan gøre det. F.eks. med hensyn til spørgsmålet om sagkyndig oplysning bør vejledningen navnlig omfatte oplysning om en relevant bevisbyrderegel, om nødvendigheden af at tilvejebringe sagkyndig dokumentation for et givet anbringende og om de forventelige omkostningsmæssige konsekvenser. Længere bør retten ikke gå. Herefter er valget partens, og dette adskiller sig i realiteten næppe væsentligt fra situationen hos en advokat. Hverken dommeren eller advokaten kan vide, hvad skønsmanden vil konkludere. Advokater har dog i praksis en vis mulighed for at forhåndsorientere sig hos en sagkyndig, som retten ikke kan have.

Ved vejledningspligtens nærmere udformning spiller forslaget om at gøre bestemmelserne i den gældende § 339, stk. 1-3, obligatoriske i småsager med en selvmøder, jf. ovenfor afsnit 16.3.3., en væsentlig rolle. Vejledningspligten indebærer efter udvalgets forslag, at retten gennem spørgsmål til parterne har pligt til så vidt muligt at tilvejebringe fuldstændig klarhed over sagens faktiske og retlige grundlag, og at retten skal opfordre en part til at tage stilling til faktiske og retlige spørgsmål, som efter de foreliggende oplysninger må antages at kunne være af betydning for sagen, herunder bevisførelsen. Som det fremgår nedenfor, skal retten på tilsvarende måde vejlede med hensyn til påstande og anbringender. Tilbage bliver, at partens tilkendegivelser herefter er bindende for retten, og at almindelige regler om processuel skadevirkning anvendes. Forhandlingsprincippet vil fortsat være gældende i småsager, jf. herom ovenfor afsnit 16.3.1.

Udvalgets forslag om rettens almindelige vejledningspligt over for selvmødere er optaget i lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 411).

En indledende, basal vejledning om *fremgangsmåden* ved sagsanlæg og fremsættelse af indsigelser bør ydes af byrettens personale. Herom henvises til afsnit 25.2.2., 25.2.2.1. og 25.2.3. om et sekretariat ved byretterne samt til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 405, stk. 1).

Efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 416, stk. 2, § 418, stk. 2, § 419, stk. 1, 2. pkt. og stk. 3, samt § 420, stk. 1 og 2, og § 423), skal retten i en række særlige relationer yde vejledning eller bistand til parterne.

Nedenfor gennemgås den foreslåede almindelige vejledningsregel nærmere i relation til påstande, anbringender, beviser og retsregler samt visse praktiske spørgsmål. Om den praktiske udøvelse af vejledningspligten henvises til

afsnit 18 nedenfor.

Det bør - under hensyn til vejledningspligten og beskikkelsesreglen i den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 412 - være et led i småsagsprocessen, at adgangen til advokatpålæg efter retsplejelovens § 259, stk. 2 og 3, samt beskikkelse efter retsplejelovens § 260, stk. 6, i disse sager ophæves, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 413) og afsnit 16.3.3. ovenfor.

17.2.2. Påstande

Med hensyn til påstande bør retten bistå med at fjerne uklarhed, med den tekniske formulering af påstanden, herunder i forbindelse med gennemgang af stævnings- og svarskriftsblanketterne, og med opfordring til at ændre påstande, hvor sagens oplysninger - eventuelt efter spørgsmål fra retten - kan give anledning til det. Giver sagens oplysninger f.eks. mulighed for en højere påstand, bør retten gøre en part opmærksom herpå, hvis grundlaget herfor er nogenlunde klart. Drejer det sig om mindre spørgsmål, f.eks. om renteberegning eller lignende, er noget sådant ubetænkeligt. Drejer det sig om spørgsmål, der kan ændre sagens karakter, f.eks. en væsentlig udvidelse af påstanden, kan en opfordring fra retten efter omstændighederne føre til, at dommeren bør vige sit sæde, navnlig hvis opfordringen følges.

På samme måde som efter den gældende ordning bør vejledningen i almindelighed begrænse sig til det krav, som er fremsat. Dette er dog ikke til hinder for, at retten vejleder f.eks. om muligheden for fremsættelse af modkrav, hvor der måtte være anledning til det.

17.2.3. Anbringender

Med hensyn til anbringender skal retten ligeledes bistå med at fjerne uklarhed og med formulering af anbringender, hvor der er anledning hertil. Giver sagens oplysninger mulighed for at gøre nye anbringender gældende, bør retten gøre parten opmærksomhed herpå. Pligten hertil begrænses til anbringender, som efter de foreliggende oplysninger og en umiddelbar udspørgen af parterne med rimelighed synes at være af betydning for sagen. Se også nedenfor afsnit 18.1.

Et anbringende kræver ofte - ud over henvisningen til et bestemt faktisk forhold - en vis retlig kvalifikation, jf. herved Gomard: Civilprocessen (4. udg. 1994), s. 375. Retten bør søge præciseret, hvilke faktiske forhold der påberåbes, og bistå parten med den fornødne retlige kvalifikation. En sådan bistand er ikke alene udtryk for en retshjælp til parten, men også nødvendig for, at modparten kan forsvare sig.

17.2.4. Beviser

Med hensyn til beviser bør retten ved gennemgang af fremlagte dokumenter og spørgsmål til parterne selvstændigt søge at tilvejebringe klarhed over, hvilke eventuelle yderligere beviser der kan blive tale om. I den forbindelse bør retten vejlede om bevisbyrderegler og omkostningsmæssige konsekvenser af en given bevisførelse. Må oplysninger som nævnt i den gældende retsplejelovs § 339, stk. 3, antages at kunne have betydning for sagen, skal retten gøre parterne opmærksom herpå. Vejledningen om bevisførelse bør også omfatte grundlæggende forhold vedrørende bevisvægt, f.eks. at en nærståendes udsagn til støtte for en part alt andet lige vejer mindre tungt end en udenforståendes.

Retten skal yde parterne "teknisk bistand" med hensyn til vidneindkaldelser, indhentelse af sagkyndige erklæringer, tema for skønsforretninger og lignende sagsoplysningsskridt samt bistand ved afhøringer, jf. herved den gældende retsplejelovens § 183, stk. 2. Denne bestemmelse bør i småsager anvendes således, at retten i almindelighed foretager afhøringen, medmindre parterne selv ønsker at stille spørgsmålene. Foretages afhøring af retten, bør parterne gives lejlighed til at stille supplerende spørgsmål. Foretages afhøring af parterne eller af en parts advokat, bør retten supplerende stille de spørgsmål, som sagen giver anledning til, herunder spørgsmål til belysning af, om mulige ændringer af påstande og anbringender bør foreholdes parterne, jf. herved afsnit 16.3.2.

Bevisførelse vil skulle ske efter den særlige regel, som udvalget foreslår i stedet for den gældende § 341 om afskæring af irrelevant bevisførelse, jf. nærmere afsnit 20.1. og lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 414, stk. 1).

Bistand med henblik på vidneindkaldelser giver ikke anledning til betænkeligheder. Derimod vil bistand med henblik på udformning af henvendelser til sagkyndige og spørgsmål til skønsmænd kunne indebære, at retten involveres nærmere i spørgsmål om sagens rette oplysning. I en række tilfælde giver dette ikke anledning til tvivl, og parterne vil måske være enige om realiteten i spørgsmålene, således at bistanden fra retten bliver af rent teknisk karakter. Andre tilfælde kan dog være mere komplicerede, og retten kan påtage sig et vist ansvar for, hvad der kommer frem, og hvad der ikke kommer frem. Mange civile retssager afgøres helt konkret på det præcise bevisgrundlag, der kommer frem ved domsforhandlingen, og dette gælder både, hvor det faktiske hændelsesforløb må anses for klarlagt, og hvor faktum fastlægges på grundlag af bevisbyrderegler. I de fleste tilfælde er stillingtagen til faktum netop sagens hovedproblem. Sådanne betænkeligheder må imødegås bl.a. ved, at retten præciserer over for parterne, at ansvaret for sagens oplysning er deres, hvortil kommer, at egentligt komplicerede sager gennem henvisningsreglen udskilles fra småsagsprocessen, hvis en part ønsker det.

Betænkelighederne bør endvidere imødegås gennem den måde, hvorpå vejlednings- og bistandspligten udøves, jf. nedenfor afsnit 18.1.-18.2.

Vidneindkaldelser og spørgetemaer m.v. skal efter forslaget udfærdiges og afsendes af retten, når vedkommende part ikke møder ved advokat.

Bet. 886/1979 indeholdt et forslag om en adgang for retten til i fornødent omfang at indhente oplysninger uden for retsmøder, eventuelt telefonisk, jf. betænkningens lovudkast, § 5, stk. 4. Udvalget finder det uheldigt, at der tilvejebringes oplysninger, der indgår i sagen alene i form af rettens gengivelse heraf. Udvalget stiller derfor ikke forslag om en sådan bestemmelse. Dette udelukker dog efter udvalgets opfattelse ikke, at retten ved telefoniske henvendelser til organisationer, myndigheder eller sagkyndige undersøger forskellige muligheder for enkel oplysning af sagen. I givet fald må de pågældende oplysninger imidlertid derefter formidles på en for parterne umiddelbart konstaterbar måde, f.eks. ved telefonmøder eller skrivelser fra vedkommende organisation m.fl.

17.2.5. Retsregler

Retten bør oplyse parterne om relevante retsregler, herunder bevisbyrderegler. Retten bør i denne forbindelse gøre opmærksom på, om den pågældende regels indhold ligger fast, eller om retstilstanden er uafklaret. Vejledningspligten omfatter også spørgsmål om eventuel anvendelse af fremmed ret, herunder med hensyn til omkostninger ved tilvejebringelse af oplysning om indholdet af fremmed ret. Sager, der rejser spørgsmål om fremmed ret eller EU-ret, vil oftest være omfattet af den foreslåede regel om henvisning efter påstand, jf. afsnit 3.3.

Dommeren vil endvidere have vejledningspligt med hensyn til det processuelle regelsæt, herunder spørgsmål om anvendelse af småsagsproces contra almindelig proces samt om formidling af retshjælp, fri proces, retshjælpsforsikring m.v. Sådanne opgaver vil i vidt omfang kunne varetages af sekretariatet, jf. nedenfor afsnit 25.2.3. Retten bør om nødvendigt give udsættelse med henblik på retshjælp m.v., idet det dog bør tilstræbes, at disse forhold klares inden det forberedende møde. Se om fri proces nedenfor i kapitel 14.

I tilknytning til domsoptagelse eller -afsigelse bør retten vejlede om appelreglerne. Derimod falder materiel rådgivning om, hvorvidt appel bør ske, uden for dommerens vejledningspligt.

17.2.6. Praktisk bistand

Vejledningspligten omfatter også praktisk bistand til parten i en række henseender. Målsætningen er, at heller ikke partens ukendskab til praktiske fremgangsmåder o.lign. bør være hindrende for, at parten møder uden advokat. Dette stiller krav om udøvelse af den formelle procesledelse på en sådan måde, at parterne befries for spekulationer om, hvad der skal ske hvornår og hvordan, og således, at parterne også får indtrykket af, at sagen tages alvorligt, og at den er i gode hænder. Endvidere vil praktisk bistand skulle ydes i forbindelse med blanketudfyldelse og udformning af spørgetemaer m.v., jf. ovenfor. Med hensyn til den foreslåede forenklede form for syn og skøn, jf. afsnit 19.4.2., vil bistanden omfatte udvælgelse af og den nødvendige kontakt til en sagkyndig.

Den praktiske bistand vil ikke mindst være af betydning for en part, der føler sig usikker ved at møde på egen hånd. Vejledningspligten i en småsagsproces beskrives bedst som en *vejlednings- og bistandspligt*, jf. også den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 411, stk. 5.

18. Udøvelse af vejledningspligt og materiel procesledelse

18.1. Generelt

Vejledningspligten skal navnlig udøves under forberedelsen. Under domsforhandlingen danner koncentrationsreglerne grænser for inddragelse af nyt processtof, og udsættelse på dette stadium bør normalt undgås. Dermed bliver afholdelse af forberedende møde centralt i småsagsprocessen, jf. herom ovenfor afsnit 13.

Udøvelsen af vejledningspligten vil foregå på en noget anden måde end den vejledning, der gives af advokater over for deres klienter.

Dommerens vejledningspligt udøves helt primært gennem retsledelse. Dommeren sikrer, at alt relevant stof kommer frem, og at de selvmødende parter kommer til orde, samt at processen går sin gang, uden at parterne skal bebyrdes ved formaliteter, som advokaterne ellers tager sig af.

Den væsentligste funktion er, at dommeren gennem spørgsmål til parter tilvejebringer de oplysninger, der skal bruges, for i første omgang at sikre, at relevante justeringer af påstande og anbringender kan foretages, og at parterne på et oplyst grundlag kan tage stilling til de spørgsmål vedrørende bevisførelsens omfang, som sagen giver anledning til.

Der vil formentlig sjældent være behov for særskilt rådgivning henvendt direkte til en part om, hvad denne helt konkret bør foretage sig. Dommeren sikrer i første række, at det relevante stof kommer frem.

Opstår spørgsmål om nye anbringender i forhold til processkrifterne, bør dommeren stille de fornødne spørgsmål for at klarlægge, om der reelt er grundlag for et nyt anbringende, og om dette giver anledning til særlig bevisførelse. I givet fald bør dommeren gøre parterne opmærksom på det pågældende spørgsmål og eventuelle konsekvenser for påstandene og bede dem tilkendegive deres stilling hertil.

Det bør søges undgået, at en part gennem en opfordring til stillingtagen til et eventuelt nyt anbringende får indtrykket af, at sagen dermed er vundet. Vejledningen bør omfatte den usikkerhed, der kan knytte sig til bevisførelsen og eventuelle tvivlsomme retsspørgsmål. Det bør efter omstændighederne fremhæves, at vejledning ikke gives alene af hensyn til den enkelte part, men også for at modparten kan få klarhed over, hvad denne skal forsvare sig imod.

18.2. Vejledningspligten og dommeren

Udvalget er opmærksom på, at den foreslåede vejlednings- og bistandspligt og obligatoriske materielle procesledelse i småsager stiller betydelige krav til dommeren.

Det er umiddelbart lettere at opretholde upartiskheden under den traditionelle tilbagetrukne dommerrolle. Det er ikke umuligt at opretholde upartiskheden under småsagsprocessens mere aktive dommerrolle, men det kræver opmærksomhed om problemstillingen. Man bør dog ved vurderingen af spørgsmålet om upartiskhed holde sig for øje, at den ovenfor skitserede vejledningspligt dybest set drejer sig om, at dommeren skal forholde sig til de spørgsmål, som sagen rejser.

Den upartiskhed, der måtte bestå i, at en dommer ikke gør en part opmærksom på f.eks. en relevant bevisbyrderegel, er vel kun tilsyneladende. Dommeren skal tage stilling under alle omstændigheder. Noget andet er, at retsreglerne, herunder bevisbyrderegler, i nogle tilfælde ikke er klare, og at bevisbyrdefordelingen kan påvirkes af forhold, der eventuelt først oplyses undervejs i processen. Det hører blot med til det, der skal orienteres om. På samme måde kan det diskuteres, om det er udtryk for upartiskhed - eller i øvrigt i overensstemmelse med befolkningens forventninger - hvis dommeren undlader at henlede opmærksomheden på anbringender, som kan gøres gældende måske med held, men som parterne eller deres advokater af den ene eller den anden grund ikke fremsætter.

Der er næppe nogen afgørende *principiel* forskel på den gældende vejledningspligt og den foreslåede, men derimod nok en ganske betydelig *praktisk* forskel. Udvalgets forslag er først og fremmest udtryk for, at vejledningspligten præciseres med henblik på, at gennemførelse af småsager uden advokater (på nogen af siderne) kan fremstå som - og blive - den normale behandlingsform i disse sager. Vejledningspligten vil således navnlig ændre karakter, fordi - og såfremt - selvmødere på begge sider bliver normalsituationen.

Et væsentligt led i varetagelsen af hensynet til dommerens upartiskhed er, at den materielle procesledelse skal udøves over for begge parter, uanset om den ene møder ved advokat, jf. afsnit 16.3.2. Bortset fra den mere praktiske bistand til en selvmøder, vil dommeren således skulle behandle den selvmødende og den advokatrepræsenterede part ens. Det er centralt, at både den materielle og den formelle procesledelse udøves på samme måde over for begge parter. Navnlig skal dommeren gennemgå sagen efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 419, stk. 3, og § 423, stk. 2), og ikke overlade dele af denne opgave til en advokat, når den anden part møder alene. Den part, der møder ved advokat, behandles i disse henseender som selvmøder. Dette svarer til det, der efter det oplyste netop af hensyn til upartiskhedsspørgsmålet er fremgangsmåden i England, jf. kapitel 4, afsnit 4.1.2.

Den foreslåede vejledningspligt og materielle procesledelse stiller særlige krav til dommerens egen forberedelse, der i alle småsager dels skal omfatte alle relevante spørgsmål og ikke kun dem, som parterne selv rejser, dels nødvendigvis skal ske fra sagens start. Der ligger givetvis en betydelig arbejdsindsats i disse krav. Der kan næppe bortses fra, at det traditionelle forhandlingsprincip til dels er en forudsætning for, at dommere på de civile sagers område kan udføre de hidtidige antal sager uden specialisering. På den anden side må småsagsprocessen antages at føre til en hurtigere og mere effektiv sagsgang, og formentlig også en mere tilfredsstillende dommerrolle.

18.3. Appel

Det antages, at tilsidesættelse af den gældende vejledningspligt over for selvmødere, jf. retsplejelovens § 339, stk. 4, i overensstemmelse med den tidligere bestemmelse i retsplejelovens § 438, stk. 2, 2. pkt., der blev ophævet ved lov nr. 260 af 8. juni 1979, ikke kan føre til sagens hjemvisning. Der kan henvises til *Kommenteret Retsplejelov* (5.udg. 1994), bind I, s. 472 (note 5 til § 339).

Efter udvalgets forslag bliver vejledningspligten noget helt centralt ved småsagsprocessen. Der bør derfor være adgang til at hjemvise en sag, hvor vejlednings- og bistandspligten ikke er opfyldt. Har vejledningen været behæftet med ikke uvæsentlige mangler, bør en part have adgang til fornyet småsagsbehandling og bør ikke nødvendigvis være henvist til at forsøge at rette op på fejlen under en oftest dyrere behandling i 2. instans. Dette vil også være af betydning for en nærmere fastlæggelse af vejledningspligtens udstrækning og dermed for småsagsprocessens indførelse i praksis.

18.4. Ansvarsspørgsmål

De foreslåede regler, herunder navnlig den obligatoriske udøvelse af materiel procesledelse efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 411, stk. 3 og 4), kan rejse nogle spørgsmål om erstatningsansvar. Ved forslaget skærpes den adfærdsnorm, der på det pågældende område gælder for dommere.

Om de gældende regler om erstatningsansvar for dommeres tjenestehandlinger kan henvises til *Gomard*: Civilprocessen (4. udg. 1994), s. 119-121.

Efter udvalgets opfattelse indebærer forslaget ikke behov for ændring af de gældende regler, herunder ikke reglerne om ansvarsgrundlaget og om, hvilke tab der dækkes. Dommerens handlinger vil skulle vurderes på grundlag af de oplysninger, der foreligger i den enkelte situation. Der er næppe grund til at antage, at de nye regler vil indebære væsentlige stigninger i statens erstatningstilsvar.

19. Bevismidler

19.1. Indledning

Det vil være af central betydning for at opnå en billigere småsagsproces, at omkostningerne ved sagens oplysning begrænses. Den tekniske udvikling giver nogle nye muligheder for enkel oplysning af retssager. Endvidere vil småsagers typisk enkle karakter gøre det forsvarligt i disse sager at gå mere uformelt til værks end hidtil.

Det er en naturlig del af vejledningspligten, jf. ovenfor afsnit 17-18, at retten tilstræber, at sagerne oplyses på den enkleste måde. Reglerne om oplysning af småsager bør være fleksible. Ved valg mellem flere oplysningsformer bør den enkleste foretrækkes, hvis det er forsvarligt, smh. nedenfor afsnit 20 om andre regler om bevisførelse.

Udvalget foreslår, at bevisførelse i småsager kan ske ved

- telefoniske afhøringer

- skriftlige parts- og vidneforklaringer

- forenklede fremgangsmåder for sagkyndig oplysning

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 414, stk. 2 og 3, og § 415) og § 4 (straffelovens § 160 a).

19.2. Telefoniske afhøringer

Retsplejelovens regler om afhøring af parter og vidner forudsætter, at den pågældende er til stede i et retsmøde, jf. retsplejelovens § 168, jf. bl.a. §§ 175-177, og §§ 302-305. Det personlige fremmøde har betydning for gennemførelsen af princippet om bevisumiddelbarheden.

Det personlige fremmøde giver det bedste grundlag for bevisvurderingen, og afhøring i et retsmøde bør være udgangspunktet.

I en række tilfælde vil telefonisk afhøring imidlertid være fuldt tilstrækkeligt til en forsvarlig sagsoplysning, navnlig i småsager. Denne fremgangsmåde kan spare tid og ulejlighed for såvel retten, parterne som vidner, og medvirke til i særlige situationer at undgå udsættelse. De svenske erfaringer med telefoniske afhøringer er særdeles gode, jf. kapitel 4, afsnit 3.1.4.

Ved afhøringer i retsmøder forudsættes en telefon med medhør anvendt i retslokalet eller dommerens kontor med henblik på, at parterne kan følge med i samtalen. Afhøring kan ske i et forberedende retsmøde eller en domsforhandling.

Navnlig i forbindelse med domsforhandling kan vidner forudgående opfordres til at være til stede i et angivet tidsrum på et bestemt telefonnummer, enten i hjemmet eller på en arbejdsplads. Det findes dog ikke nødvendigt, at dette skal kunne pålægges under vidnetvang efter retsplejelovens § 178. Ønsker den pågældende ikke at medvirke, må der ske indkaldelse til et retsmøde efter almindelige regler. Dette svarer til den svenske ordning.

Deltager vidner eller eventuelt parter i en telefonafhøring, bør det ske under sandhedsformaning og strafansvar. Udvalget foreslår en særlig strafbestemmelse indsat i straffeloven, jf. lovudkastets § 4 (straffelovens § 160 a).

På samme måde bør sagkyndige kunne afhøres telefonisk.

Afholdelse af telefonafhøring uden for et retsmøde bør ikke være udelukket, hvis det i det enkelte tilfælde er hensigtsmæssigt. Sker afhøringer uden for retsmøder, skal parterne have mulighed for at deltage. Der må derfor anvendes telefonmøde. Telefonmøder kan benyttes også i forbindelse med, at egentlig domsforhandling undlades, jf. ovenfor afsnit 15. Er en part helst fri for at deltage i et telefonmøde, f.eks. fordi den pågældende føler sig utryg ved at skulle betjene sig af en uvant teknik, bør den her skitserede fremgangsmåde ikke benyttes. Afhøring må i så fald i stedet ske under et retsmøde.

Retten bør i fornødent omfang sikre sig den pågældendes identitet, f.eks. ved at foretage opringningen, spørgsmål til den pågældende m.v.

Spørgsmålene bør ved telefoniske afhøringer stilles af retten, medmindre retten i det enkelte tilfælde overlader det til en part. Det bør, inden den telefoniske afhøring påbegyndes, aftales med parterne, hvilke temaer der skal

belyses.

Bestemmelserne bør udformes så rummeligt, at også nye og kommende former for elektronisk kommunikation vedrørende stemmeoverføring kan anvendes, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 414, stk. 2, nr. 1).

Udvalget forudsætter reglerne om vidnegodtgørelse, jf. bekendtgørelse nr. 712 af 17. november 1987, der er udstedt i medfør af retsplejelovens § 188, justeret med henblik på telefonisk afhøring af vidner. Det bør i denne forbindelse af praktiske grunde fastsættes, at telefonafhøring, der varer under f.eks. 1/2 time ikke udløser godtgørelse, mens længerevarende afhøringer godtgøres efter almindelige regler. Der bør herved tages hensyn til vidner, som ved at holde sig klar ved en telefon måtte have ventetid, som ikke kan udnyttes af vidnet.

Om tvister vedrørende anvendelse af de nye fremgangsmåder se nedenfor afsnit 20.1.

19.3. Skriftlige parts- og vidneforklaringer

Retsplejeloven indeholder ikke hjemmel til, at en parts- eller vidneforklaring kan ske ved en skriftlig erklæring. Loven indeholder dog heller ikke noget forbud mod, at skriftlige erklæringer, der er udfærdiget i anledning af sagen, og som indeholder oplysninger, der kunne skaffes gennem forklaring for retten, fremlægges under en civil retssag, jf. *UfR 1989.158 V*. Der findes i ældre praksis eksempler på, at sådanne erklæringer er afvist. Det forekommer i praksis formentlig nu jævnligt, at sådanne dokumenter indgår i processtoffet, normalt uden at der protesteres. Forskellen mellem det egentlige vidnebevis og sådanne erklæringer knytter sig navnlig til bevisvurderingen, jf. *C. Haubek* i *UfR 1990 B. 83 ff.* med henvisninger.

Efter udvalgets opfattelse vil det tjene til forenklet behandling af småsager, at der fastsættes regler om anvendelse af skriftlige parts- og vidneerklæringer.

Ved anvendelse af de foreslåede regler om skriftlig behandling af småsager, jf. ovenfor afsnit 15, vil retten træffe sin afgørelse bl.a. på grundlag af skriftlige indlæg fra parterne. Sådanne indlæg vil som oftest - ud over proceduremæssige bemærkninger - omfatte erklæringer om faktum. Disse erklæringer vil indgå i rettens stillingtagen til faktum efter almindelige bevisregler.

Også i sager, der i øvrigt behandles mundtligt, bør der være mulighed for, at en part - i stedet for at afgive sædvanlig mundtlig partsforklaring - fremlægger en skriftlig erklæring.

På lignende måde bør der i småsager være mulighed for, at vidner afgiver skriftlige erklæringer i stedet for sædvanlig mundtlig vidneforklaring.

Identiteten af underskriveren bør i fornødent omfang klarlægges, f.eks. ved at skrivelsen sendes direkte fra den pågældende til retten. Egentligt bevis for identiteten, f.eks. ved vitterlighedspåtegning, vil der næppe ofte være anledning til.

Om strafansvar for urigtige erklæringer henvises til lovudkastets § 4 (straffelovens § 160 a).

Optagelse af udtrykkelige regler i retsplejeloven om skriftlige parts- og vidneerklæringer vil indebære, at retten skal vejlede parterne om disse muligheder, og at muligheden for anvendelse af skriftlige erklæringer får betydning for afgørelser om bevisførelsen, jf. nedenfor afsnit 20.

Ordningen bør være så rummelig, at også nye og kommende former for elektronisk kommunikation vedrørende tekstoverføring, herunder elektronisk post (e-mail), kan anvendes, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 414, stk. 2, nr. 2).

Om tvister vedrørende anvendelse af de nye fremgangsmåder se neden for afsnit 20.1.

19.4. Sagkyndig oplysning

19.4.1. Indledning

Tilvejebringelse af sagkyndig oplysning kan være nødvendig for at gennemføre en retssag, ofte således at en part, der bærer bevisbyrden for f.eks. en mangel ved en købsgenstand, har behov for at dokumentere manglens tilstedeværelse.

Det må antages, at sagkyndig oplysning under småsagsproces - når sager om mangler ved fast ejendom undtages - kun vil være nødvendig i et fåtal af sagerne. En undersøgelse foretaget ved Retten i Århus viser en forekomst af sager (ekskl. sager om mangler ved fast ejendom) med syn og skøn på under 5%, jf. kapitel 6, afsnit 4. Når behovet opstår, vil omkostningerne dog ofte være uforholdsmæssigt store. Det er derfor væsentligt, at anvendelse af sagkyndig oplysning kan ske således, at tids- og omkostningsforbruget begrænses mest muligt. Udvalget har derfor overvejet, om behov for sagkyndig oplysning i småsager kan tilgodeses ved en forenklet form for syn og skøn, jf. nedenfor afsnit 19.4.2., ved anvendelse af sagkyndige erklæringer, jf. afsnit 19.4.3., eller ved anvendelse af sagkyndige meddommere, afsnit 19.4.4.

Om tvister vedrørende anvendelse af sagkyndig oplysning, se nedenfor afsnit 20.1.

19.4.2. En forenklet form for syn og skøn (sagkyndig vurdering)

Retsplejeloven indeholder detaljerede regler om syn og skøn i kapitel 19 (§§ 196-211). Reglerne angår navnlig udvælgelse af skønsmænd, fastlæggelse af skønstema, underretning til parterne om en skønsforretning (besigtigelse), afgivelse af skønsmandens svar, nyt skøn og skønsmænds vederlag.

Sagkyndig oplysning i form af syn og skøn efter retsplejelovens kapitel 19 er omkostningsmæssigt det mest belastende oplysningsskridt. Syn og skøn er en omstændelig fremgangsmåde, men udgifternes omfang skyldes primært, at syn og skøn involverer en specialiseret, sagkyndig arbejdsindsats, som i princippet må vederlægges efter tidsforbrug.

Udvalget foreslår på den baggrund regler om *en enklere form for sagkyndig oplysning* i småsager, "sagkyndig vurdering", med henblik på navnlig begrænsning af tidsforbrug og forudsigelighed med hensyn til omkostningerne.

Efter forslaget skal retten bistå med udvælgelsen af den sagkyndige og med på forhånd at få fastlagt tid og pris. Retten fastsætter spørgetemaet med henblik på dels at få stillet de relevante spørgsmål, dels at koncentrere temaet til det nødvendige. En sådan ordning kræver ikke et væsentligt andet regelsæt end det, der gælder for syn og skøn, men kendetegnes først og fremmest ved, at retten - til dels som led i vejledningspligten - spiller en mere servicebetonet rolle.

Til brug ved udvælgelsen bør der - efter forhandling med relevante brancheorganisationer - om muligt udarbejdes løbende ajourførte lister over egnede sagkyndige, der på forhånd er villige til at påtage sig disse opgaver, eller telefonnumre og kontaktpersoner, der kan benyttes ved indhentelse af forslag til sagkyndige.

Forud for rettens beslutning om - med omkostningsvirkning for parterne - at iværksætte sagkyndig vurdering skal parterne, medmindre de frafalder det, have oplysning om tid og pris. Det forudsættes, at der med den sagkyndige på forhånd aftales en fast pris, medmindre dette i det enkelte tilfælde må anses for uhensigtsmæssigt.

Sagkyndig vurdering forudsættes at omfatte kortfattede spørgsmål, som fastsættes af retten efter drøftelse med parterne. Parterne vil således ikke have nogen pligt til at udarbejde et udkast til spørgsmål. Spørgsmålene skal kunne besvares kortfattet enten skriftligt eller mundtligt. Det vil ofte være hensigtsmæssigt - som det sker ved Forbrugerklagenævnet - at supplere de konkrete spørgsmål med et spørgsmål om, hvorvidt sagen i øvrigt giver den sagkyndige anledning til bemærkninger. Medmindre retten i det enkelte tilfælde bestemmer andet, skal udtalelsen indhentes, uden at parterne normalt deltager i en eventuel besigtigelse. Den sagkyndige skal derfor kun underrette parterne om tidspunktet for en besigtigelse, hvis retten har bestemt det. Skal den ene part være til stede ved en besigtigelse, skal den anden part have samme mulighed. Det forudsættes, at afhøring af den sagkyndige i retten (afhjemling) normalt kan undværes, men reglen skal ikke udelukke det, hvor det er hensigtsmæssigt.

Den part, der begærer sagkyndig vurdering, skal over for retten i almindelighed stille sikkerhed, således at betalingen foretages af retten, når hvervet er udført. Det skal ikke være udelukket, at parterne stiller sikkerheden i fællesskab.

Nærmere regler om sagkyndig vurdering kan i øvrigt til dels bygge på henvisning til de gældende regler i

retsplejelovens kapitel 19. Det gælder § 197 om bl.a. habilitet, § 199, stk. 1, om særligt bemyndigede skønsmænd, § 200 om parternes indflydelse på valget af sagkyndig, § 204, stk. 3, og § 209 om anvendelse af vidneregler, herunder ved eventuel afhøring i retten, samt § 211 om vederlag. Fastsættelse af vederlag må ske under hensyn til, om der er aftalt en pris, jf. ovenfor, eventuelle takster og i øvrigt efter de gældende regler.

De øvrige regler i kapitel 19 skal ikke finde anvendelse. Det gælder herunder § 198 om pligten til at påtage sig hverv som skønsmand, der kun spiller en begrænset rolle i praksis. Sagkyndig vurdering vil bero på en aftale mellem retten og den sagkyndige. Retten er for så vidt i forhold til skønsmanden "rekvirent", jf. ovenfor om sikkerhed.

Såfremt behovet for sagkyndig oplysning i den enkelte sag ikke kan antages dækket gennem den foreslåede sagkyndige vurdering, kan dette moment tale for henvisning til almindelig proces. Udvalget finder imidlertid ikke grundlag for at stille forslag om at afskære egentligt syn og skøn i småsager.

Udvalget foreslår en bestemmelse i overensstemmelse med de anførte retningslinier indsat i kapitlet om småsager, således at justitsministeren pålægges at udfærdige nærmere regler om den praktiske fremgangsmåde og bemyndiges til at beskikke personer til udførelse af sagkyndig vurdering.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 415).

Det vil i almindelighed være en betingelse for foretagelse af sagkyndig vurdering (som andre oplysningsskridt ved rettens mellemkomst), at der stilles sikkerhed for udgiften. Om sikkerhedsstillelse henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 426) og af

snit 23.7. nedenfor. Statskassen vil hæfte over for den sagkyndige, medmindre der er givet afkald herpå, jf. den foreslåede bestemmelse i § 426, stk. 2, nr. 3.

19.4.3. Indhentelse af sagkyndige erklæringer

Tilvejebringelse af sagkyndig oplysning sker i praksis ofte ved henvendelse til brancheorganisationer, responsumudvalg m.v., uden at retsplejelovens regler om syn og skøn direkte anvendes.

Sådanne fremgangsmåder kan i nogle tilfælde være et hensigtsmæssigt alternativ til syn og skøn.

I småsager bør sådanne henvendelser kunne ske efter lignende retningslinier som skitseret ovenfor med hensyn til sagkyndig vurdering. Det forudsættes, at retten påser, at man så vidt muligt klarer behovet for sagkyndig oplysning af den enkelte sag ved indhentelse af sagkyndige erklæringer fra brancheorganisationer, responsumudvalg m.v. Retten skal affatte spørgetemaet og yde bistand ved udvælgelse af organisation eller lignende samt fremskaffelse af forhåndsoplysning om omkostningerne.

Regler for anvendelse af sagkyndige erklæringer i småsager kan i det hele udformes i overensstemmelse med de foreslåede regler for sagkyndig vurdering.

Justitsministeren bør således i medfør af en bemyndigelsesbestemmelse, i samarbejde med brancheorganisationerne, fastsætte nærmere regler om den praktiske fremgangsmåde m.v., jf. også ovenfor afsnit 19.4.2. om sagkyndig vurdering, herunder om lister eller lignende, der letter udvælgelsen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 415).

19.4.4. Sagkyndige dommere

Udvalget har overvejet, om der bør indføres en særlig ordning med sagkyndige dommere i småsager.

Klagenævnenes medlemmer indbefatter branche- og forbrugerrepræsentanter. Dette overflødiggør i praksis dog formentlig kun i begrænset omfang anvendelse af sagkyndige.

Efter gældende regler medvirker der ikke i almindelighed sagkyndige dommere i civile retssager. Medvirken af sø- eller handelskyndige ved byretterne efter reglerne i retsplejelovens §§ 18 a og 18 b forekommer ikke i noget

omfang af betydning. I boligretssager medvirker i vid udstrækning lejer- og udlejerrepræsentanter, der skal være kendt med bolig- og huslejeforhold, jf. lejelovens §§ 107-110.

En ordning med sagkyndige meddommere i småsager kan formentlig i et vist omfang nedsætte behovet for sagkyndig udtalelse eller syn og skøn og dermed begrænse de umiddelbare udgifter til sagens oplysning. Deltagelse af sagkyndige dommere kan også medvirke til at give afgørelsen en bredere autoritet, hvilket kan have betydning for spørgsmålet om ankebegrænsninger. Det vil imidlertid være vanskeligt i hele landet med 82 byretskredse at etablere et tilstrækkeligt effektivt system til udmeldelse af sagkyndige dommere på de mangfoldige områder, som omfattes af småsagsprocessen. Endvidere vil omkostninger til honorering af de sagkyndige også følge af en sådan ordning, om end parterne befries for disse omkostninger. Endelig må det formentlig erkendes, at deltagelse af flere retsmedlemmer vil kunne virke i retning af at gøre processen tungere, herunder i forhold til en fleksibel anvendelse af forberedende møde/domsforhandling, jf. ovenfor afsnit 13. Udvalget er derfor afstået fra at stille forslag om særlige regler om sagkyndige meddommere i småsager.

20. Andre bevisregler

20.1. Rettens stillingtagen til anmodninger om bevisførelse

20.1.1. Den almindelige regel om bevisførelsens omfang

Efter den gældende retsplejelovs § 341 kan bevisførelse, der skønnes at være uden betydning for sagen, ikke finde sted. Afskæring af en ønsket bevisførelse kræver således, at der er grundlag for et skøn eller en antagelse om, at bevisførelsen er uden betydning i den konkrete sag. I praksis er retten normalt meget tilbageholdende med censur af bevisførelsen. § 341 kan benyttes af retten af egen drift, men det sker formentlig yderst sjældent. Selv når en part protesterer, vil bevisførelse i praksis blive tilladt, hvis det ikke på forhånd kan udelukkes, at den ønskede bevisførelse kan have betydning for sagens afgørelse. Det kan for så vidt siges, at der er en forhåndsformodning for, at parternes anmodninger om bevisførelse er relevante for sagen.

Denne ordning har den fordel, at der oftest let og hurtigt kan tages stilling til tvister mellem parterne om bevisførelsens omfang. Dommeren undgår at skulle foretage en nærmere vurdering af beviserne på forhånd. Det vil da også i en række tilfælde være vanskeligt at danne sig en mere præcis mening om betydningen af en bestemt bevisførelse, før den er gennemført.

Ordningen har imidlertid den ulempe, at der ikke sker nogen filtrering af den bevisførelse, der faktisk gennemføres i sagerne. I mange sager må det efter domsforhandlingen konstateres, at betydelige dele af bevisførelsen reelt har været uden betydning for sagen. Ordningen gør det også vanskeligt at koncentrere processen, jf. ovenfor afsnit 14, idet yderligere bevisønsker, f.eks. om nye spørgsmål til en sagkyndig, der fremkommer inden forberedelsens slutning, sjældent kan afskæres. En tidlig fastlæggelse - i hvert fald i hovedtræk - af bevisførelsen, herunder en begrænsning til det, der har reel betydning, er også væsentlig med henblik på planlægning af procesforløbet, forligsdrøftelser m.v.

På den baggrund foreslås det, at kriteriet efter § 341 i småsager omformes, således at den part, der ønsker en given bevisførelse, må kunne sandsynliggøre, at bevisførelse er af betydning. Reglen bør udformes således, at bevisførelse kræver rettens tilladelse.

Efter udvalgets opfattelse er det under alle omstændigheder nødvendigt for at opnå en tidssvarende effektiv sagsgang i retssager at stramme kravene med hensyn til, hvad parterne kan inddrage i sagen af faktiske spørgsmål. At det i nogle tilfælde kan være vanskeligt med den fornødne sikkerhed at anse en given bevisførelse som overflødig, betyder efter udvalgets opfattelse ikke, at det nuværende kriterium ikke kan skærpes. I den foreslåede småsagsproces spiller dommeren også på andre punkter en mere aktiv rolle end hidtil, jf. afsnit 17-18, og dommeren vil være ganske nøje inde i sagen fra starten. Hermed vil mulighederne for forhåndsvurdering af anmodninger om bevisførelse være bedre.

Bevisførelse, der ikke er relevant for sagen, kan have en psykologisk værdi derved, at den pågældende part efter en negativ afgørelse fritages for spekulationer om uprøvede muligheder. Tabet af sådanne fordele er prisen for en bedre og mere koncentreret proces. Den psykologiske ulempe kan formentlig begrænses ved, at dommeren nærmere

begrunder sin afvisning af at tillade en bevisførelse uden betydning for sagen.

Kravet om sandsynliggørelse indebærer ikke, at selvmødende parter nødvendigvis selv skal kunne argumentere nærmere for deres bevisønsker. Det vil være en funktion af vejledningspligten, jf. afsnit 17, at retten bistår også på dette punkt.

Den foreslåede regel vil have betydning med hensyn til såvel, hvilke temaer der kan tillades belyst gennem bevisførelse, som med hensyn til, hvilke konkrete bevismidler der kan bringes i anvendelse. Den vil også have betydning med hensyn til valget mellem traditionelle bevismidler og de ovenfor afsnit 19 foreslåede nye bevismåder.

Reglen kan - som den gældende § 341 - anvendes af egen drift (ex officio) og forudsættes som følge af det skærpede kriterium i væsentligt større omfang end hidtil at blive det. Reglen betyder ikke, at parternes anmodninger om bevisførelse ikke i vid udstrækning vil kunne imødekommes, men blot at overflødige beviser i højere grad end nu skæres fra.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens 414, stk. 1).

20.1.2. Bevisførelse og ugrundede anbringender

Efter retsplejelovens ordning foretages ikke i almindelighed nogen forhåndsvurdering af de enkelte anbringenders bæredygtighed. Selv mere eller mindre åbenbart grundløse synspunkter kan som udgangspunkt undergives sædvanlig behandling. Retten kan dog i medfør af § 341 afskære en bevisførelse vedrørende et anbringende, der åbenbart ikke kan begrunde partens påstand. Retten kan endvidere efter § 253 - også ex officio - udskille bl.a. enkelte anbringender til forlods påkendelse. Efter retsplejelovens § 356 kan retten bestemme, at domsforhandling skal foregå i tilslutning til et forberedende møde, bl.a. hvis sagen findes tilstrækkeligt oplyst. Det er herved - og ved afvisning af irrelevant bevisførelse - muligt at gøre hurtigt op med uholdbare anbringender.

Spørgsmålet om åbenbart ugrundede anbringender er behandlet ovenfor i afsnit 11.2.2. Den foreslåede regel om bevisførelse ovenfor i afsnit 20.1.1. vil medvirke til forbedrede muligheder for hurtigt at bringe grundløse sager til afslutning.

Der ligger i det hele i selve småsagsprocessens karakter, herunder som følge af den materielle procesledelse og reglen ovenfor afsnit 20.1.1., et skærpet beredskab over for underlødigt processtof.

Der henvises endvidere til kapitel 14, afsnit 4.4.4., 4.6. og 5.6., om udelukkelse af fri proces og retshjælpsforsikring med hensyn til grundløse anbringender.

20.2. Bevisumiddelbarhed

Efter retsplejelovens § 340 finder bevisførelse som hovedregel sted under domsforhandlingen. Denne regel vil også være udgangspunktet i småsagsprocessen. En vis modifikation vil dog følge af bl.a. de foreslåede regler om partsforklaring under forberedende møder og optagelse af sagen til dom i forlængelse af sådant møde, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 419, stk. 3 og 4), og afsnit 13 ovenfor.

20.3. Bevisbyrde- og beviskravsregler

En mere lempelig anvendelse af bevisbyrderegler og mindre strenge krav til f.eks. beviset for forekomst af mangler kunne have betydning for bl.a. omkostningsspørgsmålet i småsager. Udvalget er dog ikke gået nærmere ind på overvejelser herom. Bevisbyrdereglerne har en snæver sammenhæng med den materielle lovgivning. Lovgivningen varetager i vidt omfang hensyn til forbrugere gennem bevisbyrderegler. De krav, der i almindelighed stilles til bevis, herunder i form af sagkyndig erklæring, findes det for en helt umiddelbar betragtning hverken realistisk eller hensigtsmæssigt at lempe.

En nærmere undersøgelse af sådanne spørgsmål falder i øvrigt naturligt uden for rammerne for udvalgets arbejde.

21. Ændringer i processtoffet (koncentrationsreglerne)

21.1. Indledning. Gældende ret.

Det er af væsentlig betydning for hurtig og enkel behandling af småsager, at processtoffet lægges fast så tidligt som muligt i forløbet.

Reglerne om det såkaldte koncentrationsprincip fastlægger grænser for ændringer af processtoffet undervejs i processen, således at betingelserne skærpes, jo senere et ønske om ændring fremkommer.

Efter retsplejelovens § 357 og § 363 er adgangen til at fremkomme med nyt processtof som udgangspunkt fri indtil forberedelsens slutning, hvorefter ændringer i tilfælde af modpartens protest kræver rettens tilladelse, ligesom retten kan modsætte sig en udvidelse, også uden protest. Dette kan ikke mindst have betydning, hvor en udsættelse af domsforhandlingen ellers nødvendiggøres. Ændringer af processtoffet tillades efter disse regler, hvor den sene fremkomst er undskyldelig, hvor modparten har tilstrækkelig lejlighed til at varetage sine interesser uden udsættelse, eller hvor nægtelse vil kunne påføre parten et uforholdsmæssigt tab. I praksis er retterne relativt tilbageholdende med at afskære nyt processtof, idet hensynet til, at sagerne afgøres på det bedst mulige grundlag, tillægges betydelig vægt.

Ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 er gennemført en vis skærpelse af koncentrationsreglerne. Baggrunden herfor er ønsket om at fremme de civile sager hurtigere. Efter den ændrede § 357 kan retten af egen drift (ex officio) afskære nyt stof i tiden mellem forberedelsens slutning og domsforhandlingen. Endvidere er "undskyldelighedskriteriet" i § 363, stk. 1, nr. 1, skærpet, således at der skal være "særlige grunde" til at anse forholdet for undskyldeligt.

21.2. Udvalgets overvejelser

De særlige hensyn i småsager taler i sig selv for en stramning af koncentrationsreglerne, navnlig således at det kun helt undtagelsesvis forekommer, at en påbegyndt domsforhandling må udsættes. Formålet med koncentrationsreglernes anvendelse i småsager må navnlig være at modvirke, at udstrækningen af det samlede sagsforløb og dermed den belastning, en proces indebærer for parterne, kommer i misforhold til sagsgenstanden i småsager.

Efter forslaget ovenfor i afsnit 17 og 18 skal retten i småsager udøve en højere grad af officialvirksomhed end efter de gældende regler. Dette kan føre til, at koncentrationsproblemer opstår, f.eks. hvis parterne i det enkelte tilfælde ikke har formået at fremkomme med relevante oplysninger tidligt under processen. Når parterne forudsættes at møde uden advokater, vil undskyldelighed oftere kunne gøres gældende. Det bør også holdes for øje, at det forhold, at retten i en given situation ikke måtte have rejst et spørgsmål tidligere under processen, efter omstændighederne i sig selv kan tale for, at en tilladelse gives.

Der er derfor behov for en fleksibel anvendelse af koncentrationsregler i småsager.

Den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 363 er ganske rummeligt udformet. Retsplejelovens gældende regler må anses for anvendelige på småsager. Det forudsættes herved, at det skærpede undskyldelighedskriterium efter ændringen ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 i småsager anvendes i lyset af de ovenfor anførte betragtninger.

Der kan dog være behov for ved en præciserende bestemmelse at fastslå, at retten i småsager ved anvendelsen af § 363 lader hensynet til forholdsmæssighed mellem sagsgenstanden og processens omfang indgå i afvejningen med betydelig vægt. Det forudsættes herved navnlig, at udsættelse af domsforhandlingen i småsager kun vil forekomme i sjældne tilfælde. I øvrigt skal § 357 og § 363 finde anvendelse i småsagsprocessen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 422).

22. Forligsmægling

22.1. Gældende ret

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 268 mægler retten forlig i alle civile byretssager. Forligsmægling kan dog undlades, såfremt det på grund af sagens beskaffenhed, parternes forhold eller lignende omstændigheder på forhånd må antages, at mægling vil være forgæves. Retsplejelovens §§ 269-270 indeholder supplerende regler. Efter § 269 kan dørene med parternes tiltræden lukkes under forligsmægling, såfremt det må antages at fremme forligsmulighederne.

22.2. Udvalgets almindelige overvejelser

Småsager vil ofte have en beskaffenhed, der gør dem egnede til, at retten udøver en udstrakt indsats med henblik på forligsmæssig afslutning. Forlig vil ofte indebære en betydelig begrænsning af det samlede tids- og omkostningsforbrug.

Udvalget behandler i kapitel 12 mere generelt spørgsmålet om, i hvilket omfang procesordningen i vid forstand bør støtte forligsbestræbelser, herunder forud for retssag. På nærværende sted behandles spørgsmålet om udformning af regler om rettens forligsmægling i anlagte småsager. På grundlag af de almindelige synspunkter, der anføres i kapitel 12, er det udvalgets opfattelse, at indenretlig forligsmægling er blandt de former for forligsbestræbelser, der kan tilgodese grundlæggende krav til tvistløsning, herunder retssikkerhedsgarantier. Småsagsprocessen kan dog indebære et behov for særlige regler, jf. også nedenfor afsnit 22.4. om tilkendegivelser.

Retsplejelovens gældende regler er efter udvalgets opfattelse i det væsentlige hensigtsmæssige også i småsager. Der er navnlig ingen mening i at opstille et absolut krav om forligsmægling. Forlig er en frivillig sag, og i praksis hænder det, at det i den konkrete sag fremstår som indlysende, at mægling vil være et slag i luften. Der er dog efter udvalgets opfattelse behov for at præcisere, at forligsmægling i småsager bør tillægges særlig betydning.

Omkring 37% af de byretssager, der domsforhandles, forliges, jf. kapitel 6, afsnit 2.2.2. Der vil ofte være tale om forlig på domsvilkår, jf. nedenfor afsnit 22.4. om tilkendegivelser. Det er imidlertid forlig forud for domsforhandlingen, der har den største betydning for parterne, da der herved spares tid og omkostninger ved sagen.

Retten bør således fra først af have opmærksomheden henledt på forligsmuligheder og vejlede parterne om mulighederne for og konsekvenserne af en forligsmæssig løsning. I denne forbindelse bør retten gennemgå sagen og søge tvistepunkterne præciseret med henblik på, at retten vejleder nærmere om retsstillingen, og om, hvad der må antages at skulle til af oplysninger for at forfølge de pågældende anbringender, og om de omkostningsmæssige konsekvenser af at fortsætte sagen, jf. ovenfor afsnit 18 om udøvelse af vejledningspligten. På det forberedende møde udspørges parterne i fornødent omfang, ligesom partsforklaring ofte vil finde sted. På dette grundlag bør der mægles forlig under det forberedende møde.

Retten skal ved fremsættelsen af forligsforslag præcisere, om forslaget bygger på gældende ret eller på rimelighedsbetragtninger. Dette er en funktion af vejledningspligten.

Forliges sagen ikke, bør forligsmulighederne på sædvanlig måde undersøges ved en senere domsforhandling.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 419, stk. 3), der supplerer de almindelige regler i retsplejelovens kapitel 26.

22.3. Habilitetsspørgsmål

Udvalget har overvejet spørgsmålet om dommerens habilitet efter forgæves forligsmægling. Dette spørgsmål er nærmere undersøgt i relation til udvalgets forslag om "isoleret forligsmægling", jf. kapitel 12, afsnit 4.4. Udvalget har ikke fundet anledning til at foreslå særlige habilitetsregler i tilknytning til forligsmægling i anlagte retssager. Udvalget har herved lagt vægt på, at rettens forligsmægling i denne relation er indarbejdet gennem lang tid.

22.4. Særligt om forlig på grundlag af tilkendegivelser

Ved en *tilkendegivelse* forstås rettens udsagn til parterne om, hvad afgørelsen i sagen vil gå ud på, dvs. et

forhåndsudsagn om dommens indhold. En sådan tilkendegivelse sker ofte ved domsforhandling efter proceduren med henblik på indgåelse af forlig i overensstemmelse med tilkendegivelsen. For parterne indebærer et sådant forlig "på domsvilkår", at sagen er endeligt afgjort, og retten sparer tid ved at kunne undlade domsskrivning.

Om tilkendegivelser kan henvises til *W.E. von Eyben*: Dommertilkendegivelser (1987), hvor der dog anvendes en anden begrebsfastlæggelse, jf. s. 16.

Parter uden advokat vil ikke umiddelbart have mulighed for en sagkyndig vurdering af rettens forligsforslag. Parterne vil oftest ikke selv have grundlag for at vurdere, om rettens tilkendegivelse om sagens forventede udfald er i overensstemmelse med gældende ret. Ved indgåelse af forlig afskæres appelmuligheden.

Disse forhold adskiller sig i princippet ikke fra de nuværende, når der optræder selvmødere. Indførelsen af en "advokatløs" småsagsproces med udvidede dommeropgaver kan imidlertid skabe behov for særlige retssikkerhedsgarantier.

De nævnte betænkeligheder gælder efter udvalgets opfattelse ikke forligsforslag, der udtrykkeligt bygger på *andet grundlag end gældende ret*, dvs. rimelighedsovervejelser og andre pragmatiske hensyn. Sådanne forlig vil være udtryk for et ønske om et andet resultat end ved en dom, og det er en funktion af vejledningspligten, at retten udtrykkeligt skal gøre parterne opmærksom på, at et forligsforslag bygger på rimelighedsbetragtninger, jf. ovenfor afsnit 22.2. Betænkelighederne gælder heller ikke - eller i hvert fald ikke med fuld styrke - forligsforslag, der fremsættes *under forberedelsen*, jf. afsnit 22.2., og som alene bygger på en oplysning fra retten om de relevante regler, herunder om bevisbyrderegler, men ikke om den konkrete retsanvendelse (subsumtion). En sådan oplysning gengiver nok en opfattelse af retsregler, men ikke af sagens udfald efter (fuld) procesførelse.

Tilbage bliver egentlige *tilkendegivelser om sagens udfald*, hvad enten de afgives under forberedelse eller under domsforhandling. Afgives en tilkendegivelse under forberedelsen, må sagen antages at være således oplyst, at sagen vil kunne færdigbehandles uden særlig domsforhandling og dermed umiddelbart optages til dom, hvis forlig ikke indgås, jf. herved den gældende § 356, stk. 3. De to situationer må derfor i princippet anses for ens. Spørgsmålet er i disse situationer primært, om parterne foretrækker det endelige forlig, der foreligger straks, frem for en dom, som vil kunne gøres til genstand for appel.

At indføre et forbud mod tilkendegivelser i småsager vil efter udvalgets opfattelse være at skyde over målet. De reelle betænkeligheder fjernes i hvert fald, hvis tilkendegivelser affattes skriftligt, og parterne får tid til at søge rådgivning om tilkendegivelsen.

Udvalget foreslår på den baggrund, at der indføres en særlig regel om forlig på grundlag af *tilkendegivelser* i småsager. Sådanne forlig skal herefter kun have virkning, efter at tilkendegivelsen er affattet skriftligt af retten, herunder med en begrundelse som i en dom, og efter at parterne har haft en frist på 1 uge til at forlange dom i stedet. Med den foreslåede regel får parterne mulighed for at henvende sig til en advokat og derefter eventuelt forlange dom med henblik på appel. Ved den korte frist sammenholdt med, at der skal gives meddelelse om, at forliget *ikke* accepteres, sikres det, at sagen ikke kommer til at trække i langdrag.

For retten vil tilkendegivelser efter den foreslåede ordning ikke rumme nogen væsentlig lettelse. Retten vil derfor formentlig ofte vælge i stedet at optage sagen til dom. Retten har dog også efter udvalgets forslag i medfør af den almindelige bestemmelse i den gældende retsplejelovs § 268 pligt til at mægle forlig. Har der - undtagelsesvis - ikke været mæglet forlig under forberedelsen, må retten derfor tage spørgsmålet op under domsforhandlingen.

Selv hvor der har været mæglet forlig under forberedelsen, kan der være anledning til at gøre det under domsforhandlingen på det grundlag, der nu foreligger. Man må imidlertid være opmærksom på, at skriftlig affattelse af tilkendegivelsen og udsættelse af sagen ofte i småsager - ikke mindst under domsforhandling - kan forekomme at være ude af proportion med sagens genstand og den procesførelse, der i øvrigt er nødvendig. Retten bør derfor ikke, hvis forlig allerede har været forsøgt, være afskåret fra at optage sagen til dom uden forinden på ny at mægle forlig. Forligsmægling vil i medfør af den almindelige regel i retsplejelovens § 268, stk. 2, efter omstændighederne helt kunne undlades.

Den foreslåede ordning kan også i øvrigt forekomme omstændelig. Udvalget har dog fundet, at muligheden for forlig på domsvilkår desuagtet bør fastholdes. Forlig efter den foreslåede regel om tilkendegivelser vil navnlig komme på tale, hvor parterne under mæglingen viser reel interesse for forlig, herunder for den fordel, at sagen

dermed vil være endeligt afgjort.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 409).

Hvor forligsbestræbelser har haft særlig intensitet, vil almindelige habilitetsbetragtninger kunne føre til, at sagen må overlades til en anden dommer, hvis mæglingen ikke lykkes, navnlig hvor dommeren har tilkendegivet sin opfattelse af sagens forventelige udfald. Dette gælder dog ikke ved tilkendegivelser, hvor sagen optages til dom på samme grundlag som det, tilkendegivelsen blev afgivet på. Se i øvrigt ovenfor afsnit 22.3.

18. Sagsomkostninger

18.1. Indledning. Gældende regler.

I dette afsnit behandles spørgsmål vedrørende inkassosagens omkostninger, herunder omkostningsreglerne og reglerne om retsafgift.

Om omkostninger i forbindelse med den civilprocessuelle del af inkassosager gælder retsplejelovens almindelige omkostningsregler for civile sager, jf. retsplejelovens kapitel 30 og ovenfor i kapitel 9, afsnit 23. Af særlig betydning for inkassosager er inkassosalæret, der almindeligvis tilkendes ved udeblivelsesdomme.

Om omkostninger i forbindelse med fogedsager gælder retsplejelovens § 503, der med hensyn til de omkostninger, der særligt vedrører fogedsagen, bygger på de almindelige omkostningsprincipper. Dette indebærer, at den kreditor, der får udlæg - og dermed "vinder" fogedsagen - tillægges omkostninger. Omkostningerne ved fogedsagen er navnlig mødesalær, retsafgift og fogedens befordring til udkørende forretning, låsesmed m.v.

De gældende *omkostningsregler* kan i det væsentlige finde direkte anvendelse under inkassoprocessen. Der er dog behov for overvejelser med hensyn til de små krav, der i småsagsprocessen undergives særlige omkostningsregler. Hertil kommer spørgsmålet om, hvorledes der bør forholdes med hensyn til omkostninger, der bygger på de salærtakster, der er ophævet af konkurrencemyndighederne, samt spørgsmålet om de omkostningsmæssige konsekvenser af den foreslåede møderet for autoriserede inkassobureauer.

De gældende regler om *retsafgifter* er udformet under forudsætning af det nuværende todelte forløb af inkassosager med en civil retssag og en fogedsag. Spørgsmålet er navnlig, hvilke ændringer den enstrengede inkassoproces bør føre til.

18.2. Særregler for småsager (advokatomkostninger)

Efter forslaget om en småsagsproces i kapitel 9 vil de små krav under tvistig behandling være undergivet omkostningsmæssige begrænsninger, idet der som hovedregel ikke tilkendes advokatomkostninger. Dog kan der tilkendes omkostninger til rådgivning og bistand, der ikke består i sagens førelse for retten, men højst med et beløb svarende til den foreslåede beløbsgrænse for advokatretshjælp i småsager (1.500 kr. inkl. moms), jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 427).

Efter udvalgets opfattelse bør en lignende omkostningsbegrænsning gælde under inkassoproces. Udvalget har overvejet spørgsmålet nærmere i forhold til inkassosalær, mødesalær og proceduresalær.

18.2.1. Inkassosalær

Inkassosalæret er nærmere omtalt i kapitel 3, afsnit 1.5.2., og kapitel 6, afsnit 4.

Inkassosalær tilkendes ved udeblivelsesdomme. Efter retsplejelovens § 328 træffes bestemmelse om sagsomkostninger, selv om der ikke er nedlagt påstand herom. Hvor en stævning indgives af advokat, tillægger retten sædvanligt inkassosalær ved udeblivelsesdommen. De nuværende takster er kun vejledende, men af praktiske grunde følges de formentlig i praksis uden afvigelse i udeblivelsestilfælde.

Inkassosalæret er advokatens vederlag for dennes udenretslige arbejde med at opgøre kravet, sende rykkerbrev til skyldner, indgå en betalingsaftale (frivilligt forlig) eller indgive sagen til retten samt - i det omfang sagen forberedes mundtligt - deltagelse i forberedende retsmøde. Det dækker endvidere ekspedition af udeblivelsesdom og indgivelse af anmodning om tvangsfuldbyrdelse samt modtagelse og afregning af det skyldige beløb. Inkassosalæret dækker herudover afsendelse af rykkerbreve til skyldner ved manglende betaling efter dommen eller manglende overholdelse af afdragsordning, tidsforbrug ved indgåelse og ændring af afdragsordninger samt regelmæssige opgørelser til skyldner (f.eks. én gang årligt) om størrelsen af betalte renter og afdrag samt kreditors resttilgodehavende. Man kan næppe frakende inkassosalæret en vis forebyggende virkning i retning af at sikre rettidig betaling af uomtvistede krav.

Adgangen til at pålægge skyldner at betale kreditors inkassoomkostninger bør opretholdes. Herfor taler både almindelige erstatningssynspunkter og hensynet til at tilskynde til rettidig betaling.

I småsager bør inkassosalæret som sagsomkostning maksimeres efter samme regel som i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 23.2. Lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 427, stk. 2), tilsigter navnlig at dække inkassosalær.

En sats på 1.500 kr. (inkl. eventuel moms) giver således i småsager i det væsentlige dækning for inkassosalær efter de almindelige omkostningstakster, hvorefter satsen ved en sagsværdi på 20.000 kr. er 1.600 kr. (ekskl. moms), smh. kapitel 6, afsnit 4. Hensynet til at sikre seriøse valg mellem småsagsproces og inkassoproces taler for en fælles regel.

Den foreslåede regel fastsætter alene et maksimum. Omkostningsbeløbet skal således ved udeblivelsesdomme fastsættes med udgangspunkt i de almindelige omkostningstakster - medmindre oplysninger i stævningen fører til et lavere beløb - og maksimalt til 1.500 kr. Tilkendelse af inkassosalær forudsætter, at stævning indgives af advokat - eller inkassobureau, jf. nedenfor afsnit 18.4.

Nedenfor i afsnit 18.3. foreslås - af hensyn til virkningen af prismæssig konkurrence - for krav over småsagsgrænsen en særlig regel, hvorefter der kun tilkendes inkassosalær med 1.500 kr., hvis stævningen ikke indeholder oplysning om det faktiske beløb. En regel med tilsvarende sigte foreslås ikke for småsagerne, hvor der i givet fald kun ville være tale om små forskelle. Reglen for de store krav er på denne baggrund ikke foreslået i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.2.5.

Forslaget indebærer, at de store krav i øvrigt behandles efter almindelige regler. Afgrænsningen bør ske som anført i afsnit 5.4.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 442).

18.2.2. Mødesalær

Efter den gældende § 503 tillægges kun mødesalær, hvis det efter reglerne om mødepligt har været nødvendigt for kreditor at møde, eller hvis fogedretten i øvrigt finder det rimeligt. Mødepligt kan foreligge såvel efter hovedreglen om en beløbsgrænse i § 492, stk. 2, som efter pålæg fra fogedretten, jf. § 492, stk. 3. Tilkendelse af mødesalær i øvrigt kan forekomme navnlig, hvor der er behandlet tvister under mødet.

I de små sager vil kreditor efter flertalsforslaget i afsnit 13 som hovedregel ikke have mødepligt. Herved begrænses omkostningerne i små inkassosager yderligere derved, at mødesalær normalt ikke tillægges. Dette vil følge allerede af den gældende § 503.

Den gældende bestemmelse kan derfor opretholdes. Der er efter udvalgets opfattelse ikke behov for en absolut regel, der udelukker tilkendelse af mødesalær. Til forskel fra småsagsprocessen kan der ikke i fogedprocessen opereres med en henvisningsregel til frasortering af de mere komplicerede sager, hvor omkostningsprincipper for småsager må fraviges. Den udvidede vejledningspligt i de små sager vil imidlertid betyde, at både mødepålæg til kreditor og tilkendelse af mødesalær i øvrigt kun bør forekomme ganske undtagelsesvis.

Den skitserede ordning foreslås præciseret ved henvisning til § 503, 3. pkt., jf. inkassoprocessens mødepligtsregel i den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 442, stk. 2.

Forslaget indebærer, at der i de store sager normalt tilkendes mødesalær, når der mødes ved advokat eller

autoriseret inkassovirksomhed, jf. nedenfor afsnit 18.4.

18.2.3. Proceduresalær

I særlige tilfælde, hvor der i forbindelse med tvister, f.eks. om ejerforholdet til et aktiv, finder en egentlig forhandling sted for fogedretten med bevisførelse, tilkendes efter den gældende ordning i et vist omfang en form for "proceduresalær", jf. retsplejelovens § 503, 4. pkt. Salæret fastsættes efter et skøn over arbejdet uden udgangspunkt i procentuelle salærtakster.

Det følger af det, der er anført ovenfor om mødesalær, at tilkendelse af sådant proceduresalær i småsager normalt vil være udelukket. Der er dog efter udvalgets opfattelse ikke grundlag for en absolut regel herom, idet der i særlige tilfælde, hvor indkassering som følge af modarbejdelse fra skyldners side besværliggøres, kan være behov for at tillægge salæromkostninger ud over inkassosalær og et eventuelt mødesalær, hvor sagens beskaffenhed i øvrigt undtagelsesvis kræver, at kreditor er repræsenteret i fogedretten.

Også på dette punkt bør de almindelige regler anvendes på store sager.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 442).

18.3. Fortsat anvendelse af salærtakster

Udvalget har drøftet spørgsmålet om en ny ordning for tilkendelse af omkostninger.

De hidtidige vejledende takster for bl.a. inkassosalærer og mødesalærer er ophævet ved Konkurrenceankenævnets kendelse af 27. juni 1996. Taksterne anvendes indtil videre i retternes praksis, jf. landsretspræsidenternes cirkulære af 2. september 1996. Der skal for så vidt findes en ny ordning med hensyn til fastsættelse af det beløb, som en skyldner skal erstatte kreditor i tilknytning til kravets indkassering.

I lyset af den konkurrenceretlige vurdering af salærtaksterne bør ordningen ikke modvirke konkurrence, herunder prismæssig konkurrence.

Indførelsen af en inkassoproces bør som følge af forenklingen af inkassosagsforløbet i sig selv føre i retning af nedsættelse af de salærbeløb, der tilkendes. Der bør endvidere tages hensyn til, at der ikke er behov for egentligt advokatarbejde i forbindelse med en typisk inkassosag.

Udformning af nye regler er vanskelig. Der kan påpeges forskellige modeller, som mere eller mindre rummer "takstelementer". En regel, der lod salæret bero på de af den vindende part faktisk afholdte udgifter, medmindre de er urimelige, må antages at ville modvirke det behov for omkostningsbegrænsning i retssager, som gør sig gældende ik ke blot med hensyn til småsager.

Udvalget har fundet, at de af udvalget foreslåede omkostningsregler for småsagsprocessen rammer dét, der - også i lyset af behovet for en generel nyordning - bør gælde med hensyn til de sagsgrupper, som falder inden for udvalgets hovedopgave. Spørgsmålet om en nyordning med hensyn til advokatomkostninger i øvrigt bør overvejes i andet forum i sammenhæng med det tilsvarende spørgsmål om tvistige, civile sager i almindelighed.

Flertalsforslaget om møderet for inkassobureauer, jf. afsnit 16, vil virke i retning af øget konkurrence. Det må dog anses for usikkert, i hvilket omfang en sådan konkurrence vil give sig prismæssige udslag.

Skal effekten af en prismæssig konkurrence også have betydning for skyldnerne, er det nødvendigt, at inkassoomkostninger oplyses i stævningen. Udvalget forudsætter, at en sådan rubrik indføres i de stævningsblanketter, der skal anvendes i småsags- og inkassoprocessen, jf. bilag 6. Udvalget foreslår endvidere en regel om, at der alene tilkendes omkostninger efter reglen for småsager - dvs. maksimalt 1.500 kr. - hvis oplysningen ikke er givet. Det oplyste beløb danner et maksimum for tilkendelsen, men naturligvis intet minimum.

Reglen vil kun have betydning for krav over småsagsgrænsen, jf. ovenfor afsnit 18.2.1. Se om småsagsprocessen kapitel 9, afsnit 23.2.2.5.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 442).

18.4. Omkostninger til inkassobureauer

Efter flertalsforslaget i afsnit 16 tillægges inkassobureauer møderet i inkassosager i det omfang, der ikke skal finde en forhandling sted.

Udvalget har overvejet, hvilke konsekvenser for omkostningsreglerne, møderetten bør have.

Der er ikke ved gennemførelsen af lov om inkassovirksomhed taget stilling til spørgsmålet om omkostninger til inkassobureauer.

Ifølge betænkning nr. 1321/1996 om inkassovirksomhed, s. 57-58, kunne en kreditor, der lader sit krav inddrive af et inkassobureau - i mangel af aftale herom med skyldner - efter dagældende regler ikke kræve inkassoomkostninger betalt af skyldner. Desuden anføres i betænkningen, s. 58:

> "Under arbejdsgruppens drøftelser er der rejst spørgsmål om, hvorvidt denne forskel mellem inkassobureauer og advokater bør opretholdes, såfremt der gennemføres en autorisationsordning for inkassobureauer. Arbejdsgruppen finder imidlertid ikke, at spørgsmålet om kreditors ret til at kræve inkassoomkostninger betalt af skyldner, herunder udgifter til et privat inkassobureau, bør reguleres i en lov om udøvelse af inkassovirksomhed. Kreditors ret til at kræve inkassoomkostninger betalt af debitor uden hjemmel i aftalen bør i givet fald vurderes i en bredere sammenhæng og eventuelt reguleres generelt og uafhængigt af, om kreditor har benyttet sig af et inkassobureau eller ej."

I forslag til lov om inkassovirksomhed (nr. L 132 af 18. december 1996) anføres om spørgsmålet følgende (pkt. 4.4.1. i de almindelige bemærkninger):

> "I forbindelse med høringen over betænkningen har der været rejst spørgsmål om adgangen til at kræve inkassoomkostninger betalt af skyldneren. Arbejdsgruppen anfører herom bl.a., at den omstændighed, at en skyldner har overskredet betalingsfristen for en fordring, ikke i sig selv medfører, at skyldneren efter almindelige erstatningsretlige regler har pligt til at dække enhver udgift, som kreditor eventuelt afholder til inddrivelse af fordringen, herunder udgifter til inkassobureauer. Det er således udgangspunktet, at salær til inkassobureauer m.v. kun kan medtages som en del af sagsomkostningerne under en retssag, hvis der er hjemmel hertil i aftalen mellem skyldner og kreditor. I retspraksis anerkendes dog, at inkassosalær til den pågældende advokat i et vist omfang medtages som en del af sagsomkostningerne.
>
> Det anføres i betænkningen, at der under arbejdsgruppens drøftelser er rejst spørgsmål om, hvorvidt der også efter en eventuel gennemførelse af en autorisationsordning vil være grundlag for en sådan forskel mellem advokater og inkassobureauer m.v., men arbejdsgruppen bemærker, at det på grundlag af de gældende regler vil være i strid med god inkassoskik, såfremt et inkassobureau uden hjemmel i aftalen mellem skyldneren og kreditor kræver sit salær m.v. betalt af skyldneren. ...
>
> Justitsministeriet kan i det væsentlige tilslutte sig arbejdsgruppens synspunkter, men finder dog, at det på baggrund af den påpegede mulighed for, at visse udgifter til et autoriseret inkassobureau eventuelt vil kunne anerkendes som nødvendige og rimelige og medtages som en del af sagsomkostningerne i forbindelse med en retssag, næppe i forbindelse med lovforslaget bør fastslås, at det i alle tilfælde vil være i strid med god inkassoskik at kræve visse salærudgifter m.v. betalt af skyldneren uden hjemmel hertil i aftale mellem skyldneren og kreditor."

Med hensyn til spørgsmålet om omkostninger er der efter udvalgets opfattelse - under forudsætning af gennemførelse af forslaget om møderet for inkassobureauer - ikke grundlag for at behandle inkassobureauer anderledes end advokater. Det bør således i det hele være de gældende almindelige omkostningsregler, der anvendes med de ændringer, der er foreslået ovenfor. Udvalget har overvejet, om der for de store sagers vedkommende er behov for en regel, der medfører, at inkassosalær og mødesalær til inkassobureauer fastsættes til lavere takster end advokattaksterne. Udvalget har ikke fundet tilstrækkelig anledning hertil. Der kan efter de foreslåede regler i almindelighed ikke tilkendes mere end den faktisk afholdte udgift. Reglerne gør det muligt at fravige taksterne. Med forslaget om oplysning i stævningen af inkassoomkostninger vil prisforskelle kunne give sig udslag i omkostningsfastsættelsen.

Som følge af begrænsningen af forslaget om møderet til ikke-tvistige tilfælde, vil der ikke blive tale om proceduresalær til inkassobureauer og i de små sager i praksis helt overvejende heller ikke om mødesalær, jf. ovenfor i afsnit 18.2.2.

Tilkendelse af omkostninger til dækning af udgifter til autoriseret inkassobureau kommer i det hele taget kun på tale, hvor et inkassobureau kan møde, dvs. i *inkassoprocessen*. Reglen bør også anvendes i *fogedsager* i øvrigt, jf. ovenfor afsnit 16.7.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 3 (retsplejelovens § 312, stk. 2, 5. pkt.).

18.5. Udformning af omkostningsreglen

På baggrund af overvejelserne i afsnit 18.2.-18.4. bør omkostningsreglen i inkassoprocessen udformes således, at der som hovedregel tilkendes omkostninger efter de almindelige, gældende regler, herunder med hensyn til retsafgifter og særlige fogedomkostninger såsom befordring, låsesmed m.v.

Der gøres undtagelse på følgende punkter:

I småsager, der afgrænses som anført ovenfor i afsnit 5.4., maksimeres inkassosalær til samme beløb som i småsagsprocessen, ligesom proceduresalær kun rent undtagelsesvis tilkendes. Den foreslåede mødepligtsregel i retsplejelovens § 440, stk. 1, finder anvendelse med hensyn til reglen om mødesalær i den gældende retsplejelovs § 503, 3. pkt.

I store sager tilkendes inkassosalær efter almindelige regler, hvis kreditors faktiske inkassoomkostninger er oplyst. I modsat fald tilkendes inkassoomkostninger med maksimum efter småsagsreglen.

I alle sager tillægges der med hensyn til autoriserede inkassobureauer omkostninger - i det omfang, møderetten rækker - efter samme regler som advokater.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 3 (retsplejelovens § 312, stk. 2, 5. pkt.), og § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 442).

18.6. Retsafgifter

Afholdte retsafgifter tilkendes efter de almindelige omkostningsregler, jf. ovenfor. På dette sted er spørgsmålet, hvorledes reglerne om retsafgift bør tilpasses inkassoprocessen.

18.6.1. Gældende ret

Under den gældende todelte inddrivelsesproces skal der betales retsafgift dels af stævningen, dels af en anmodning om tvangsfuldbyrdelse.

For stævninger er retsafgiften efter gældende regler 500 kr. samt 1% af det overskydende beløb, hvis sagsværdien overstiger 6.000 kr., jf. retsafgiftslovens § 1.

For udlæg er retsafgiften i dag 300 kr. og 1/2% af det beløb, hvormed kravet overstiger 3.000 kr., jf. retsafgiftslovens § 16. For en udkørende fogedforretning eller en politifremstilling af en skyldner, der ikke møder frivilligt i fogedretten, betales yderligere 400 kr., jf. § 17 a.

På lignende måde som for småsagernes vedkommende rammer retsafgifterne således hårdere i de mindre sager end i sager om store beløb.

18.6.2. Udvalgets overvejelser

Selv om retsafgiften typisk udgør mindre beløb end inkassoomkostningerne i øvrigt, kan der være behov for en nedsættelse for at sikre mod, at krav unødigt opgives. I tilfælde, hvor kravet ikke inddrives eller betales, vil retsafgiften kunne udgøre en væsentlig del af kreditors - uerholdelige - omkostninger.

Såfremt de gældende afgiftsregler blot videreføres i den enstrengede inkassoproces, ville der skulle betales to afgifter ved indledning af inkassoprocessen. Det samlede beløb ville blive ganske betydeligt, svarende til 800 kr. i de mindste sager og 1.040 kr. beregnet efter en værdi på 20.000 kr. (ekskl. tillægsafgift for udkørende fogedforretning eller politifremstilling). En sådan sammenlægning vil ikke harmonere med en reform, der umiddelbart fremstår som en forenkling.

Sammenlægningseksemplerne illustrerer endvidere et misforhold med hensyn til den gældende ordning vedrørende de civile retssager, nemlig at hovedparten af afgiftsprovenuet stammer fra de sager, der belaster domstolene mindst, nemlig sager, der afsluttes med udeblivelses- eller erkendelsesdom.

Også hvis inkassoprocessen opfattes som et led i en bestræbelse på at styrke den indenretslige inkasso i forhold til den udenretslige, vil der være god grund til søge retsafgifterne nedsat.

Udvalget foreslår på den anførte baggrund, at retsafgiften for inkassosager fastsættes som én afgift omfattende både det civil- og fogedprocessuelle element, og at udgangspunktet tages i den gældende afgift for civile sager, således at der i inkassoprocessen ikke svares særskilt fogedafgift. Strækket for, hvornår der alene skal betales grundafgift og ikke tillige procentafgift, forlænges fra 6.000 kr. til 20.000 kr.

Der foreslås ikke ændringer med hensyn til tillægsafgiften for udkørende fogedforretning eller politifremstilling på 400 kr. Det bemærkes, at en mærkbar reduktion af tillægsafgiften må antages at ville medføre et meget betydeligt provenutab. Der foreslås heller ikke ændringer med hensyn til den almindelige fogedafgift efter retsafgiftslovens § 16 i øvrigt, dvs. hvor fogedforretning foretages uden at være led i en inkassoproces.

Der kan om den foreslåede afgiftsordning henvises til kapitel 9, afsnit 23.4.2.2.3.

Med hensyn til fuldbyrdelse af afgørelser og retsforlig i småsager bør der ske en lempelse efter lignende principper som foreslået i inkassoprocessen, således at fogedafgift bl.a. ikke skal betales, når der anmodes om fuldbyrdelse inden 4 uger, jf. nedenfor afsnit 23. Det samme bør gælde fuldbyrdelse af domme forud for domsforhandling i den almindelige proces. Herved modvirkes, at sagsøgere - for en sikkerheds skyld - vælger inkassosporet, selv om der ventes indsigelser. Den sidstnævnte regel skal derfor ikke begrænses til småsager.

Der foreslås, som tidligere nævnt, ikke ændringer i adgangen til at pålægge skyldner at godtgøre kreditor betalte retsafgifter, jf. afsnit 18.5.

Der henvises til lovudkastets § 3.

24. Dommen

Udvalget har overvejet spørgsmålet om dommens udformning og om en frist for afsigelse af domme. Der sker ved udvalgets forslag om *småsagsprocessen* ingen ændring med hensyn til spørgsmålet om fuldbyrdelsesfrist, sml. kapitel 10, afsnit 23.2.3. Se dog om opsættende virkning nedenfor afsnit 27.2.7.1.

24.1. Gældende regler

Efter retsplejelovens § 366 a skal dommen indeholde parternes påstande og en fremstilling af sagen, herunder en gengivelse af parternes anbringender og i fornødent omfang af deres og vidners forklaringer. Dommen skal endvidere angive de faktiske og retlige omstændigheder, der er lagt vægt på ved sagens afgørelse.

§ 366 a, stk. 2 og 3, indeholder regler om kortfattede domme i byretssager. Herefter kan retten vælge at begrænse sagsfremstillingen til en kort angivelse af parternes anbringender. Til gengæld skal der gives en udførlig begrundelse. Ankes dommen, skal retten give en supplerende redegørelse, herunder for indholdet af de afgivne forklaringer.

Rettens afgørelse skal efter retsplejelovens § 219, stk. 1, træffes snarest muligt, efter at den pågældende forhandling er til ende. Ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 er indført en

regel om, at det ved optagelse af en afgørelse skal oplyses, hvornår afgørelsen afsiges. Byrettens afgørelser skal herefter som hovedregel afsiges inden 6 uger.

24.2. Udvalgets overvejelser

24.2.1. Dommens udformning

De gældende bestemmelser om kortfattede domme i retsplejelovens § 366 a bør kunne anvendes i småsager. Der er imidlertid efter udvalgets opfattelse behov for yderligere regler om domme i småsager.

For at sikre en ensartet og lettilgængelig udformning af småsagsdomme foreslår udvalget, at der skal anvendes en standardblanket. En sådan blanket, der vil bestå i et edb-standarddokument, bør udformes i overensstemmelse med følgende retningslinier:

Det vil formentlig give den bedste læsbarhed, at *påstande* og *anbringender* angives særskilt. Blanketten bør dog kunne vedhæftes stævning og svarskrift, hvis påstande og anbringender på den måde kan gengives klart. Dokumenter, herunder sagkyndiges erklæringer, kan normalt omtales alene i form af henvisning. Eventuelt kan ét eller flere af sagens centrale bilag med fordel vedhæftes, f.eks. når disse er korte, og begrundelsen omfatter henvisning til det pågældende dokument. Med hensyn til *forklaringer* vil fremgangsmåden i retsplejelovens § 366 a, stk. 2 og 3, herunder om en supplerende redegørelse i anketilfælde, kunne benyttes. *Procedurebemærkninger* vil kunne udelades, hvis tvisten er tilstrækkeligt beskrevet gennem påstande og anbringender.

Kravet om *begrundelse* kan i småsager tilgodeses ved ofte ret kortfattede formuleringer, men begrundelsen skal under alle omstændigheder indeholde en stillingtagen til samtlige sagens tvistepunkter. Begrundelsen skal omfatte en angivelse af både *bevisresultat*, herunder ved inddragelse af afgørende punkter i forklaringerne, og af *indholdet* af den *retsregel*, hvorefter afgørelsen træffes, samt endelig den *konkrete anvendelse af retsreglen på bevisresultatet (subsumptionen)*. Domsblanketten bør udformes i overensstemmelse hermed.

Udvalget er opmærksom på, at der med dette begrundelseskrav er tale om en udvidelse - og ikke en simplificering - i forhold til gældende regler. En sådan detaljeret regulering kan opfattes som et brud med en tradition, hvorefter ikke mindst dommens begrundelse udformes individuelt efter dommerens skøn i det enkelte tilfælde.

Dommes begrundelser har gennem tiden givet anledning til debat. Udvalget er opmærksom på, at problemstillingen rummer mange forskellige aspekter. Det må imidlertid i hvert fald under en forenklet "advokatløs" småsagsproces anses for nødvendigt at skærpe kravene. Parterne forudsættes ikke at have advokater, der kan forklare dommen nærmere. Ikke mindst kravet om, at dommen - udover angivelse af de faktiske momenter, der i de enkelte tilfælde fører til resultatet - indeholder en beskrivelse af den relevante retsregel, er centralt i denne forbindelse. Kravene skal også ses i lyset af, at dommen helst let og hurtigt bør kunne vurderes af en advokat, som ikke har deltaget i sagens behandling, såfremt en part efter dommen går til advokat med henblik på appelovervejelser.

Dommen bør af hensyn til parterne affattes i et så let forståeligt sprog som muligt.

Udvalget foreslår på den anførte baggrund en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter justitsministeren udfærdiger nærmere bestemmelser om blanketten i overensstemmelse med ovenstående, herunder ved krav om en særligt udførlig begrundelse.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 425, stk. 2).

Et udkast til domsblanket er optaget som bilag 10.

Dommeren bør have edb-udstyr til sin rådighed, hvorpå domsblanketten er indlagt som standarddokument. Hvorledes udstyret nærmere anvendes, herunder om det anvendes i selve retsmødet, mens parterne er til stede etc., må bero på dommerens skøn. Dommen vil formentlig i mange tilfælde kunne afsiges i umiddelbar forlængelse af retsmødet.

Hvis dommen afsiges i tilknytning til et retsmøde, eventuelt efter en pause, kan foranstaltninger med henblik på fogedretlige skridt eventuelt straks foretages. Herom henvises til kapitel 10, afsnit 23.3.

24.2.2. Frist for afsigelse af domme

Det bør tilstræbes, at småsager afsluttes hurtigst muligt. I småsager vil retten typisk være i stand til at afsige dommen straks.

Frister for domme i småsager bør være kortere end de 6 uger, der gælder efter retsplejelovens § 219, stk. 1, som affattet ved lov nr. 414 af 10. juni 1997. Udvalget foreslår, at domme i småsager afsiges enten straks eller inden en i loven fastsat frist på 14 dage. Den gældende bestemmelse i § 219, stk. 2, om undtagelsesvis forlængelse af fristen bør finde anvendelse.

Dommen skal efter den gældende regel foreligge skriftligt affattet ved afsigelsen, jf. retsplejelovens § 219, stk. 3. Det er ikke hidtil antaget, at dette indebærer, at dommen skal være indført i dombogen efter § 35, stk. 5. Indførelse i dombogen betyder i dag, at dommen er renskrevet og underskrevet, hvorefter den indsættes i et ringbind, og kopi sendes til parterne.

I forarbejderne til den nu gældende § 219, stk. 3, er det dog forudsat, at dommen ved afsigelsen skal være renskrevet, således at domsudskrift straks kan udleveres til parterne. Reelt indebærer den gældende ordning derfor, at afsigelse falder sammen med indførelsen i dombogen. De nævnte krav bør også gælde ved den foreslåede kortere frist for afsigelse af domme i småsager.

Et eksemplar af dommen sendes til begge parter ved afsigelsen. Ved udeblivelsesdomme efter § 354, stk. 3, skal der dog ske forkyndelse for sagsøgte, jf. ovenfor afsnit 8.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 425, stk. 1).

Det er kun § 219, stk. 1, 3. pkt., der fraviges. Den foreslåede bestemmelse omfatter alle domme i småsager, herunder udeblivelsesdomme. § 219, stk. 1, 1. og 2. pkt., og stk. 2 og 3, vil finde anvendelse, for udeblivelsesdomme dog kun stk. 1, 1. pkt., og stk. 2. Den foreslåede regel for småsagsprocessen omfatter endvidere *andre afgørelser end domme*.

25. Organisatoriske og administrative forhold

25.1. Den eksterne struktur

25.1.1. Den nuværende ordning

Landet er efter retsplejelovens § 12 inddelt i 82 byretskredse. Småsager behandles således 82 steder i landet. Afgørende for, hvor en sag skal behandles, er som udgangspunkt sagsøgtes geografiske tilhørsforhold, jf. ovenfor i afsnit 4 om værnetingsreglerne.

I modsætning hertil er klagenævnene centraliserede organer, der behandler alle sager fra hele landet.

Centralisering på det judicielle område kendes fra markedsføringslovens § 14, hvorefter bl.a. civile sager, hvor anvendelse af markedsføringsloven er af væsentlig betydning, som udgangspunkt hører under Sø- og Handelsretten. Endvidere findes centralise

ring på tinglysningsområdet ved Bil- og Personbogen, der er placeret ved Retten i Århus.

25.1.2. Centralisering

Ved klagenævnenes centraliserede og specialiserede struktur opnås - ud over nogle stordriftsfordele - et betydeligt overblik over sagsområderne samt særlige muligheder for at opfange problemer af mere generel karakter og fastlægge en ensartet praksis. Også ordningen med, at nævnene selv oplyser sagerne (officialoplysning), giver gode muligheder herfor.

På disse punkter må domstolssystemet med dets lokale domstole med almindelig kompetence, hierarkiske

opbygning og anvendelse af forhandlingsprincippet erkendes at være væsentligt mere langsomt virkende. Til gengæld er domstolene formentlig i højere grad orienteret mod en individuel bedømmelse af det enkelte tilfælde og bedre egnet til oplysning af mere indviklede sagsforhold.

Det er dog næppe kun de organisatoriske forskelle, der spiller ind i denne henseende. Også traditionen spiller givetvis en rolle.

Den karakteristiske forskel bliver imidlertid de bedre muligheder for en hurtig og ensartet praksisdannelse i centraliserede organer. Dette og den mere enkle behandlingsform, der stiller langt mindre krav til parterne, er givet hovedårsagen til nævnenes fremmarch i de senere årtier. Nævnsbehandling forudsætter normalt, at der kan udpeges nogenlunde afgrænsede områder med hyppig forekomst af relativt enkle og ensartede sager uden komplicerede bevismæssige spørgsmål. Nævnsbehandling er derfor ikke som sådan noget alternativ til behandling ved domstolene af alle småsager, men er det nok med hensyn til en del af de sager, der i dag behandles ved domstolene.

Udvalget finder ikke, at principielle betænkeligheder udgør en hindring for etablering af et centralt domstolsorgan til behandling af småsager. Det vil imidlertid være helt urealistisk at foretage mundtlig behandling af småsager for hele landet ved en central domstol. Et centralt domstolsorgan måtte i hvert fald reserveres for sager, der kan behandles skriftligt.

Selv om grundlovens § 65, stk. 1, og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, sætter grænser for anvendelse af skriftlig domstolsbehandling, er der næppe noget til hinder for en central domstolsinstans, der behandler sager på særlige områder på skriftligt grundlag, afhængig af den nærmere udformning af ordningen, herunder med hensyn til krav om parternes indforståelse, jf. om skriftlig behandling også ovenfor i afsnit 15.

Udvalget har på den baggrund drøftet en ordning, hvorefter dels den skriftlige del af forberedelsen, dels skriftligt behandlede småsager henlægges til en central domstol.

For så vidt angår *den skriftlige del af forberedelsen*, navnlig stævning og svarskrift, kunne centralisering indebære navnlig nogle stordriftsfordele. Dette kunne være særlig begrundet i en eventuel ordning med udvidet prøvelse af forbrugerlovgivningen i udeblivelsestilfælde, jf. herom afsnit 12.4. Umiddelbart kunne der blive tale om et mindre naturligt afbræk i sagsbehandlingen ved overgang til fortsat lokal behandling. Dette problem vil dog være til at løse, ikke mindst efterhånden som man vil gå over til elektronisk post.

For så vidt angår *fuldstændig skriftligt behandlede sager* - f.eks. ved en ordning, hvorefter parterne i enighed kunne vælge skriftlig behandling - måtte en centralisering, hvis den skulle være effektiv, indebære, at udskillelsen af de mundtligt fra de skriftligt behandlede sager blev foretaget fra starten. Dette kunne eventuelt ske således, at sagsøger, som ønskede skriftlig behandling, skulle indgive stævning til den centrale domstol, der dog i almindelighed måtte henvise sagen til den stedlige domstol, såfremt sagsøgte protesterede mod skriftlig behandling.

Det er måske mere nærliggende at overveje en ordning, hvorefter alle småsager uden behov for egentlig bevisførelse blev henlagt til central, skriftlig behandling. For så vidt ville ordningen nærmest svare til, at der blev oprettet et klagenævn for alle mindre værdisager, der ikke henhører under enten Forbrugerklagenævnet eller et af de private klagenævn. Et sådant "residualklagenævn" kunne have gode grunde for sig. Som tidligere berørt, er Forbrugerklagenævnets kompetence inden for forbrugerområdet måske noget tilfældigt afgrænset. Det kan fremstå som mindre rimeligt, at borgerne på nogle forbrugerområder m.v., men ikke på andre, har den mulighed for enkel konfliktløsning, som klagenævnene giver. Efter det for udvalget oplyste, må afgrænsningen anses for ressourcemæssigt begrundet. Det er i så fald ud fra en samfundsmæssig synsvinkel ulogisk, at de ikke omfattede sagskategorier overlades til en mere ressourcekrævende behandlingsform.

Selv med en moderne småsagsproces må det formentlig erkendes, at det for de sagers vedkommende, der er egnede til nævnsbehandling, næppe vil være muligt at gennemføre sagsbehandlingen på en for borgerne helt lignende enkel måde ved de decentrale domstole. Et residualorgan ville give god mulighed for nærmere at følge udviklingen med hensyn til, på hvilke områder, herunder områder med ny lovgivning, borgerne mener at møde retlige problemer i dagligdagen.

Der var næppe heller noget til hinder for at overføre Forbrugerklagenævnets opgaver til et sådant organ. Udvalget

understreger, at der ikke i øvrigt - måske bortset fra mere principielle synspunkter, jf. nedenfor - umiddelbart er grund til en sådan overførsel, idet klagenævnsordningen har fungeret godt. En udvidelse af Forbrugerklagenævnets kompetence til hele forbrugerområdet ville i sig selv medvirke til en forbedring af borgernes adgang til retlig konfliktløsning ("access to justice").

De anførte synspunkter rejser imidlertid spørgsmål om den rette arbejdsdeling mellem domstolene, administrationen og private nævn. Centraliseringstanken må påkalde sig interesse i forbindelse med mere almindelige overvejelser om en moderne retspleje. Den rejser til dels spørgsmål, der falder uden for udvalgets opgaver. Afgørende er imidlertid, at domstolsprocessen i småsager med den af udvalget foreslåede småsagsproces må antages at blive væsentligt forbedret ved indarbejdelse af en række elementer fra nævnsprocessen, men samtidig med bibeholdelse af bla. domstolsprocessens muligheder for egentlig bevisførelse. Gennemføres en egentlig småsagsproces, må behovet for yderligere centraliserede organer - nævn eller domstole - anses for væsentligt begrænset. Hertil kommer, at centraliseringsovervejelser måske bedst kan gennemføres på grundlag af praktiske erfaringer gennem nogen tid med en småsagsproces ved de stedlige domstole.

Udvalget har på den baggrund ikke nærmere overvejet, hvorledes en eventuel central model kan eller bør udformes.

25.1.3. Regionalisering

I tilknytning til debatten om en småsagsproces har der - med udgangspunkt i de fordele, som knytter sig til klagenævnenes centrale organisation - været foreslået en vis regionalisering af byretterne. Der kan henvises til *Gomard* og *Arildsen*: "Domstolenes opgaver og arbejdsform i en hensigtsmæssig procesordning" i *Juristen 1978, s. 430,* der anviser den mulighed at henlægge forbrugersager eller andre sager af en bestemt beskaffenhed til f.eks. byretterne i København, Århus, Odense, Randers og Esbjerg, eller eventuelt til en byret i hvert amt.

Tanker om en specialiseringsordning indgår ligeledes i et idéoplæg udarbejdet af en arbejdsgruppe under Den Danske Dommerforening i januar 1991: *Domstolenes opgaver, struktur m.v.* Heri nævnes (s. 42-44) som en mulighed en samarbejdsordning mellem f.eks. 2-3 mindre byretsembeder, hvor to embeder specialiserer sig i henholdsvis fogedret og skifteret, eller en samadministration mellem et større antal retter på regional basis, hvor skifte- og fogedsager centraliseres ved én af retterne.

Ole Dybdahl og *Claus Rasmussen* argumenterer i *UfR 1997 B. 104* for en samling af mindre byretter til større enheder end de nuværende. Se herimod *Hans Chr. Poulsen* i *UfR 1997 B. 226.*

Justitsministeriet har i april 1997 besluttet, at der skal nedsættes en strukturkommission, der skal overveje, om den gældende retskredsstruktur danner barrierer for et effektivt og moderne retsvæsen.

En småsagsproces vil medvirke til at øge de krav, der stilles til byretterne, og dermed øge de mindste embeders sårbarhed, jf. også nedenfor afsnit 25.2.2.2. om konstitution.

Det kunne overvejes at henlægge alle småsager til en række større byretter, f.eks. en byret i hvert amt, således at der ved disse retter kunne opbygges ekspertise med hensyn til småsagernes behandling og dermed sikres en ensartet praksis for småsagsprocessen, herunder med hensyn til skriftlig behandling og afgrænsningen af småsagsområdet gennem anvendelsen af den foreslåede henvisningsregel, jf. ovenfor afsnit 3.3. En ensartet tilbageholdende anvendelse af denne regel i praksis kan være afgørende for småsagsprocessens succes.

En regionalisering vil kunne tilføre domstolene en række af de fordele, som nævnsprocessen har som følge af centraliseringen. Sådanne fordele vil være af særlig interesse ved indførelse af en ny procesform som småsagsprocessen, der på ganske mange måder vil adskille sig fra det vante.

Spørgsmålet er, om disse fordele bør have overvægt over for fordelene ved den nuværende decentrale struktur. En regionalisering vil virke i retning af større afstande mellem borgerne og domstolene og dermed større transportbyrde og tidsforbrug. Domstolene er imidlertid organiseret langt mere decentralt end de fleste andre statslige myndigheder, som den enkelte borger tilmed i almindelighed har mere kontakt med.

En regionalisering på småsagsområdet vil eventuelt kunne gennemføres uden nedlæggelse af retskredse. Det vil dog være naturligt at overveje en sådan nyordning i en større sammenhæng, ikke mindst da der er taget skridt til en

generel vurdering af strukturspørgsmålet i en kommission. Efter udvalgets opfattelse vil den foreslåede småsagsproces kunne fungere med den nuværende struktur. Udvalget har på den baggrund ikke udformet nærmere forslag om en regionalisering.

25.2. Den interne struktur

25.2.1. Indledning

Byretterne er internt organiseret i det væsentlige i overensstemmelse med retsplejelovens hovedafsnit med adskilte funktioner for civile sager, fogedsager, straffesager og skiftesager samt tinglysning. Denne organisation er udtryk for en vis specialisering.

Byretternes jurister (dommere, retsassessorer og dommerfuldmægtige) arbejder helt overvejende som enkeltsagsbehandlere med selvstændigt ansvar for den enkelte sag. På civilrettens område udfører kontorfunktionærer i hovedsagen kun kontorarbejde.

Udvalget har nedenfor overvejet en række organisatoriske spørgsmål med udgangspunkt i nævnsmodellen med et særligt sekretariat, jf. afsnit 25.2.2. I afsnit 25.2.3 behandles spørgsmål om etablering af et særligt sekretariat ved byretterne.

25.2.2. Sekretariatsmodellen m.v.

Et centralt led i organisationen af klagenævnene er sekretariatet, der forbereder og til dels afgør sagerne. Samtidig udøver sekretariaterne en betydelig, udadvendt servicevirksomhed i form af vejledning om såvel praktiske som retlige forhold, ligesom nævnenes sekretariater medvirker ved forligsmæssig afslutning af sagerne. En del af arbejdet udføres af kontorfunktionærer, men de centrale opgaver i sekretariaterne varetages af jurister, der som et led i sagsbehandlingen bl.a. udarbejder indstillinger om sagernes afgørelse til nævnene.

Sekretariatets opgaver kan med en vis forenkling opdeles i tre grupper: (1) retshjælp og praktisk vejledning, (2) sagsbehandling efter bemyndigelse, herunder afvisning af formelle grunde eller af åbenbart udsigtsløse klager samt forligsbestræbelser, og (3) sagsforberedelse. Nedenfor i afsnit 25.2.2.1-25.2.2.3. undersøges med udgangspunkt i disse grupper de tilsvarende problemstillinger under en småsagsproces ved byretterne.

25.2.2.1. Retshjælp og praktisk vejledning

Etablering af en egentlig retshjælpsfunktion ved byretterne har tidligere været foreslået, bl.a. i bet. 886/1979, jf. lovudkastets § 3 (s. 8 og 19).

I kapitel 13 om retshjælp konkluderer udvalget, at der ikke bør etableres en egentlig retshjælpsfunktion ved byretterne.

De dér anførte synspunkter er dog ikke til hinder for forbedring af den vejledning, der uformelt allerede ydes af byretternes personale, når det sker som et strengt neutralt og mere praktisk orienteret supplement til de eksisterende retshjælpstilbud. Der kan være et ikke ubetydeligt behov for en sådan vejledning til personer, der henvender sig til byretten i den tro, at retshjælp - evt. kun - kan fås dér.

Udvalget foreslår derfor, at byretterne pålægges en nærmere afgrænset vejledningspligt, der retter sig mod såvel *parter* som *andre* med retlig interesse eller lignende heri, dvs. navnlig personer, der endnu ikke er parter i en anlagt retssag. Denne vejledningspligt, der kan udøves over for parter og andre *enkeltvis*, skal omfatte:

- betingelserne for anvendelse af småsagsprocessen

- udfyldelse af blanketter

- fremgangsmåden ved behandling af småsager

- muligheder for retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring

Det forudsættes, at byretternes kontorer som hidtil yder parterne praktisk vejledning med hensyn til ekspeditionen af den enkelte sag. Det forudsættes endvidere, at de nævnte bistandsopgaver udøves ud fra en servicepræget indstilling. Opgaven er så vidt muligt at lette sagens gang for parterne, ikke mindst på punkter, hvor situationen for parterne er uvant.

En begrænset almindelig vejledningspligt, som den skitserede, må kunne udøves i alt væsentligt af byretternes kontorpersonale.

Der skal derimod ikke ydes materiel retshjælp. Materiel vejledning ydes kun af dommeren og kun inden for rammerne af vejledningspligten i *anlagte sager*, jf. afsnit 17-18.

Vejledningsopgaverne nødvendiggør særlig efteruddannelse, ligesom der bør tilvejebringes en løbende vedligeholdt skriftlig beskrivelse i form af en håndbog over de vigtigste informationer, der er nødvendige for vejledningen, herunder om småsagsprocesordningen og de eksisterende retshjælpstilbud, fri proces, retshjælpsforsikring m.v., jf. nedenfor kapitel 15, afsnit 4.1.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 405, stk. 1).

25.2.2.2. Sagsbehandling efter bemyndigelse. Krav til dommeren i småsagsprocessen.

25.2.2.2.1. Indledning

Sagsbehandling efter bemyndigelse indebærer i nævnene en rationel arbejdsgang, hvor de enkleste sager behandles af sekretariatet, hvorved de kollektive nævn lettes for disse arbejdsopgaver.

Byretten beklædes i almindelige civile sager af en enkelt dommer, og behovet for delegation er for så vidt mindre end ved nævnene. Alligevel kan hensynet til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse tale for delegation til kontorfunktionærer og dommerfuldmægtige, idet dommeren - også i ukomplicerede tilfælde - som udgangspunkt udfører alle sagsbehandlingsopgaver i de enkelte sager.

Efter gældende ret kan judicielle afgørelser i et vist omfang træffes af dommerfuldmægtige og kontorfunktionærer, jf. retsplejelovens § 17 a, stk. 2. På civilrettens område gælder det, at dommerfuldmægtige kan bemyndiges af justitsministeren til at udføre egentlige retssager (konstitution), mens kontorfunktionærer af vedkommende præsident eller dommer kan bemyndiges til at træffe afgørelser efter retsplejelovens § 350, stk. 3, om afvisning af en sag, hvis angivelsen af sagsøgtes navn eller adresse er unøjagtig, således at forkyndelse ikke kan ske.

I praksis bemyndiges retsassessorer og dommerfuldmægtige i ret vid udstrækning efter retsplejelovens § 44 ("forfalds- eller stillingskonstitutioner") til at behandle retssager af enhver art. Bemyndigelse efter § 17 a, stk. 1, 2. pkt. ("faste" eller sags-konstitutioner), omfatter i almindelighed et bestemt antal "retsdage" årligt og er ikke begrænset til særlige typer af sager. Den nærmere fordeling af sagerne foretages af dommeren eller rettens præsident.

Spørgsmålet om bemyndigelse er behandlet i Domstolsudvalgets betænkning (nr. 1319/ 1996). Det foreslås her bl.a., at der gennemføres et værn mod uansøgt afskedigelse og forflyttelse for alle, der udøver domsmyndighed uden at være udnævnt som dommere, herunder retsassessorer og dommerfuldmægtige, at ansættelseskompetencen med hensyn til retsassessorer og dommerfuldmægtige henlægges til en domstolsstyrelse, at der oprettes flere dommerstillinger med henblik på, at ikke-udnævnte dommere i almindelighed kun beklæder retten i tilfælde, der kan begrundes i uddannelses- og ressourcemæssige hensyn, samt at den hidtidige konstitutionsordning erstattes af en ordning, hvorefter embedets chef får kompetence til at fordele sagerne mellem embedets jurister (dommere, retsassessorer og dommerfuldmægtige) efter sagernes karakter, jf. betænkningen s. 298 ff.

Justitsministeren har den 23. maj 1997 fremsat lovforslag i overensstemmelse hermed (lovforslag nr. L 275 og L 276).

Ved en gennemførelse af disse forslag opnås, at en række betænkeligheder ved de hidtidige bemyndigelser fjernes. Der opnås endvidere bl.a. det, at sagerne løbende kan fordeles mellem embedets jurister efter sagernes karakter, dog begrænset efter de nævnte uddannelses- og ressourcemæssige hensyn.

25.2.2.2.2. Udvalgets overvejelser om krav til dommeren

Udvalget har overvejet, hvilke krav der må stilles til dommeren i småsagsprocessen, og dermed i hvilket omfang ikke-udnævnte dommere bør kunne bemyndiges til at behandle småsager.

Udvalget har fundet, at der uanset den af Domstolsudvalget foreslåede nyordning er anledning til *særlige overvejelser* med hensyn til behandling af *småsager under en ny procesform*. Det giver således efter udvalgets opfattelse ikke i sig selv, at småsager i kraft af deres karakter af sager af mindre værdi generelt bør opfattes som egnede til behandling ved ikke udnævnte dommere. Noget sådant har vel hidtil været opfattet som naturligt. Indførelse af en særlig, mere summarisk procesform for småsager vil imidlertid skærpe kravene til dommerens indsigt og rutine. Navnlig under en ordning med appelbegrænsninger, jf. herom nedenfor afsnit 27, men allerede som følge af den foreslåede vejlednings- og bistandspligt og materielle procesledelse, jf. afsnit 17-18, bør det tværtimod være udgangspunktet, at småsager behandles af en rutineret dommer. De foreslåede regler om vejledningspligt og materiel procesledelse stiller således under en proces, hvor den vindende part ikke kan tillægges advokatomkostninger, og hvor advokater i almindelighed forudsættes ikke at medvirke, betydelige og anderledes krav til dommeren. Der bør også skeles til, at sagerne under den "konkurrerende" procesform, nævnsprocessen, afgøres af kollegiale organer med en formand, der normalt er dommer ved de overordnede retter. De nævnte forhold kan således tale for, at småsager generelt behandles af en *udnævnt dommer*.

Imod en sådan ordning kan anføres, at den vil udgøre en undtagelse fra den almindelige ordning, som vil følge af Domstolsudvalgets forslag. En ordning, hvorefter kun udnævnte dommere kan behandle småsager, vil navnlig ved mindre embeder kunne give kapacitetsproblemer. Den vil betyde, at en række dommerfuldmægtige og retsassessorer med betydelig erfaring holdes uden for småsagsprocessen, selv om disse domstolsjurister i en række alvorlige retssager, herunder straffesager, vil kunne udøve domsmyndighed. Behandling af småsager som dommer vil i givet fald heller ikke kunne indgå i den praktiske uddannelse af dommerfuldmægtige.

Der er herefter i udvalget enighed om, at småsager ud over af udnævnte dommere bør kunne behandles af fuldmægtige, der efter konstitution i landsretten er fundet egnede til at blive dommer.

Et **flertal** - Bo Antonsen, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch-Larsen, og Bente Saltorp - finder, at der bør være mulighed for, at sager under småsagsprocessen også kan behandles af fuldmægtige, der har kvalifikationer og erfaring, som fuldt ud kan sidestilles med det almindelige for fuldmægtige, der har været konstitueret i landsretten og er fundet egnede til at blive dommer. Gennemføres Domstolsudvalgets forslag, bør behandling af småsager kunne ske efter vedkommende dommer eller præsidents bestemmelse i overensstemmelse med den af Domstolsudvalget foreslåede almindelige ordning. Disse medlemmer lægger vægt på, at Domstolsudvalget overvejede, om hensynet til ensartet administration af adgangen til at lade dommerfuldmægtige og retsassessorer beklæde byretterne og ikke mindst at sikre, at alle dommerfuldmægtige gennemgår en forsvarlig uddannelse skulle medføre, at kompetencen til at meddele konstitution skulle placeres hos de to landsretspræsidenter. Imod en sådan ordning talte, at chefen for byretsembedet i alle andre henseender har adgang til at lede og fordele arbejdet ved embedet, således at ressourcerne udnyttes bedst muligt i forhold til de faktiske forhold ved det enkelte embede. Domstolsudvalget fandt det på den baggrund mest naturligt, at også kompetencen til at afgøre, i hvilket omfang og i hvilke sager det enkelte dommerembedes fuldmægtige og retsassessorer skal beklæde retten, henlægges til chefen for embedet, som herefter får de samme ledelsesmæssige beføjelser, som andre chefer i såvel offentlige som private virksomheder har. Disse medlemmer finder, at det navnlig ved enedommerembeder vil være uhensigtsmæssigt, hvis kun dommeren kan behandle småsager. Dette er åbenbart, hvis der samtidig med en småsag må afholdes et grundlovsforhør, men også i tilfælde, hvor dommeren i en lang periode er optaget af en enkelt, stor sag. Efter Domstolsudvalgets anbefalinger skal langt flere sager end i dag behandles af en udnævnt dommer. Småsager bør som hovedregel behandles af en udnævnt dommer. Disse medlemmer lægger derfor afgørende vægt på, at chefen for byretsembedet ved uddelegering tager nøje hensyn til den pågældende dommerfuldmægtigs eller retsassessors kvalifikationer. Det bør således f.eks. være udelukket, at kompetencen til at behandle småsager uddelegeres til en dommerfuldmægtig under grunduddannelse (dvs. med under 4 års anciennitet). Modsat er der få om nogen betænkeligheder ved at delegere arbejdet til en ældre dommerfuldmægtig eller retsassessor, der efter konstitution i landsretten er fundet egnet til at blive dommer. Disse medlemmer har overvejet, om det foreslåede kriterium bør fremgå udtrykkeligt af retsplejeloven, men de har i overensstemmelse med den almindelige ordning på området ikke fundet anledning hertil.

Et **mindretal** - Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Otto Bisgaard, Preben Lunn, Mette Reissmann og Vibeke

Vindeløv - finder, at alene udnævnte dommere og fuldmægtige, der efter konstitution i landsretten er fundet egnede til at blive dommer, bør kunne behandle småsager, og at dette bør gælde, uanset om Domstolsudvalgets forslag gennemføres eller ej. Disse medlemmer finder det nødvendigt at fastsætte en klar, ubetinget regel i loven, der sikrer en ensartet opretholdelse af et tilstrækkeligt kvalifikationsniveau under en særegen procesform, hvor det forudsættes, at advokater i almindelighed ikke deltager. En sådan regel skal også over for parterne signalere, at de kan forlade sig på rettens bistand. Reglen bør være en forudsætning for indførelse af en egentlig småsagsproces, og særligt under en ordning med appelbegrænsninger. En lovbestemmelse bør udformes således, at kun fuldmægtige, der efter bedømmelse i landsretten er fundet egnede til at blive dommer, kan behandle sager under småsagsprocessen.

25.2.2.2.3. Andre spørgsmål

Der er enighed i udvalget om, at dommerfuldmægtige under alle omstændigheder generelt bør kunne bemyndiges til i småsager at træffe afgørelse om afvisning eller henvisning af formelle grunde samt afsige udeblivelses- eller erkendelsesdomme, ligesom "stillingskonstitution" efter den gældende retsplejelovs § 44, stk. 2, bør omfatte behandling af småsager.

For så vidt angår kontorfunktionærer, har udvalget ikke fundet grundlag for udvidelse af den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 17 a, stk. 2.

25.2.2.3. Sagsforberedelse

Juridisk sekretærbistand til dommere kendes fra udlandet (referendarer m.v.), men kun i stærkt begrænset omfang herhjemme i forbindelse med behandlingen af navnlig kæremål ved de overordnede retter, dog helt fortrinsvis med uddannelsesmæssige formål. En egentlig ordning med juridiske sekretærer for dommere ville være en nydannelse af generel betydning.

En sådan bistand kan måske siges navnlig at være velbegrundet med hensyn til større sager, der kræver indsamling af materiale om praksis og litteratur m.v. Imidlertid fungerer sekretærordningen ved Forbrugerklagenævnet, efter det for udvalget oplyste, særdeles godt i de typisk ret enkle sager, som nævnet behandler. Den juridiske sekre

tærbistand sikrer således en rationel udnyttelse af den kvalificerede arbejdskraft hos nævnsformændene og -medlemmerne og en god uddannelse af sekretariatsjuristerne.

Det ville efter udvalgets opfattelse - måske særligt ved retter med et stort antal ensartede småsager - være hensigtsmæssigt, om en dommerfuldmægtig gennemgik sagerne og afgav indstilling til dommeren om sagens behandling og afgørelse. Ikke mindst ved en eventuel ny struktur med regionale retter, jf. ovenfor afsnit 25.1.3., ville juridisk sekretærbistand være realisabel og hensigtsmæssig. Ved en advokatløs model vil en række opgaver med indsamling af retskildemateriale, der hidtil i et vist omfang er udført af parternes advokater, ellers skulle udføres af dommeren selv. Som forholdene er i dag, må det erkendes, at danske dommere i betydelig grad udfører opgaver, der af embedsmænd i nogenlunde sammenlignelige stillinger opfattes som "fuldmægtigopgaver". Der er for så vidt tale om et overforbrug af højt kvalificeret arbejdskraft. En sekretærordning egner sig dog bedst til sager, der forberedes og eventuelt afgøres på rent skriftligt grundlag. Den mundtlige bevisførelse ved domsforhandlingen må således vurderes umiddelbart af dommeren selv. Den indledende "interne" forberedelse af sagerne kunne dog godt tilrettelægges i et samspil mellem fuldmægtig og dommer.

En sekretærordning vil have nogle betydelige uddannelsesmæssige fordele. Den eksisterende uddannelse af dommerfuldmægtige rummer nok en række værdifulde elementer, herunder gennem selvstændig varetagelse af ansvarsfulde opgaver også tidligt i uddannelsesforløbet. Der savnes imidlertid arbejdsfunktioner, der udøves i et tæt samspil med den rutinerede og erfarne chef, - også ud over uddannelseskonstitutionerne ved landsretterne, der i øvrigt typisk ligger ret sent i uddannelsesforløbet. Om uddannelsesmæssige forhold kan i øvrigt henvises til bet. 1319/1996, s. 215.

På den anførte baggrund kan udvalget anbefale, at det - ved en eventuel senere indførelse af regional behandling af småsager - på egnede sagsområder overvejes at etablere en ordning med juridisk sekretærbistand efter den model, der kendes fra Forbrugerklagenævnet.

25.2.3. Etablering af et sekretariat ved byretterne

Ud over de funktionelle fordele ved klagenævnenes sekretariatsordning rummer selve den organisatoriske eksistens af sekretariatet efter udvalgets opfattelse en betydelig positiv effekt. Sekretariatet fremstår således for publikum som en let tilgængelig, udadvendt service- og vejledningsfunktion. Sekretariatet er en enhed - forskellig fra den, der i de egentlige sager skal træffe afgørelsen -, som kan konsulteres frit af borgerne, herunder telefonisk.

Udvalget foreslår på den baggrund, at der ved den enkelte byret etableres et sekretariat for den kontormæssige ekspedition vedrørende småsagsprocessen. Sekretariatet skal endvidere varetage publikumsbetjening og yde vejledning som foreslået ovenfor afsnit 25.2.2.1.

Sekretariatets vejledning skal være gratis, hvad enten sag er anlagt eller ej.

Sekretariatet bør markeres også fysisk på en lettilgængelig måde (ved skiltning, lokaleindretning, annoncering, telefonbogstekster m.v.).

Det er sigtet med etablering af et sekretariat at markere en højere grad af serviceorienteret tilrettelæggelse af byretternes organisation.

Det vil være nærliggende, at også andre civile sager end småsager henlægges til sekretariatet. I kapitel 10 foreslås det, at sekretariatet tillige varetager opgaverne vedrørende inkassoprocessen. Dette er nærliggende og i realiteten nødvendigt, da inkassoprocessen er udtryk for en integrering af den civil- og fogedretprocessuelle behandling af inkassosager. Sekretariatet bliver for så vidt en fælles enhed for civile sager og fogedsager. Dette må antages at være såvel en betydelig serviceforbedring som en strukturmæssig forenkling, der vil indebære en rationalisering.

25.3. Retsmøder uden for kontortid

Lovudkastet i bet. 886/1979 omfattede en bestemmelse, hvorefter justitsministeren kunne fastsætte regler om afholdelse af retsmøder i byretten uden for sædvanlig kontortid, jf. lovudkastets § 12, stk. 2, s. 10. Sigtet med bestemmelsen var at sikre, at parterne i småsager ikke pådrages unødvendige indtægtstab ved at skulle møde i retten, jf. betænkningen s. 47. Som et alternativ til bestemmelsen skitseredes samtidig en ordning, hvorefter de enkelte byretter selv vurderede, om der ud fra lokale behov var anledning til at afholde aftenmøder.

Den gældende retsplejelovs § 491, stk. 2, indeholder en bemyndigelsesbestemmelse vedrørende aftenmøder i fogedretten. Bestemmelsen er ikke udnyttet. Der har imidlertid af Justitsministeriet været iværksat forsøg med aftenmøder i fogedretten. Erfaringerne herfra har ikke været positive, idet det måtte konkluderes, at skyldnerne foretrak møder i sædvanlig kontortid. Der kan imidlertid ikke nødvendigvis drages konklusioner herfra til parter i tvistige småsager. Endvidere vil regler om retsmøder uden for sædvanlig kontortid kunne have betydning for udstrækning af igangværende retsmøder ud over kontortids ophør. Bedre muligheder for, at retten i det enkelte tilfælde kan tilbyde

parterne - hvis de ønsker det - at afholde retsmøder helt eller delvis om aftenen, må ud fra en servicesynsvinkel opfattes som en betydelig fordel.

Udvalget foreslår på den baggrund en bestemmelse som § 12, stk. 2, i bet. 886/1979 optaget i retsplejeloven. Det er i den forbindelse væsentligt, at personalets arbejdstids- og lønvilkår indrettes i overensstemmelse med ordningen. Der kan formentlig være anledning til i første omgang at iværksætte en sådan ordning i udvalgte retskredse af forskellig størrelse og befolkningssammensætning efter nærmere drøftelser med de berørte embeder.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 421).

26. Genoptagelse

Efter retsplejelovens § 367 har den, der er dømt ved udeblivelsesdom, inden for en 4-ugers frist krav på genoptagelse, ligesom genoptagelse undtagelsesvis kan ske inden for en frist på 1 år.

Spørgsmålet om genoptagelse af sager, hvor sagsøgte er dømt som udeblevet, behandles for *inkassoprocessens* vedkommende nærmere nedenfor i kapitel 10, afsnit 12. Udvalget finder ikke grundlag for ændring af reglerne om genoptagelse i forbindelse med *småsagsprocessen*. Reglen i retsplejelovens § 369, stk. 4, om appel af udeblivelsesdomme må tilpasses forslaget nedenfor i afsnit 27.2.7.1. om appel af domme ved kæremål. Det samme gælder bestemmelsen i genoptagelsesreglen om opsættende virkning af genoptagelse, jf. § 367, stk. 1, 4. pkt, jf. ligeledes nedenfor afsnit 27.2.7.1. Herom henvises til synspunkterne i kapitel 10, afsnit 12.2., og i øvrigt kapitel 10, afsnit 10.1.3. og 10.1.4. (inkassoproces) og 23.2.3. (fuldbyrdelse af afgørelser efter småsagsproces).

Om tillæggelse af opsættende virkning ved appel af domme i småsager henvises til bemærkningerne nedenfor i afsnit 27.2.7.1.

27. Appel

Nedenfor behandles spørgsmålet om appel af kendelser og beslutninger truffet under sagens gang i afsnit 27.1., mens appel af domme behandles i afsnit 27.2., og appel af omkostningsafgørelser behandles i afsnit 27.3.

27.1. Appel af kendelser og beslutninger truffet under sagens gang

27.1.1. Gældende regler

Kendelser og beslutninger, der træffes under behandlingen af en civil sag ved byretten, kan efter den gældende ordning som hovedregel appelleres til landsretten. Appel sker ved kæremål, dvs. en som hovedregel skriftlig appelbehandling, jf. retsplejelovens § 398 og i øvrigt kapitel 37.

Kære kan således i almindelighed ske, selv om sagen fortsætter ved byretten, men kæremål har som hovedregel ikke opsættende virkning, jf. § 395. Retten skal derfor ikke udsætte sagen i afventen af kæremålets afgørelse. Det kan dog være hensigtsmæssigt at gøre det, og det sker da også i praksis. Kæremål under forberedelsen af en sag kan ofte behandles, uden at sagsforløbet sinkes væsentligt.

Efter at der er afsagt dom, kan afgørelser truffet under sagen ikke kæres af en part, jf. retsplejelovens § 390. Efter samme bestemmelse kan appelretten efter dommen ophæve en tidligere iværksat kære, såfremt det spørgsmål, afgørelsen angår, kan inddrages under en senere anke af sagen. Baggrunden for bestemmelsen er, at dommen ikke kan ophæves eller ændres under kæremålet (domme skal appelleres ved anke, jf. retsplejelovens kapitel 36). Det har derfor i almindelighed ikke mening at omgøre en afgørelse, f.eks. om adgang til bevisførelse, når dommen er faldet, jf. bet. 698/1973, s. 177.

27.1.2. Generel kærebegrænsning

Som et led i bestræbelser for en hurtigere og enklere småsagsproces kunne det overvejes at indføre en ordning, hvorefter appel forud for sagens afgørelse ikke kan ske. En sådan begrænsning ville modvirke, at sagsbehandlingen sinkes ved behandling af kæremål. Dommerens vejledningspligt må omfatte appelreglerne, bl.a. når en part ytrer utilfredshed med en afgørelse, der træffes under sagens gang. En part uden advokat kan derved efter omstændighederne fejlagtigt få opfattelsen af, at appel er en god ide. Ofte vil de stridspunkter, der kan give anledning til kæremål under sagens gang i første instans, stille sig anderledes, når dommen er faldet, fordi ankebehandlingen kan bestå i en fuldstændig ny behandling af sagen. Det ville således være udtryk for en koncentration af processen, at alle spørgsmål om ændring af rettens afgørelser - formelle som materielle - samles ved appelbehandling efter dommen i første instans. Spørgsmålet får dermed sammenhæng med ordningen vedrørende appel af dommen, herunder ankebegrænsninger, jf. nedenfor afsnit 27.2.

Hvis appelbehandling fører til hjemvisning af sagen, ville det dog være mere hensigtsmæssigt, om appelbehandling var sket forud for dommen i første instans. Hjemvisning forekommer imidlertid sjældent. En regel om udelukkelse af appel forud for dommen måtte ledsages af nogle undtagelser, herunder f.eks. med hensyn til habilitetsspørgsmål. Den gældende ordning rummer en betydelig fleksibilitet som følge af hovedreglen om, at kære ikke har opsættende virkning. Det beror derfor på dommerens skøn (eventuelt appelrettens), om det er mest hensigtsmæssigt at fortsætte sagen eller udsætte den. Dér hvor afbrydelser er mest generende, nemlig under domsforhandlingen, vil skønnet som

oftest falde ud til, at sagen må fortsætte. I praksis er det formentlig begrænset, hvad der forekommer af kæremål under sagens gang i småsager.

På den baggrund er der efter udvalgets opfattelse ikke tilstrækkeligt grundlag for den skitserede ændring af de gældende almindelige regler om kæremål.

27.1.3. Kære af henvisningsafgørelser

Udvalget har overvejet, om appel bør kunne ske af afgørelser vedrørende henvisning efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402), af småsager til almindelig proces, jf. ovenfor afsnit 3.3.5.

Henvisning skal efter den nævnte bestemmelse kunne ske med hensyn til sager, der angår særligt indviklede faktiske og retlige spørgsmål, eller som har særlig betydning for en part ud over påstanden.

Efter den gældende retsplejelovs § 226, stk. 5, kan bl.a. afgørelser, hvorved en sag henvises til landsret efter § 226, stk. 1, ikke indbringes for højere ret. Sigtet med bestemmelsen er, at henvisningsspørgsmålet afgøres på den hurtigste og enkleste måde. Appel kan derimod ske, hvis byretten *afviser* at henvise sagen.

For udelukkelse af appel med hensyn til småsagsprocessens henvisningsregel taler, at afgørelsen nødvendigvis må træffes efter et skøn, hvori indgår en række forskelligartede momenter, der til en vis grad må vurderes efter det umiddelbare indtryk af sagen. Der er her tale om forhold, som måske kan være vanskelige at efterprøve under en som altovervejende hovedregel skriftlig appelbehandling. Hensynet til en hurtig afklaring af processuelle spørgsmål om sagens behandling taler for udelukkelse af appel og da i hvert fald for, at skriftlig appelbehandling fastholdes.

Selv om småsagsprocessen udformes mere summarisk end den almindelige procesordning, vil anvendelse af småsagsprocessen udgøre en - navnlig omkostningsmæssig - beskyttelse af ikke uvæsentlig retssikkerhedsmæssig betydning for den part, der ønsker denne procesform anvendt. Henvisningen til almindelig proces vil kunne indebære en betydelig fordyrelse af sagen, uden at man - som ved § 226 - opnår fordelene ved, at sagen bringes højere op i domstolshierarkiet. Også hensynet til, at der opnås en ensartet praksis for anvendelse af småsagsprocessen, taler med styrke for en almindelig adgang til appel af byrettens afgørelser, både om henvisning og om nægtelse af henvisning af en småsag til almindelig proces. De problemer, der knytter sig til skønspræged e elementer i afvejningen, må bl.a. søges løst gennem henvisningsafgørelsens begrundelse - og eventuelt den erklæring, som byretten kan afgive ved indsendelse af kæremålet, jf. retsplejelovens § 396, stk. 2, - samt den praksis, der fastlægges af appelretterne.

Udvalget stiller på den baggrund ikke forslag om udelukkelse af appel af afgørelser om henvisning af principielle og komplicerede sager.

De ovenfor anførte hensyn gør sig ikke på samme måde gældende med hensyn til henvisning i forbindelse med *udvidelse af påstande*, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402, stk. 2). I disse tilfælde bør afgørelser om, at henvisning *skal ske*, ikke kunne kæres. Dette svarer til ordningen efter retsplejelovens § 230, jf. § 227, stk. 5. Dette bør efter udvalgets opfattelse gælde, selv om den foreslåede henvisningsregel om udvidelse af påstande er fakultativ, jf. ovenfor afsnit 3.3.5.

Af den foreslåede ordning følger, at afgørelser om anvendelse af kompetencereglen i lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 400, stk. 1), herunder § 400, stk. 1, nr. 2, vedrørende sager om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, jf. afsnit 3.2.3., kan kæres. Afgørelsen bør træffes ved kendelse, jf. herved retsplejelovens § 232.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402, stk. 4).

Se om appel af omkostningsafgørelser, nedenfor afsnit 27.3.

27.2. Appel af domme i småsager

27.2.1. Gældende regler

Domme i civile byretssager appelleres ved anke, dvs. en som hovedregel mundtlig appelbehandling, der ved appel inden for fuldbyrdelsesfristen har opsættende virkning, jf. retsplejelovens kapitel 36 og § 480. Reglerne om ankebehandling svarer i vid udstrækning til reglerne om behandling i 1. instans.

Ved lov nr. 396 af 13. juni 1990 indførtes en begrænsning af ankeadgangen i mindre civile sager. Efter lovforslagets bemærkninger, jf. Folketingstidende 1989-90, tillæg A, sp. 767, fandt man det på baggrund af strafferetsplejens ankebegrænsninger i mindre sager mindre rimeligt, at der inden for civilretten var adgang til frit at indbringe selv mere banale sager for landsretten. Man fandt endvidere, at disse sager medførte en ikke ubetydelig belastning af domstolenes ressourcer.

Efter den gældende retsplejelovs § 368, stk. 1, 2. pkt., kan byretsdomme herefter, når sagen angår krav, der efter påstanden har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr., kun ankes med tilladelse fra Procesbevillingsnævnet. Beløbsgrænsen svarer til småsagsdefinitionen i bet. 886/1979. Afgørende for beløbsgrænsen er appellantens påstand for landsretten, jf. *UfR 1992.86 H*.

Anketilladelse kan gives, hvis sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor, jf. § 368, stk. 2. Efter lovforslagets bemærkninger kan dette være tilfældet, når sagen er af indgribende betydning for den pågældende, eller den rummer mere væsentlige retlige eller bevismæssige tvivlsspørgsmål, a.st. sp. 768. Der fandtes derfor ikke at være retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved forslaget. Under folketingsbehandlingen gav justitsministeren udtryk for, at bestemmelsen ville blive administreret liberalt (Folketingstidende 1989-90, forhandlingerne, sp. 711).

Praksis vedrørende reglerne om appelbegrænsning er beskrevet af Kristine Queitsch i *UfR 1997 B. 12 ff*.

27.2.2. Debat og kritik

Det er vel indlysende, at ankebegrænsning kan give anledning til principielle overvejelser. De gældende regler om ankebegrænsning er da også blevet kritiseret. Allerede inden vedtagelsen af lovændringen i 1990 udtaltes under høringen over lovforslaget betænkelighed fra flere sider, herunder Advokatrådet og Vestre Landsret. Der kan endvidere henvises til *Eva Smith i Juristen 1991, s. 412 ff*. I Advokatrådets og Dommerforeningens reformforslag fra januar 1996 foreslås, at det overvejes at ophæve ankebegrænsningen. Det anføres i reformforslaget, at omkostningerne ved anke i sig selv medfører et værn mod anke af sager under værdigrænsen, og at der derfor ikke synes grund til at opretholde regler om ankebegrænsning, som ud fra retssikkerhedsmæssige synspunkter er meget betænkelige.

Det er anført mod ankebegrænsningen, at det er vanskeligt at forhåndsvurdere ansøgninger om anketilladelse, fordi der i praksis ofte fremkommer nye påstande, anbringender og beviser under appelbehandlingen. Det er også anført, at den ressourcebesparelse, som må anses for baggrunden for indførelsen af ankebegrænsningen, er diskutabel, jf. også Advokatrådets og Dommerforeningens reformforslag. Det er ligeledes anført, at tilladelsessystemet udgør en belastning af det samlede procesforløb, som - når der alligevel skal ske en lempelig fortolkning - forekommer mindre velbegrundet.

Spørgsmålet om opretholdelse af ankebegrænsningsreglerne behandles for tiden i Retsplejerådet.

27.2.3. Ankebegrænsning i praksis

Ankebehandling fører ikke sjældent til ændring af den indankede dom. Efter de foreliggende statistiske oplysninger er i ca. 37% af sagerne appellanternes påstande i de seneste år taget helt eller delvis til følge i civile, **pådømte** *ankesager* om krav med økonomisk værdi (ekskl. boligretssager) under ét ved landsretterne, jf. herved kapitel 6. Dette tal giver dog ikke noget indtryk af, hvorledes det går det **samlede antal** *ankesager*, fordi ca. 55% af ankesagerne afsluttes uden egentlig pådømmelse, nemlig ved forlig, afvisning, ophævelse, udeblivelsesdom m.v. De ankesager, hvor byretsdommen ændredes, udgjorde i 1994-1996 ca. 17% af de behandlede ankesager. Da de hævede og forligte ankesager vil omfatte tilfælde, hvor byretsdommens resultat ændres, må den reelle *"ændringsfrekvens"* i forhold til alle ankesagerne vurderes til mere end 25%. Disse tal siger ikke noget om eventuelle forskellige ændringsfrekvenser i forskellige sagstyper.

Antallet af byretsdomme i sager pådømt efter domsforhandling med en sagsværdi under 10.000 kr. (ekskl. boligretssager) må for tiden antages at være omkring 1.600 om året, jf. kapitel 6, afsnit 2.3. Men antallet af sager,

der er omfattet af den gældende appelbegrænsning må - som følge af reglen om, at påstanden for landsretten er afgørende for begrænsningen - antages at kunne være noget større.

Antallet af ansøgte og givne anketilladelser er beskedent, i de senere år henholdsvis ca. 150 og 25 årligt. I 1996 var antallet af tilladelser dog 37.

Det er ikke muligt at aflæse effekten af appelbegrænsningen af statistikken for indgåede ankesager ved landsretterne, jf. kapitel 6, afsnit 2.3., dels fordi nedgangen påvirkes af den almindelige nedgang i antallet af civile sager i 1. instans, dels fordi ankebegrænsningen først fik virkning, efterhånden som sager anlagt efter lovens ikrafttræden blev afgjort af byretterne.

Det samlede antal byretsdomme i civile tvistige værdisager (ekskl. boligretssager) (små som store) udgør ca. 5.000 årligt. Det tilsvarende antal ankesager (ekskl. boligretssager) udgør ca. 1.800 årligt, men det skal ses i lyset af den faldende tendens i antallet af civile værdisager ved domstolene. Tallene er også bortset fra periodeforskydninger vanskeligt sammenlignelige. En byretsdom kan, til dels i forskellige situationer, være genstand for flere byretssager og flere ankesager i statistikken, når sagen omfatter flere parter, eller mere end én part anker samme dom.

Det er således svært nærmere at vurdere betydningen i praksis af den gældende *ankebegrænsning*. Uden ankebegrænsning måtte det formentlig antages, at ankefrekvensen ville være lavere i sager om små værdier end i sager om store værdier. Ankefrekvensen må dog i almindelighed vurderes som relativt høj, måske 30% eller lignende.

På denne baggrund kan antallet af ansøgte og givne anketilladelser synes beskedent, og ankebegrænsningen må antages at have ikke ubetydelig praktisk betydning. Forestiller man sig, at den "naturlige" ankefrekvens i sager under 10.000 kr. ville være f.eks. 20%, skulle det efter de ovenfor anførte forudsætninger svare til ca. 320 ankesager om året. Den foreliggende statistik kunne tyde på, at dette tal er højt sat, jf. kapitel 6, afsnit 2.3.

Heroverfor står - som nævnt - ca. 150 ansøgninger og ca. 25-40 anketilladelser.

Med en højere beløbsgrænse for ankebegrænsningen må det berørte antal sager antages at ville stige mere end proportionalt, for så vidt som ankefrekvensen vurderes som stigende ved stigende sagsværdi.

Selv om *ændringsfrekvensen* eventuelt måtte være lavere i de små sager end i de store, må ankebegrænsningen på baggrund af de foreliggende tal - uanset deres usikre karakter - antages at have reel betydning.

27.2.4. Udvalgets almindelige overvejelser

Efter lovudkastet i bet. 886/1979 var der i overensstemmelse med de dagældende, almindelige regler, fri adgang til anke, og ankesager skulle efter forslaget behandles efter de almindelige regler herom, jf. lovudkastets § 11 (s. 10 og 46-47).

Toinstansprincippet er en væsentlig retsgaranti. Ankeadgangen sikrer mod fejltagelser, giver mulighed for en ny belysning af sagen, ligesom efterprøvelse af retsafgørelser skal sikre retsenheden i landet.

Efter det, der er antaget ovenfor afsnit 27.2.3., er det vanskeligt at frakende ankebegrænsningen retssikkerhedsmæssig betydning. På den anden side må begrænsningen anses at have arbejdsbesparende virkning for landsretterne. Indførelse af en mere summarisk proces må imidlertid i sig selv føre til, at ankemuligheden tillægges øget vægt. Udstrækningen af ankemulighederne kan også have betydning for, hvor summarisk procesformen i 1. instans bør kunne udformes. Forsvarligheden af reglerne om klagenævnsbehandling beror i høj grad på den frie adgang til efterfølgende domstolsprøvelse. Nævnsmodellen vil således mest ligne løsningen efter bet. 886/1979. På samme måde som klagenævnene har en summarisk procesform med fri adgang til domstolsbehandling, foreslog Retsplejerådet i bet. 886/1979 således en summarisk procesform, men med fri adgang til ankebehandling.

Navnlig i småsager kan dog også anføres en række modstående hensyn. Ved ankebehandling forøges den belastning, som processen påfører parterne, herunder tids- og omkostningsmæssigt, - i princippet til det dobbelte. Det kan således anføres, at der - selv i retsforhold - bør være grænser for, hvor store ressourcer, der afsættes, når sagen er af mindre betydning. Dette er et kernepunkt i overvejelser om en særlig småsagsproces.

Ankeadgang modvirker formålet med en hurtig og billig småsagsproces. Hensynet til den part, der har fået medhold i første instans, kan tale imod fri appeladgang. Det er vel mindre logisk på samme tid at fremhæve omkostningsaspektet som en garanti mod unødige anker, og at kritisere, at omkostningerne fører til, at berettigede krav opgives. Vil man sikre mod det sidste, må der en billig procesform til, og det kan blive vanskeligt med en fri adgang til anke efter almindelige regler. Dette rejser spørgsmål såvel om ankebegrænsning som om, efter hvilke regler ankebehandling af småsager bør ske.

Men en ordning med småsagsproces og regler om ankebegrænsning griber ind i hinanden. Løsningen med hensyn til ankespørgsmålet kan være afgørende for, hvor langt byretsdommerne i praksis vil strække småsagsprocessens til dels skønsmæssige beføjelser til at gennemføre processen mere summarisk end hidtil, - og dermed for, hvor langt i retning af en enklere og hurtigere småsagsproces man - i første instans - vil komme. Hertil kommer, at det for retsvæsenet må være problematisk, såfremt der - berettiget eller uberettiget - måtte danne sig det indtryk, at småsager afgøres tilfældigt, når anke i almindelighed udelukkes. Et passende stort antal ankesager vil formentlig være nødvendigt for, at man inden for en rimelig tid efter gennemførelsen af en småsagsreform kan danne sig en begrundet mening om dens skæbne.

Spørgsmålet om ankebegrænsninger i almindelighed rækker vel ud over udvalgets opgave og behandles - som nævnt ovenfor - i andet forum. Et samlet forslag om en ny småsagsproces kan dog ikke udformes uden sådan vurdering. Dette skyldes både, at småsagsprocessens *karakter* kan føre til en vurdering om nødvendigheden af en fri appeladgang, og at *hensigten* med småsagsprocessen kan kræve en hovedregel om behandling i én instans. Det ses da også, at udenlandske ordninger rummer ankebegrænsninger, således både i Sverige og England.

Nedenfor i afsnit 27.2.5. gennemgås de væsentlige fravigelser af almindelige procesregler i forslaget om en småsagsproces i dette lys.

27.2.5. Småsagsprocessens fravigelser af almindelige regler

Småsagsprocessen rummer efter forslaget en række "summariske" elementer, der udgør fravigelser af de almindelige procesregler med henblik på en enklere, hurtige og billigere procesform.

De mere væsentlige fravigelser af den almindelige procesordning omfatter:

- manglende advokatdeltagelse, en regel om "no costs"

- udvidet vejledning og bistand fra rettens side

- udvidet materiel procesledelse

- skærpet koncentration

- enklere bevisformer, herunder telefonisk afhøring, skriftlige erklæringer, sagkyndig udtalelse

- til dels skriftlig behandling

- en vis øget forligsindsats

Heroverfor står navnlig henvisningsreglens "sikkerhedsventil", jf. afsnit 3.3., og det særlige krav til dommeren, jf. afsnit 25.2.2.2.

Det må således fremhæves, at småsagsprocessen efter udvalgets forslag rummer såvel elementer, der kan siges at øge behovet for appelmuligheden (de summariske elementer), som elementer, der begrænser behovet for appelmuligheden (henvisningsregel og dommerkrav).

27.2.6. Udformning af en appelordning

Appelbegrænsning og andre foranstaltninger med henblik på at sikre, at formålet med en småsagsproces opfyldes, kan udformes på en række forskellige måder.

Der kan navnlig nævnes følgende:

- ankebegrænsning efter den gældende 10.000 kr.s regel eller med en beløbsgrænse svarende til en højere beløbsgrænse for småsagsprocessen (efter flertalsforslaget 20.000 kr.)

- ankebegrænsning knyttet til den faktisk anvendte behandlingsform, således at småsager, der henvises til almindelig proces, falder uden for ankebegrænsningen, og eventuelt således, at den gældende 10.000 kr.s regel falder væk

- ankebegrænsning med et bredere kriterium for anketilladelse end det gældende, f.eks. rimelig grund

- fri ankeadgang, men med begrænsning af de grunde, der kan føre til ændring eller ophævelse af den indankede dom, jf. f.eks. den engelske ordning, hvorefter der alene kan påberåbes rettergangsfejl eller forkert materiel retsanvendelse

- fri appeladgang med modifikation af regler, hvorefter ankesager behandles, f.eks. ved en *særlig småsagsankeproces* eller ved en regel om, at appel af domme i småsager sker efter reglerne om *kæremål*, dvs. som hovedregel skriftligt og uden opsættende virkning

- fri ankeadgang, men uden opsættende virkning eller med krav om sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger eller for et eventuelt idømt beløb

27.2.7. Udvalgets forslag

Udvalget har overvejet de forskellige muligheder med hensyn til en ordning af appelspørgsmålet, der er gennemgået ovenfor.

27.2.7.1. Appelformen

Udvalget har for det første overvejet spørgsmålet om appelformen.

Efter udvalgets opfattelse er der behov for at imødegå ulemperne ved appel af domme i småsager, navnlig således at det samlede billede af en enkel og billig procesform ikke forrykkes afgørende af appelmuligheden. Udvalget har ikke nærmere overvejet muligheden af at udforme en egentlig småsagsappelproces under inddragelse af principperne i småsagsprocessen som foreslået ovenfor i afsnit 3-26. Der er derimod i udvalget enighed om, at appel af domme i småsager bør ske efter reglerne om kære. Udvalget har herved lagt vægt på, at ordningen med kære også af de fogedsager, der tidligere behandledes ved anke, jf. retsplejelovens kapitel 53 og kapitel 10, afsnit 20.2.1., efter det for udvalget oplyste har fungeret godt, navnlig således at ordningen sikrer en hurtig og enkel proces, hvor skriftlig behandling viser sig at være tilstrækkelig.

En regel om kærebehandling indeholder to centrale elementer. For det første indebærer den, at appel af dommen i almindelighed ikke vil have *opsættende virkning*. Dette forhold vil i sig selv være egnet til at begrænse ulemperne ved en 2. instansbehandling af en småsag. For det andet vil kærebehandling betyde, at sagen som udgangspunkt behandles *skriftligt*. Dette vil føre til, at omkostninger ved appelbehandling i almindelighed vil kunne begrænses væsentligt, ligesom sagerne gennemgående vil kunne behandles betydeligt hurtigere end ved anke.

En række justeringer af kæreregleme er dog efter udvalgets opfattelse nødvendige for at gøre dem anvendelige og hensigtsmæssige med hensyn til appel af domme i småsager. Der kunne på den baggrund rejses spørgsmål om, hvorvidt man ikke i stedet kunne anvende ankereglerne og så justere disse regler, navnlig med hensyn til opsættende virkning og skriftlig behandling. Kæreregleme er imidlertid mindre formelle og egner sig derfor som udgangspunkt bedre til småsager. Endvidere kan der peges på det element i kæreregleme, at appel sker ved indlevering af kæreskrift til byretten - som har en særlig vejledningspligt i småsager - i modsætning til anke, der sker ved indlevering af ankestævning til landsretten. Skriftlig behandling og fravær af opsættende virkning er endvidere velkendte hovedelementer i kæreordningen. Også en ordning med skriftlig anke uden opsættende virkning ville nødvendiggøre en række tilpasninger i øvrigt af ankereglerne til småsager.

Udvalget anbefaler på den baggrund, at domme i småsager skal appelleres ved kære med de modifikationer af kæreordningen, som omtales i det følgende. Selv om der herved opstår en "tredje appelform", må ordningen anses

for fleksibel og relativt enkel at indarbejde i praksis. Forskellene til den almindelige kæreordning er væsentligt mindre end forskellene mellem småsagsprocessen og den almindelige proces. Ulemper ved indførelse af et nyt processuelt regelsæt opvejes endvidere af fordelene ved den enklere og mindre tidskrævende behandlingsform.

De almindelige kæreregler i retsplejelovens kapitel 37 bør som udgangspunkt anvendes, herunder således at omkostninger fastsættes i overensstemmelse med de almindelige regler og praksis om sagsomkostninger i kæresager. Kærefristen er 14 dage. Udvalget finder ikke behov for at bibeholde en appelfrist på 4 uger som efter de gældende ankeregler.

Der er dog, som omtalt ovenfor, behov for en række tilpasninger af reglerne.

Bestemmelsen i ankekapitlets § 369, stk. 4, om at anke af udeblivelsesdomme fra sagsøgtes side kun kan ske under påberåbelse af fejl ved sagsbehandlingen, bør overføres til den foreslåede kæreordning.

Afgørelser truffet under sagen i første instans må kunne inddrages under appelsagen vedrørende dommen, jf. ankekapitlets § 368, stk. 4, ligesom kærekapitlets § 390 om forholdet mellem anke og kære bør anvendes på forholdet mellem kære af dommen og kære af afgørelser truffet under sagen i første instans.

Reglen i § 370 om forbud mod forudgående ankeafkald bør overføres til ordningen med kære af domme.

Reglerne om (helt) nye påstande og anbringender i § 383 og § 384 bør finde anvendelse, hvilket formentlig blot er en præcisering af den gældende ordning, smh. herved kærekapitlets § 393, stk. 4. Skærpelsen af § 383, stk. 3, ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 forudsættes ikke at få nogen videre betydning i småsager. Det findes bedst stemmende med småsagsprocessens og kæreordningens mindre formelle karakter, at bestemmelsen i ankekapitlets § 382 om sen fremsættelse under anken af bl.a. påstande, der har været gjort gældende i 1. instans, ikke overføres. Det forudsættes i øvrigt ved den foreslåede ordning, at en selvstændig påstand om andet end stadfæstelse over for kærende kan fremsættes af indkærede, uden at kontrakære er nødvendig.

Reglerne vedrørende hjemvisning i § 388 bør også gælde i forbindelse med hjemvisning efter kærebehandling af domme.

Reglen om afgivelse af en supplerende redegørelse i tilknytning til korte domme efter § 366 a, stk. 2, jf. stk. 3, bør finde tilsvarende anvendelse ved kære af sådanne domme.

Kære bør ske ved indgivelse af kæreskrift til byretten, jf. den gældende § 393, stk. 2, 1. og 2. pkt. Det findes ikke nødvendigt eller i øvrigt hensigtsmæssigt, at kære af domme skal kunne ske til retsbogen, jf. den gældende bestemmelse i § 393, stk. 3. Bistand med henblik på orientering om appelreglerne og eventuelt den praktiske udfærdigelse af kæreskrift vil være omfattet af byrettens vejledningspligt, jf. de foreslåede bestemmelser i retsplejelovens § 405 og 411.

Med hensyn til den formelle fremgangsmåde bør reglerne udformes i lyset af, at en part skal kunne optræde uden advokat. Ligeledes kan der med hensyn til appel af domme være anledning til at benytte en sikrere fremgangsmåde for underretning af modparten og kontradiktion end kærekapitlets almindelige ordning. Det foreslås derfor, at kæreskriftet forkyndes for indkærede, at indkærede samtidig opfordres til at fremkomme med sine bemærkninger inden en af landsretten fastsat frist, at kærende underrettes herom, samt at landsretten styrer skriftveksling m.v., herunder eventuelt således at parterne inden sagens optagelse til afgørelse får en frist til at fremkomme med yderligere bemærkninger eller anmodninger. Dette kan f.eks. ske ved udløb af fristen for svarskrift. Der stilles ikke særlige formkrav til et svarskrift.

Den foreslåede ordning indebærer, at der - til brug ved forkyndelsen - sammen med kæreskriftet skal indleveres en genpart heraf og af eventuelle bilag. Som følge af forkyndelsen kan kærekapitlets § 393, stk. 2, 3. pkt., om pligtmæssig fremsendelse af genpart af kæreskriftet til modparten undtages fra ordningen. Der er heller ikke behov for, at byretten underretter parterne om sagens fremsendelse til landsretten, smh. den gældende § 396, stk. 3. Endvidere erstatter den foreslåede ordning bestemmelserne i § 397, stk. 1, om bl.a. 10-dages fristen for indsendelse af skriftlige udtalelser fra parterne.

Der vil i sager, der er afgjort ved dom, sjældent være anledning til, at byretten afgiver en erklæring efter § 396, stk. 2, men denne bestemmelse foreslås dog ikke ophævet i småsager.

Efter de gældende kæreregler sker ingen formel optagelse til afgørelse, jf. herved § 397, stk. 1, om en 10-dages frist. Da denne regel ikke skal finde anvendelse, jf. ovenfor, er det nødvendigt, at sagen formelt optages til afgørelse. Da der er tale om appelbehandling af domme, findes reglerne om frister for afsigelse og tilkendegivelse om tidspunktet i § 219, stk. 1 og 2, endvidere at burde finde anvendelse, også når sagen afgøres på skriftligt grundlag. Meddelelse herom til parterne må i givet fald ske skriftligt.

Retsplejelovens § 395 om tillæggelse af opsættende virkning bør finde anvendelse. Der lægges efter praksis vægt på udsigten til, at afgørelsen vil blive ændret. Stillingtagen til anmodninger om opsættende virkning vil indebære en del arbejde med sagen forud for selve afgørelsen. Det forudsættes, at det efter den foreslåede ordning indgår i skønnet om, hvorvidt opsættende virkning bør tillægges, at der er tale om sager af mindre værdi, der i almindelighed bør afgøres hurtigt. Der bør på den baggrund udvises tilbageholdenhed med at tillægge opsættende virkning.

Mundtlig forhandling må i småsager antages at kunne undværes i mange tilfælde. Hovedreglen bør derfor være den samme som efter de almindelige kæreregler. Afgørende for spørgsmålet i det enkelte tilfælde vil ikke mindst være, hvilken nærmere bevisførelse, der måtte være behov for. Der bør gælde en lignende regel som efter retsplejelovens § 587, stk. 6, om kæremål i fogedsager. Bestemmelsen må administreres i overensstemmelse med Menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, jf. kapitel 3, afsnit 6.3. Hvis sagen i det hele har været skriftligt behandlet i 1. instans, bør der normalt foranstaltes mundtlig forhandling i landsretten, når en part ønsker det, jf. ovenfor afsnit 15.5.

Udvalget har ikke fundet grundlag for at overveje appelreglerne i 3. instans. Landsrettens afgørelse i kæresagen bør træffes ved dom og eventuel behandling i 3. instans ske efter de almindelige ankeregler.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 429).

Den ændrede appelform kræver en tilpasning af reglen om opsættende virkning af genoptagelse i § 367, stk. 1, 4. pkt., og reglen om udsættelse m.v. af fogedforretning i § 502, stk. 1, nr. 1. Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 5 (§ 367, stk. 1, 4. pkt.) og § 1, nr. 9 (§ 502, stk. 1, nr. 1) samt synspunkterne i kapitel 10, afsnit 10.1.4 og 12.2.

27.2.7.2. Appelbegrænsning

Udvalget har herefter overvejet, om der bør gælde appelbegrænsninger i småsager.

Et **flertal** - Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch-Larsen og Bente Saltorp - finder, at hensynet til et rimeligt forhold mellem sagens genstand og de anvendte procesforanstaltninger med styrke taler for, at afgørelser under småsagsprocessen i almindelighed kun prøves i én instans. Dette svarer til ordningen i England og Sverige. Det ville for så vidt være nærliggende, at domme i småsager i det hele kun kunne appelleres med Procesbevillingsnævnets tilladelse. Imidlertid vil den foreslåede ordning med kære af småsagsdomme i betydeligt omfang begrænse ulemperne ved en fri appeladgang i småsager. Hertil kommer hensynet til en bredere praksisfastlæggelse efter indførelsen af en ny, særlig procesform, der kan føre til fremkomst af nye sagstyper ved domstolene. Endvidere bør omfanget af processuelle særregler begrænses til det nødvendige, ligesom det efter overordnede synspunkter må tillægges vægt, at småsagsprocessen ikke fører til en indskrænkning af appeladgangen efter den gældende ordning. Efter en samlet vurdering af de modstående hensyn finder flertallet, at den gældende ordning bør bevares, således at det gældende krav om tilladelse til appel fra Procesbevillingsnævnet i sager, hvor påstanden for landsretten ikke overstiger 10.000 kr., overføres til den foreslåede ordning med appel af domme i småsager ved kære. Det følger af flertallets standpunkt, at også de gældende appelbegrænsninger med hensyn til andre afgørelser end domme kan opretholdes, jf. afsnit 27.3. Hvis de igangværende overvejelser i Retsplejerådet måtte føre til, at de almindelige appelbegrænsninger ophæves, kan dette også - under forudsætning af den foreslåede ordning med kærebehandling - tillægges virkning for småsagsprocessen.

Ét medlem - Otto Bisgaard - der i det væsentlige deler flertallets synspunkter, finder, at det mest ideelle system ville være, at alle sager, der er behandlet efter småsagsprocessen, alene kan appelleres til landsretten efter Procesbevillingsnævnets tilladelse, hvis sagen er principiel eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Den appelvejledning, som skal gives i forbindelse med domsafsigelsen, vil således i alle tilfælde gå ud på, at der skal indgives ansøgning til Procesbevillingsnævnet om tilladelse til appel. En afgørende og logisk forudsætning for en sådan appelbegrænsning er efter dette medlems opfattelse, at den gældende appelbegrænsning for byretssager

behandlet efter den almindelige civilproces samtidig ophæves. Hvis appelbegrænsningerne for den samlede civilproces - småsagsprocessen og den almindelige civilproces - indrettes på denne måde, vil det medvirke til, at der fra sagens start fokuseres mere på sagens karakter og det regelsæt, som sagen skal behandles efter. Småsagsprocessen vil så at sige mere konsekvent komme til at fremstå, som det den er, nemlig en specialproces til behandling af enkle krav og problemstillinger, hvor parternes interesser som udgangspunkt vil være en hurtig og enkel afgørelse af sagen uden adgang til appel. Er sagen derimod af en sådan karakter, at den efter henvisningsreglen bør behandles efter den almindelige civilproces, er det bedst stemmende med almindelige retssikkerhedsprincipper, at sagen frit kan appelleres til landsretten.

Et **mindretal** - Bo Antonsen, Preben Lunn, Mette Reissmann og Vibeke Vindeløv - finder, at appelbegrænsninger af retssikkerhedsmæssige grunde ikke bør gælde i civile sager. De foreslår derfor den gældende appelbegrænsning ophævet. Det må erkendes, at dette vil modvirke hensynet til at gøre processen enkel, hurtig og billig. Disse medlemmer finder imidlertid, at den retssikkerhedsgaranti, der ligger i toinstansprincippet, bør have overvægt, idet appelbegrænsning må anses som en forcering af ønsket om en hurtig og billig procesform. De problemer, som toinstansbehandling kan give, bør i vid udstrækning kunne løses dels ved, at den vindende - ikke-erhvervsdrivende - part får fri proces eller retshjælpsforsikringsdækning i 2. instans, jf. herom nedenfor i kapitel 14, dels ved den foreslåede regel om, at appel i småsager uanset appelgrund sker efter reglerne om kæremål.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 429, stk. 2) (flertalsforslaget), der overfører og tilpasser ankebegrænsningsreglerne til den ovenfor foreslåede ordning med kære af domme i småsager.

27.3. Appel af afgørelser om sagsomkostninger

27.3.1. Gældende regler

Undergives en dom ankebehandling, kan der også tages stilling til afgørelsen om sagsomkostninger i første instans. Særskilt appel af byretsdommes bestemmelser om sagsomkostninger kan derimod kun ske ved kære, jf. retsplejelovens § 369, stk. 2.

Sådan kære af sagsomkostningsafgørelser kan, hvis omkostningerne er fastsat til højst 10.000 kr., kun kæres med Procesbevillingsnævnets tilladelse, jf. § 391, stk. 2. Tilladelse kan gives, hvis særlige grunde taler derfor.

For afgørelser om sagsomkostninger i øvrigt, dvs. hvor afgørelsen træffes, uden at der samtidig afsiges dom i sagen, gælder en lignende regel om appelbegrænsning, jf. retsplejelovens § 389, stk. 2.

Appelbegrænsningen gælder ikke i tilfælde, hvor omkostningerne ophæves (dvs. hvor hver part efter rettens afgørelse skal bære egne omkostninger), uanset omkostningernes samlede eller isolerede størrelse, jf. *UfR 1992.745 H*.

27.3.2. Udvalgets overvejelser

Ordningen med særskilt appel af omkostningsafgørelser ved kære bør også gælde med hensyn til småsagsprocessen.

Efter den foreslåede småsagsproces vil afgørelser om sagsomkostninger i småsager (bortset fra ophævelse af omkostningerne) i almindelighed falde under de anførte regler om appelbegrænsning. Efterprøvelse af byretsdommerens sagsomkostningsafgørelse vil derfor ud fra en praktisk betragtning oftest kræve tilladelse af Procesbevillingsnævnet.

Et **flertal** - Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Otto Bisgaard, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch-Larsen og Bente Saltorp - finder, at de foreslåede omkostningsregler for småsagsprocessen er så klare, at der ikke er behov for fravigelse af ordningen med appelbegrænsning for omkostningsafgørelser. Efterprøvelse af omkostningsafgørelser vil - som nu - kunne ske i forbindelse med appel af domme, også med den foreslåede ordning med appel af domme ved kæremål. I øvrigt henvises til synspunkterne ovenfor i afsnit 27.2. om appel af domme.

Et **mindretal** - Bo Antonsen, Preben Lunn, Mette Reissmann og Vibeke Vindeløv - finder, at appelbegrænsningen

vedrørende omkostningsafgørelser af principielle grunde bør ophæves. Efter disse medlemmers opfattelse knytter der sig endvidere en ikke ubetydelig interesse til mulighederne for at få fastlagt en ensartet praksis med hensyn til småsagsprocessen også i henseende til omkostningsafgørelserne. Appelbehandling af omkostningsafgørelser kan ske enkelt og hurtigt ved skriftlig kærebehandling.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 429) (flertalsforslaget), der alene omfatter appel af *domme*, således at appel af dommes bestemmelser om sagsomkostninger og afgørelser om sagsomkostninger i øvrigt i det hele skal behandles efter de gældende regler, jf. retsplejelovens § 389, stk. 2, og § 391, stk. 1.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden][Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

X. Inddrivelsesprocessen og fuldbyrdelse af domme i småsager.

Kapitel 10: Inddrivelsesprocessen og fuldbyrdelse af domme i småsager

1. Indledning. Grundlaget for udvalgets overvejelser om en reform af inddrivelsesprocessen.

1.1. Afgrænsning af opgaven

Ved *inddrivelsesprocessen* forstås i det følgende de procesuelle regler for retslig inddrivelse af pengekrav, omfattende såvel de civilprocessuelle som de fogedprocessuelle regler herom. Om udvalgets forslag til reform af (dele af) inddrivelsesprocessen benyttes nedenfor betegnelsen *inkassoprocessen*, omfattende regler om en særlig, valgfri fremgangsmåde for inddrivelse af pengekrav.

Udvalgets forslag vedrørende *småsagsprocessen* (kapitel 9) tilsigter en enklere, hurtigere og billigere behandling af *tvistige, civile småsager* (små sager, hvor parterne er uenige om, hvorvidt et krav består). Udvalgets overvejelser vedrørende *inddrivelsesprocessen* sigter - kort sagt - på lignende måde mod en enklere, hurtigere og billigere retslig inddrivelse af pengekrav.

Også på inddrivelsesområdet er opgaven ifølge kommissoriet at gennemføre forbedringer for parter i *småsager*, idet kravets behandling under en småsagsproces "bør ses under ét, således at behovet for bistand tilgodeses både i relation til sagens forberedelse, sagens behandling for retten og *kravets senere inddrivelse*." (Fremhævet her). Udvalget behandler i relation til tvistige *småsager* også spørgsmålet om fuldbyrdelse af *andre krav end pengekrav*, jf. nedenfor afsnit 23.

Spørgsmål om anvendelse af inddrivelsesprocessen opstår såvel i tilknytning til *tvistige sager*, når dommen i sagen ønskes fuldbyrdet af fogedretten, som i *inkassosager*, hvor kravet ikke bestrides, og dommen kan opfattes som et led i selve inddrivelsen.

Hovedfeltet for udvalgets arbejde er *tvistige* småsager, og opgaven på inddrivelsessiden angår for så vidt fuldbyrdelse af domme i tvistige sager (der for det meste, men ikke al tid, angår pengekrav). Ud *fra erhvervslivets synspunkt* er *inkassosagerne*, der udgør den altovervejende del af de civile domssager med økonomisk værdi, formentlig det mest interessante område under småsagsproblemstillingen. Behov - og muligheder - for en reform af inddrivelsesprocessen synes for en umiddelbar betragtning at være mindst lige så nærliggende med hensyn til inkassosager som med hensyn til fuldbyrdelse af domme i tvistige sager. Også hensyn til skyldnerne taler for en enkel og billig inkassoproces, selv om hensynene ikke altid er sammenfaldende.

Udvalget har på den baggrund opfattet kommissoriet således, at også reglerne for behandling af inkassosager bør indgå i overvejelser om en småsagsreform.

Som beskrevet i kapitel 8, afsnit 2.2.5., er fogedrettens direkte betydning ved faktisk gennemtvingelse af pengekrav svindende, og det er udvalgets opfattelse, at det fogedretslige system ikke længere fungerer efter hensigten. Det ville for så vidt være velbegrundet at foretage tilbundsgående overvejelser om fogedrettens fremtidige funktion og

opgaver. En sådan grundlæggende nydefinition af hele det fogedprocessuelle system må dog siges at ligge uden for udvalgets kommissorium. Udvalget berører dog forskellige aspekter af behovet for mere omfattende reformer af inddrivelsesprocessen nedenfor i afsnit 21.

Som for småsagsprocessen gælder det med hensyn til inkassoprocessen, at det nuværende retssikkerhedsniveau bør opretholdes. Kravet om opretholdelse af retssikkerhedsniveauet må således efter udvalgets opfattelse indebære, at man - i hvert fald som udgangspunkt - bibeholder de grundlæggende regler for inkassosager, f.eks. om rettens prøvelse af sagsøgerens krav ved sagsøgtes udeblivelse fra den civile retssag (jf. nedenfor i afsnit 11), genoptagelse af retssagen (jf. nedenfor i afsnit 12), fogedrettens prøvelse af skyldners indsigelser, genstanden for udlæg (herunder trangsbeneficiet) og appel af fogedrettens afgørelser. Disse regler bygger på en afbalancering af ofte modstridende hensyn til kreditor og skyldner. Det kan ikke udelukkes, at en nyudformning af de samlede fogedretlige regler vil kunne føre til mere effektiv inddrivelse under opretholdelse af retssikkerhedsniveauet. Dette vil imidlertid forudsætte en omfattende revision af et regelsæt, der ad flere omgange er ændret gennemgribende inden for de sidste ca. 20 år. En sådan revision må anses for at ligge uden for udvalgets opgave.

Udvalget har derfor *ikke* foretaget en almindelig gennemgang af retsplejelovens kapitler om fogedsager (kapitel 45-48), tvangsauktion (kapitel 49-52), eller appel (kapitel 53).

1.2. Hovedsigtet med en reform

Udvalgets overvejelser vedrørende inddrivelsesprocessen bygger på den antagelse, at det uden ændring af de ovenfor nævnte grundregler vil være muligt at opnå forbedringer gennem *forenkling af procesforløbet*.

Sager om inddrivelse af pengekrav omfatter, som nævnt, både tvistige og ikke-tvistige sager (inkassosager). Det nuværende system er - i begge henseender - toleddet, bestående af dels en civil sag, dels en fogedsag, jf. nærmere om reglerne i kapitel 3, afsnit 1.4. Inkassosagerne er for det meste i realiteten fogedsager, dvs. sager, hvor parternes reelle mellemværende angår tvangsmæssig inddrivelse af krav, der er ubestridte. Det første led i den nuværende toleddede proces er derfor i princippet unødvendigt i disse tilfælde. Det må dog holdes for øje, at en kreditor kan have behov for at erhverve dom for at fastslå et krav og afbryde forældelse, selv om kravet ikke bestrides, og selv om fogedforretning - på grund af skyldnerens aktuelle økonomi - ikke samtidig ønskes foretaget.

Den toleddede inddrivelsesproces fremstår imidlertid i almindelighed som unødigt tung i inkassosager.

For så vidt angår **inkassosagerne**, bør der derfor skabes en *enstrenget behandlingsform* for ikke-tvistige sager om pengekrav, således at rettens behandling af kreditors krav ikke opdeles i to selvstændige processkridt, som hver især kræver et initiativ fra kreditor - henholdsvis en stævning og en anmodning om tvangsfuldbyrdelse (også betegnet udlægsbegæring eller fogedrekvisition).

Hovedproblemerne i en sådan reform består i:

-at *udskille de ikke-tvistige sager* fra den samlede mængde af anlagte sager,

-at tilvejebringe den *præklusion* (dvs. afskæring af indsigelser), som i dag typisk finder sted ved udeblivelsesdomme, og som er en forudsætning for egentlig fogedretslig behandling af krav, der ikke hviler på et særligt udlægsgrundlag i form af skriftligt forlig, gældsbrev, pantebrev, check eller veksel.

Tilvejebringelsen af grundlaget for præklusion er et led i processen, der er forskelligt fra selve den fogedretlige behandling. For så vidt er - og bliver - inddrivelsessystemet toleddet. Målet er at opnå en effektiv udskillelse og den nødvendige præklusion på den lettest mulige måde, således at færrest mulige sager skal "skifte spor" undervejs i forløbet. Samtidig må omkostningerne søges begrænset, og parternes adgang til vejledning og bistand må forbedres. Det bør navnlig overvejes, om dette kan opnås efter lignende principper som ved småsagsprocessen, jf. kapitel 9. Hensynet til skyldnerne bør i denne forbindelse tillægges betydelig vægt, og det bør herved tilstræbes, at skyldnere får rimelige betalingsfrister.

For så vidt angår de **tvistige sager**, bør fuldbyrdelsen af afgørelsen m.v. søges forenklet ved anvendelse af egnede elementer fra inkassoprocessen eller småsagsprocessen.

I afsnit 2-22 behandles spørgsmålet om en særlig forenklet civil- og fogedretslig behandling af inkassosager

(inkassoprocessen). Denne procesform omfatter *ikke* krav, der hviler på et særligt udlægsgrundlag i form af skriftligt forlig, gældsbrev, pantebrev, check eller veksel (se herom nedenfor i afsnit 24.3.). I afsnit 23 behandles spørgsmålet om forenklinger med hensyn til fuldbyrdelse af krav, der indledningsvis undergives behandling som tvistige sager under småsagsprocessen. I afsnit 24 behandles spørgsmålet om forholdet mellem de foreslåede regler og retsplejelovens almindelige regler for tvangsfuldbyrdelse m.v.

Inkassoprocessen angår *pengekrav*. Udvalget berører kun spørgsmålet om fuldbyrdelse af andet end pengekrav i afsnit 23 og 24.

2. Forskellige modeller for en reform vedrørende inkassosager

I dette afsnit gennemgås forskellige modeller for forenklet behandling af inkassosager.

2.1. Betalingspåkrav

En ordning med betalingspåkrav som grundlag for tvangsfuldbyrdelse i stedet for udeblivelsesdomme er foreslået i Retsplejerådets betænkning nr. 1201/1990 om modernisering og forenkling af tvangsfuldbyrdelsen. Forslaget og den kritik, som blev fremsat mod det, er nærmere beskrevet i kapitel 5, afsnit 7.

Forslaget indebærer, at en kreditor, hvis krav ikke bestrides af skyldner, ikke forud for fogedsagen behøver at udtage stævning og opnå udeblivelsesdom over skyldneren. I stedet kan kreditor lade et påkrav om betaling forkynde for skyldneren. Hvis skyldneren ikke inden 4 uger efter forkyndelsen fremsætter en skriftlig indsigelse over for kreditor, kan påkravet danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse ved fogedretten. Hvis skyldner fremsætter skriftlig indsigelse inden for tidsfristen, tvinges kreditor til at anlægge sædvanlig civil sag.

Skyldner kan imidlertid også efter udløbet af fristen, dog senest i første retsmøde i fogedretten, fremsætte indsigelser mod kravet. Fremsættes indsigelse rettidigt, skal fogedretten som udgangspunkt henvise kreditor til at anlægge civil sag mod skyldneren. Fogedretten kan dog afvise åbenbart ugrundede indsigelser og gennemføre fogedsagen.

2.2. Håndværksrådets forslag

Håndværksrådet har i et brev af 16. juni 1993 til justitsministeren fremsat et forslag til behandling af mindre inkassosager. Forslaget er uddybet i et brev af 5. oktober 1995 til Advokatrådet.

Hovedtrækkene i forslaget er følgende:

Kreditor kan vælge, om sagen skal indbringes for fogedretten eller domsretten (dvs. byrettens afdeling for civile sager). Forventer kreditor ikke indsigelser mod kravets eksistens og størrelse, kan kreditor indbringe sagen direkte for fogedretten. Er kreditor imidlertid bekendt med, at skyldner bestrider kravet, bør sagen indbringes for domsretten.

Sager anlagt ved domsretten forudsættes behandlet som hidtil med eventuel efterfølgende fogedbehandling. Sager indbragt direkte for fogedretten behandles efter følgende retningslinier:

Skyldneren tilsiges til et møde i fogedretten.

Hvis *skyldner møder* og *erkender* at skylde det krævede beløb, afsiger fogedretten dom i overensstemmelse med kreditors påstand. Der fastsættes en frist for betaling eller en afdragsordning.

Hvis skyldner møder og *fremsætter indsigelser* mod kravet, afgør fogedretten, om indsigelserne er af en sådan karakter, at sagen ikke bør behandles i fogedretten. Hvis sagen ikke bør behandles i fogedretten, henvises sagen til domsretten (dvs. byrettens afdeling for civile sager). Tidspunktet for første retsmøde i domsretten fastsættes af

fogedretten, og parterne orienteres herom, så ny indkaldelse ikke er nødvendig. Ved henvisning til domsretten betales en ekstra retsafgift. Er skyldneren repræsenteret af advokat, bør advokaten snarest muligt - og inden fogedretsmødet - meddele kreditors advokat, hvilke indsigelser skyldner har mod kravet, så fogedretsmødet eventuelt kan aflyses og sagen overføres til domsretten, uden at parterne behøver at møde i fogedretten.

Hvis *skyldner ikke møder*, afsiger fogedretten udeblivelsesdom efter sædvanlig (begrænset) prøvelse af sagsøgerens krav. Dommen sendes med almindeligt brev til skyldner med orientering om reglerne for anke og genoptagelse samt orientering om virkningerne af, at kravet ikke betales rettidigt. Betaler skyldner ikke rettidigt, kan kreditor fremsende sagen til fogedretten til enten udkørende fogedforretning eller politifremstilling.

Betingelserne for *genoptagelse* af en sag efter udeblivelsesdom opretholdes uændret. Hvis skyldners udeblivelse kan henføres til skyldners egne forhold, indebærer en an modning om genoptagelse dog ikke, at fogedsagen standses. Kreditor kan således fortsat inddrive sit krav, men med risiko for efterfølgende at blive dømt til at tilbagebetale beløbet til skyldner, hvis denne får sagen genoptaget og får medhold i den efterfølgende retssag. Der kunne stilles krav om, at kreditor skal stille sikkerhed for et sådant tilbagebetalingskrav, indtil endelig afgørelse foreligger, så skyldner ikke risikerer ikke at kunne få sine penge tilbage.

Efter forslaget bør sager, der indbringes direkte for fogedretten, behandles af en dommer eller en dommerfuldmægtig, men ikke af en kontorfunktionær, af hensyn til den prøvelse af sagsøgers krav, der skal foretages i udeblivelsestilfælde.

Det forudsættes i forslaget, at den stævning, der indleder sagen enten i fogedretten eller i domsretten, forkyndes for skyldner som hidtil med oplysning om tidspunktet for første retsmøde og vejledning om virkningen af udeblivelse. Derimod sendes efterfølgende henvendelser, herunder indkaldelser til retsmøder, kun med almindeligt brev, da det forudsættes, at skyldner selv følger med i, hvad der videre sker i sagen, og herunder sikrer sig, at breve kan nå frem til vedkommende.

2.3. Dansk InkassoBrancheforenings forslag

Dansk InkassoBrancheforening har ved brev af 27. november 1995 til justitsministeren fremsendt et forslag med titlen: "Retssikker inkasso - Forslag til principper for en ny procedure ved retslig behandling af inkassosager".

Forslaget indeholder følgende hovedelementer:

- Inkassosager indgives direkte til fogedretten. Kun i tilfælde af tvist skal sagen behandles ved domsretten (dvs. byrettens afdeling for civile sager).

- Autoriserede inkassobureauer (jf. nu lov nr. 319 af 14. maj 1997 om inkassovirksomhed) får samme mulighed som advokater for at indgive anmodning om tvangsfuldbyrdelse samt at møde i fogedretten som repræsentant for kreditor i sager, hvor der ikke skal afgøres en tvist.

- Der indføres skriftlig forberedelse af civile sager i alle landets retskredse.

Efter forslaget - der ikke omfatter sager, hvor skyldner inden den retslige behandling har fremsat indsigelser, eller hvor indsigelser forventes - udarbejder det autoriserede inkassobureau eller advokaten en anmodning om tvangsfuldbyrdelse (fogedrekvisition), der sendes til fogedretten. Fogedretten fastsætter tidspunktet for et fogedretsmøde og indkalder skyldner.

Skyldner kan inden en fastsat frist (forud for retsmødet) skriftligt fremsætte *indsigelser*, hvorefter retsmødet aflyses. Sagen returneres i så fald til kreditors inkassobureau eller advokat, vedlagt skyldners indsigelser. Inkassobureauet eller advokaten kan så sammen med kreditor vurdere, om der skal anlægges sædvanlig retssag til afgørelse af tvisten. Under denne retssag kan alene advokater og ikke inkassobureauer møde for kreditor.

Fremsætter skyldner *ikke indsigelser* inden fristen, afsiges der dom efter kreditors påstand og fogedsagen gennemføres. Både autoriserede inkassobureauer og advokater kan møde for kreditor i denne situation.

2.4. "Den svenske model"

Kapitel 4, afsnit 3.2., indeholder en nærmere beskrivelse af den svenske ordning med såkaldt *summarisk proces*, som indebærer, at en kreditor kan anmode fogedmyndigheden (kronofogdemyndigheten) om at sende et betalingspåkrav til skyldner. Hvis kravet ikke bestrides, kan der iværksættes tvangsfuldbyrdelse af kravet. Indsigelse fra skyldner indebærer derimod, at sagen efter anmodning fra kreditor oversendes fra fogedmyndigheden til byretten til fortsat behandling.

Med inspiration fra bl.a. den dagældende svenske ordning foreslog Retsplejerådet i betænkning nr. 698/1973 en forenklet inkassoproces i form af en såkaldt "autorisationsordning". Dette forslag, der ikke blev gennemført, er omtalt ovenfor i kapitel 5, afsnit 4. Forslaget var udtryk for en forenklet *civilprocessuel* behandling af inkassosager, men rummede ikke forenkling med hensyn til den fogedprocessuelle ordning. I forhold til de nugældende danske regler om skriftlig forberedelse af civile sager, adskiller autorisationsordningen sig navnlig ved dels at indebære en mere summarisk prøvelse i udeblivelsestilfælde, dels at være obligatorisk.

3. Udvalgets overvejelser om modellen for en særlig inkassoproces

3.1. Vurdering af forskellige modeller

Udvalget har overvejet, om forslaget om betalingspåkrav, forslagene fra Håndværksrådet og Dansk InkassoBrancheforening eller den svenske ordning kan danne model for en reform vedrørende inkassosager. De fire modeller rummer hver for sig væsentligt inspirationsstof. Det er således et fællestræk, at kreditor får mulighed for at gå til fogedretten uden forudgående sagsanlæg ved civilretten.

Ulempen ved både betalingspåkravsmodellen og Håndværksrådets forslag er, at der afholdes et fogedretsmøde på et tidspunkt, hvor den *præklusion*, dvs. afskæring af indsigelser, som efter de gældende regler sker ved udeblivelsesdommen, endnu ikke er indtrådt. Dette kan føre til afholdelse af unødvendige retsmøder. Det kan omvendt rumme de fordele, at skyldneren i retsmødet kan vejledes af retten, og at der kan indgås forlig, eventuelt i form af en afdragsordning. Disse fordele blev tillagt en sådan betydning, at Retsplejerådets forslag om en autorisationsordning, jf. ovenfor afsnit 2.4., ikke blev fremmet ved civilprocesreformen i medfør af lov nr. 260 af 8. juni 1979 (Folketingstidende 1978-79, tillæg A, sp. 1590-1592). Imidlertid indførtes ved loven mulighed for skriftlig forberedelse. Denne mulighed er i stigende grad taget i brug af retterne, og den må nu anses for den almindelige ordning. Ordningen er velfungerende, jf. kapitel 9, afsnit 10.

Efter udvalgets opfattelse bør den indledende forberedelse i det hele være skriftlig, jf. kapitel 9, afsnit 10. Også udskillelsen af de tvistige fra de ikke tvistige sager sker lettest og mest hensynsfuldt for begge parter på skriftligt grundlag.

Påkravsmodellen rummer ulemper med hensyn til præklusionen derved, at det første led i modellen er udenretsligt. Om påkravsmodellen henvises i øvrigt til kapitel 5, afsnit 7.3., der indeholder en gengivelse af kritikken af Retsplejerådets forslag i bet. 1201/1990.

Både betalingspåkravsmodellen og Håndværksrådets forslag indebærer, at sag kun skal indledes én gang. Udskillelsesproblemet løses i første omgang formentlig lige godt af begge modeller ved, at kreditor som udgangspunkt afgør, om sagen skal startes som tvistig eller ej. Ingen af de to modeller sikrer dog en fuldstændig udskillelse inden det første retsmøde. Dansk InkassoBrancheforenings forslag opretholder adskillelsen mellem fogedsagen og domssagen, idet fogedretten efter forslaget skal returnere sagen til kreditors repræsentant, hvis skyldneren fremsætter indsigelser.

Den nuværende ordning med udeblivelsesdomme sikrer i almindelighed, at præklusion indtræder inden første (foged-)retsmøde, - forudsat, at skriftlig forberedelse anvendes. Men der er tale om et toleddet sagsforløb.

3.2. Udvalgets forslag

Udvalget har på den ovenfor anførte baggrund fundet, at en ny inkassoproces bør bygge på en kombination af de

foreslåede modeller og den gældende ordning. En sådan inkassoproces bør indebære, at en sag efter kreditors valg kan rejses direkte ved anmodning om tvangsfuldbyrdelse og berammelse af fogedretsmøde, men således at skyldneren får mulighed for - ved at afgive svarskrift - at standse fogedsagen inden mødet i fogedretten. Gøres ikke rettidig indsigelse, afsiges udeblivelsesdom, og fogedbehandling foretages umiddelbart. På denne måde opnås såvel en sammensmeltning af to sagsforløb til ét som en fuldstændig præklusion inden mødet i fogedretten. Det nuværende retssikkerhedsniveau opretholdes, uden at processen reelt bliver mere omstændelig end efter de tidligere foreslåede modeller.

Efter udvalgets forslag skal kreditor angive på stævningen, om inkassosagsbehandling ønskes. I så fald indkaldes skyldner til et møde i fogedretten, men med opfordring til at afgive svarskrift, hvis kravet bestrides. Afgives ingen svarskrift, afsiges udeblivelsesdom, og fogedretsmødet og eventuelt udkørende fogedforretning eller politifremstilling gennemføres. Afgives svarskrift, bortfalder fogedretsmødet, og sagen fortsætter umiddelbart som tvistig, civil retssag.

Ved udformningen af forslaget har udvalget lagt vægt på, at en effektiv og rationel sagsgang kun opnås, hvis reglerne indrettes på dét, der er det typiske. Dette er selve hovedideen bag en særlig inkassoproces, der vil angå langt den overvejende del af de nuværende civile retssager med økonomisk værdi. Men synspunktet bør også tillægges vægt med hensyn til de nærmere regler for ordningen. Eksempelvis bør man ikke sende sagen tilbage til kreditor ved modtagelsen af svarskrift, hvis det helt typiske er, at kreditor ønsker sagen fortsat, jf. nedenfor afsnit 10.2. Det typiske bør svare til hovedreglen. Også retssikkerhedsgarantier bør udformes, så de passer med virkeligheden. Hvis det typiske er, at en fuldbyrdelsesfrist ikke får betydning eller udnyttes, er spørgsmålet, om ikke den bør afskaffes, således at den, der faktisk måtte savne den, hjælpes på anden måde, jf. nedenfor afsnit 10.1.3.

Udvalgets forslag rummer elementer, der kan minde om forslaget om betalingspåkrav og om forslaget fra Håndværksrådet, men det tilstræbes som i forslaget fra Dansk InkassoBrancheforening at gå videre navnlig derved, at udskillelsen af de tvistige sager - og præklusionen (afskæringen af indsigelser) - kan ske forud for det første retsmøde i sagen. Udvalgets forslag adskiller sig fra Dansk InkassoBrancheforenings forslag derved, at sagen ikke som udgangspunkt returneres til kreditor i tilfælde af indsigelser, men fortsætter ved retten, nu blot efter reglerne om tvistige, civile sager.

En mere vidtgående forenkling af inkassosagsforløbet kan formentlig kun opnås, hvis man opgiver rettens prøvelse af sagsøgerens krav ved sagsøgtes udeblivelse, jf. herom kapitel 3, afsnit 1.3.7. Den svenske model går i denne retning. Dette må imidlertid anses for en retssikkerhedsmæssig forringelse, som udvalget ikke kan anbefale, jf. nærmere nedenfor i afsnit 11.

Den nærmere udformning af inkassoprocessen må i øvrigt ske under hensyntagen til begge sagens parter. Kreditor og skyldners interesser er dog ikke på alle punkter modstående. Navnlig vil det også være i skyldners interesse at nedbringe omkostningerne ved tvangsinddrivelse i det omfang, skyldner pålægges at betale disse omkostninger.

Udvalget har overvejet at kombinere den foreslåede model med en mulighed for, at kreditor kan forkynde et *betalingspåkrav* over for skyldner med den virkning, at der herefter påløber procesrenter, og at forældelsesfristen afbrydes. På denne måde vil kreditor kunne tilvejebringe et godt grundlag for udskillelse af tvistige sager. Ved en sådan ordning vil det dog ikke være forsvarligt at tillægge manglende svar på påkravet præklusiv virkning, dvs. at indsigelser afskæres. Heller ikke bet. 1201/1990 gik så vidt. Den manglende præklusion vil formentlig bevirke, at kreditorernes interesse i påkrav vil være begrænset. Man kunne dog måske forestille sig, at nogle kreditorer vil foretrække et påkrav i stedet for f.eks. "2. rykker".

Udvalget anser imidlertid en sådan supplerende adgang til betalingspåkrav for upraktisk. Udvalget stiller derfor ikke forslag herom.

Udvalgets overvejelser om den nærmere udformning af inkassoprocessen gengives nedenfor i afsnit 4-22.

4. Lovtekniske spørgsmål

Reglerne om en småsagsproces forudsættes indsat som et særligt kapitel i retsplejeloven, således at retsplejelovens almindelige civilprocessuelle regler finder anvendelse i småsager, medmindre andet følger af de enkelte

bestemmelser i småsagskapitlet.

Udvalget har overvejet, om man i stedet burde udforme et samlet regelsæt for småsager, hvori også de almindelige procesregler, som tænkes at gælde for småsager, indarbejdes. Udvalget har afstået herfra, idet en sådan teknik ville føre til gentagelser, der kan indebære fortolkningstvivl.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 430).

5. Anvendelsesområdet

5.1. Inkassoprocessen omfatter både små og store krav

Udvalgets kommissorium angår småsager. Efter flertalsforslaget i kapitel 9 vedrørende småsagsprocessen omfatter småsager som udgangspunkt krav af en værdi af højst 20.000 kr. samt krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, uanset kravets værdi.

Behovet for forenkling må anses for størst i småsagerne, hvor den tids- og omkostningsmæssige byrde vejer relativt tungest. Der er dog også uden for småsagsområdet et klart praktisk behov for en forenklet tvangsfuldbyrdelse af pengekrav. Inkassoprocessen byder på fordele, der i en vis udstrækning lige så vel vil kunne udnyttes i sager med større økonomisk værdi. Hertil kommer, at en skillelinie mellem små og store sager efter udvalgets opfattelse fremstår som mere kunstig - og upraktisk - for så vidt angår inddrivelsesprocessen end for så vidt angår småsagsprocessen.

Udvalget anbefaler derfor, at *den foreslåede enstrengede behandlingsform for inkassosager som udgangspunkt omfatter alle ikke-tvistige sager om inddrivelse af pengekrav.*

5.2. Forholdet mellem inkassoprocessen og andre procesformer

Indførelse af processuelle særregler bør ske med en vis varsomhed. Jo flere særlige regelsæt, des flere afgrænsningsspørgsmål. Dette gælder navnlig, hvor det overlades den ene part at sætte et særligt procesforløb i gang og den anden part at føre det tilbage i den almindelige procesform. Behovet for en reform af inkassoprocessen - og af den gældende "småsagsproces" - er indlysende. Men man bør være opmærksom på den kompleksitet, der opstår.

Småsagsprocessen er et alternativ til den almindelige civilproces. Inkassoprocessen er et alternativ til småsagsprocessen og den almindelige civilproces, men også til den almindelige fogedproces. Den almindelige fogedproces kan ikke undværes, allerede fordi også domme afsagt under småsagsproces/almindelig civilproces skal kunne fuldbyrdes. Visse af inkassoprocessens regler berører spørgsmål, der også gør sig gældende med hensyn til fuldbyrdelse af pengekrav på særligt fuldbyrdelsesgrundlag eller om fuldbyrdelse af andet end pengekrav. Den almindelige civilprocesordning kan heller ikke undværes i inkassosager, fordi en kreditor - også med hensyn til et ubestridt krav - kan ønske dom, men ikke aktuelt fogedsagsbehandling.

Det samlede område, der påvirkes af udvalgets forslag, kan i forenklet form beskrives således:

(1) Civilproces

- småsagsproces

-almindelig civilproces

(2) Inkassoproces

- krav, der i øvrigt hører under småsagsproces

- krav, der i øvrigt hører under almindelig civilproces

(3) Fogedproces

- på grundlag af dom under småsagsproces

- på grundlag af dom under almindelig civilproces

- på grundlag af dom under inkassoproces

- på grundlag af særligt fuldbyrdelsesgrundlag (skriftligt forlig, gældsbrev, pantebrev, check eller veksel)

Inkassoprocessens regler kan i princippet opdeles i to kategorier, nemlig dels regler for "det civilprocessuelle element", dels regler for det "fogedprocessuelle element".

Småsagsprocessen består af en række fravigelser af de almindelige civilprocessuelle regler, som i det væsentlige tilsigter at yde en særlig retshjælp med henblik på, at sagerne kan føres uden advokat. Behovet for sådan retshjælp kan være til stede i inkassoprocessen på samme måde som i småsagsprocessen. Det er da også hensigten med inkassoprocessen, at den bør være så enkel, at sagerne i vid udstrækning kan føres af parterne uden advokat. Hertil kommer hensynet til, at kreditors valg mellem almindelig proces (herunder småsagsproces) og inkassoproces så vidt muligt alene træffes ud fra overvejelser om sandsynligheden for, at skyldner har indsigelser. Kun derved opnås, at udskillelsen af sagerne i de to procesformer bliver rigtig, således at "sporskifte" undervejs i forløbet undgås.

5.3. Særregler for småsager

De ovenfor nævnte hensyn taler for, at *småsagskrav undergives ensartede regler i såvel inkasso- som småsagsprocessen*. For så vidt angår inkassoprocessens *civilprocessuelle element*, bør småsagsprocessens tilsvarende regler derfor overføres. Derved opstår spørgsmålet om, *hvorvidt de overførte regler kan gives generel rækkevidde*, således at forskellige regler for små og store krav under inkassoprocessen undgås. Et modhensyn vil her være, at der opstår en forskel til de almindelige civilprocessuelle regler for de store kravs vedkommende, som kan påvirke valget af procesform.

Udvalget har i de følgende afsnit lagt vægt på, at de civilprocessuelle regler i inkassoprocessen udformes i overensstemmelse med henholdsvis småsagsprocessen og den almindelige civilproces for andre krav. Dette princip vil kunne sikre en klar ordning og medvirke til, at valget mellem inkassoproces og "tvistig proces" træffes alene ud fra overvejelser om, hvorvidt sagsøgte kan ventes at have indsigelser.

Det er udvalgets opgave - rent bortset fra den særlige inkassoproces - at foreslå særlige regler, der kan lette fuldbyrdelsen af domme i småsager. For så vidt angår inkassoprocessens *fogedprocessuelle element* opstår der - ud fra samme hensyn som i småsagsprocessen - spørgsmål om, hvorvidt små krav skal ydes en særlig retshjælp ved processuelle lempelser, og igen spørgsmål om hensigtsmæssigheden af forskelle i regelsættet for krav af forskellig størrelse.

Med hensyn til det fogedprocessuelle element melder sig endvidere spørgsmålet om, i hvilket omfang de foreslåede regler bør gælde også uden for inkassoprocessen. Dette indbefatter spørgsmålet om retshjælp til fuldbyrdelse af domme under småsagsproces. Men der er også spørgsmål om, hvorvidt inkassoprocessens fogedprocessuelle regler bør gælde domme fra almindelig civilproces samt andre fuldbyrdelsesgrundlag end domme og retsforlig.

5.4. Afgrænsning af små krav i inkassoprocessen

I alle de ovennævnte relationer må der - hvor særregler for små krav findes nødvendige - tages stilling til, *hvorledes de små krav skal afgrænses*. Et naturligt udgangspunkt vil være den afgrænsning, som er foretaget i relation til småsagsprocessen, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 400), dvs. som hovedregel en 20.000 kr.'s grænse. Der må tages stilling til, hvorledes man skal behandle både sager, der falder uden for småsagsprocessen, men under inkassoprocessen (sager om mangler ved fast ejendom, sager, der kan henvises til almindelig proces, og sager, hvor parterne har vedtaget almindelig proces), og sager, der uanset den foreslåede almindelige 20.000 kr.'s grænse falder under småsagsprocessen (sager, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, og sager, hvor parterne har vedtaget småsagsbehandling).

Små sager bør i denne relation afgrænses som udgangspunkt på samme måde som i småsagsprocessen, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 400), dvs. navnlig krav med en økonomisk værdi af højst 20.000 kr. Der er dog ikke grund til at udeholde sager, der vedrører mangler ved fast ejendom. Endvidere bør samme retshjælp ydes sager om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, uanset sagsværdien. Aftaler om vedtagelse af almindelig proces bør ikke spille nogen rolle i denne henseende, og det samme gælder muligheden for, at sagen ville kunne henvises til almindelig proces efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 402, stk. 1). Disse forhold vil normalt være uoplyst og i øvrigt uden betydning i en ikke-tvistig sag. En eventuel vedtagelse om anvendelse af småsagsproces bør ikke udvide reglen. Udvalget foreslår derfor, at særregler for småsager i inkassoprocessen kommer til at omfatte krav, der ved sagens anlæg ikke overstiger 20.000 kr. (ekskl. inkassosalær og andre omkostninger), samt sager om krav, afgjort af Forbrugerklagenævnet.

Med hensyn til beløbsgrænsen vil påstanden i stævningen være afgørende, jf. princippet i retsplejelovens § 228, herunder ekskl. bl.a. inkassoomkostninger, smh. om den tvistige småsagsproces ovenfor kapitel 9, afsnit 5, hvor udgangspunktet med hensyn til kumulation til dels er et andet.

5.5. "Sporskifte"

Et særligt spørgsmål knytter sig til de tilfælde, hvor en sag må "skifte spor" under forløbet, enten ved fremsættelse af indsigelse under inkassoproces eller ved udeblivelse under småsagsproces (eller almindelig proces). Spørgsmålet er, i hvilket omfang reglerne kan medvirke til, at sporskiftet forløber så glat som muligt. Udvalgets grundsynspunkt er på dette punkt, at der - i hvert fald med hensyn til småsager - bør være så få forskelle mellem regelsættene som muligt

5.6. Plan over fremstillingen af spørgsmål om anvendelsesområde

Spørgsmålet om særlige regler i *inkassoprocessen* for små krav berøres i de enkelte afsnit om inkassoprocessen og sammenfattes nedenfor i afsnit 22. Spørgsmålet om fuldbyrdelse af domme i småsager behandles i afsnit 23. Spørgsmålet om forholdet mellem inkassoprocessen og retsplejelovens almindelige regler behandles i afsnit 24.

6. Voldgiftsaftaler

I kapitel 9, afsnit 3.4.4., er det inden for småsagsprocessens område foreslået, at forudgående voldgiftsaftaler ikke skal være bindende.

I det omfang et krav omfattet af en voldgiftsaftale ikke er omtvistet, bør inddrivelse kunne ske ved anvendelse af inkassoprocessen. En indsigelse fra en skyldner vil efter inkassoprocessen indebære, at inkassoreglerne ikke finder anvendelse, uanset om alternativet til den ikke-tvistige inkassoproces er almindelig rettergang eller voldgift. I denne situation vil sagen således skulle behandles ved voldgift, hvis en gyldig voldgiftsaftale påberåbes af en part.

Efter den gældende bestemmelse i *voldgiftslovens § 1, stk. 1*, afvises sager omfattet af en voldgiftsaftale kun fra domstolene efter påstand. Der er ikke noget til hinder for, at de almindelige domstole behandler et krav omfattet af en voldgiftsaftale, hvis sagsøgte (skyldner) ikke har indsigelser mod dette, og det må da også antages, at udeblivelsesdomme i dag ofte angår krav, som skyldner kunne have krævet behandlet ved voldgift. Der er derfor ikke i inkassoprocessen behov for nogen særlig bestemmelse vedrørende voldgift.

7. Kompetenceregler

7.1. Saglig kompetence

Inkassoprocessen er udtryk for en sammensmeltning af civil- og fogedprocessen med henblik på inddrivelse af pengekrav. Procesordningen kan derfor kun finde anvendelse ved *byret*.

Inkassoprocessen skal som udgangspunkt også finde anvendelse med hensyn til krav over den foreslåede

småsagsgrænse på 20.000 kr. Dette indebærer, at også krav over 500.000 kr. kan behandles efter inkassoprocessen, jf. retsplejelovens § 227, hvorefter sådanne krav kun efter anmodning fra en part henvises til landsret.

Afgørende bør i det hele være, om pengekravet kan behandles ved byret efter *almindelige* regler. Således vil *sø- og handelssager* kunne behandles under inkassoprocessen, jf. retsplejelovens § 20.

Pengekrav, der hører under *boligret*, bør også kunne behandles ved inkassoproces, hvis kreditor ikke ønsker lægdommeres deltagelse, jf. herved lejelovens § 107, stk. 2, hvorefter lægdommere medvirker, hvis en af parterne anmoder om det. Rettens mulighed for efter bestemmelsen at beslutte, at lægdommere skal medvirke, bruges næppe nogensinde ved sagsøgtes udeblivelse fra sagens start. I boligretssager anvendes retsplejelovens almindelige regler om udeblivelsesdomme, jf. lejelovens § 112, stk. 1. Forskellen bliver herefter en eventuel behandling hos en anden af flere dommere ved en byret, og dermed en fravigelse af den specialisering, som boligretsordningen kan være udtryk for, jf. lejelovens § 108, stk. 1, 2. pkt., og retsplejelovens § 16 a og § 17. Udvalget finder ikke betænkeligheder herved. Inkassoprocessen kan således anvendes på sager, der ellers ville høre under boligret, og den af flere dommere ved en ret, der tildeles ansvaret for sager under inkassoproces, vil kunne være en anden end den, der behandler boligretssager i øvrigt.

Der henvises til lovudkastets § 5, hvorefter inkassoprocessen ikke undtages fra lejelovens almindelige henvisning til retsplejelovens regler.

Inkassoprocessen finder derimod ikke anvendelse på sager, der hører under specialprocessen, hvor der gælder særlige udeblivelsesregler, jf. retsplejelovens kapitler 42 (sager om ægteskab eller forældremyndighed), 42 a (faderskabssager), 43 (værgemålssager), 43 a (prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse) og 43 b (prøvelse af beslutning om adoption uden samtykke).

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 432).

7.2. Stedlig kompetence (værneting)

7.2.1. Gældende regler

Reglerne om byretternes stedlige kompetence (værneting) i *civile retssager* findes i retsplejelovens kapitel 22 (§§ 235-248). Som hovedregel skal sager anlægges ved sagsøgtes hjemting, dvs. ved byretten på det sted, hvor sagsøgte bor eller - i mangel af fast bopæl - opholder sig. Driver sagsøgte erhvervsvirksomhed, kan sager vedrørende virksomheden anlægges ved retten på det sted, hvorfra virksomheden udøves. Selskaber og andre juridiske personer har som udgangspunkt hjemting i den retskreds, hvor hovedkontoret ligger. Herudover findes bestemmelser om såkaldte undtagelsesværneting, som sagsøger kan vælge, f.eks. i sager om rettigheder over fast ejendom, om kontraktforhold og om erstatning i anledning af retskrænkelser.

Byretternes stedlige kompetence i *fogedsager* er reguleret i retsplejelovens § 487. I disse sager er det på lignende måde udgangspunktet, at sagen behandles ved skyldners hjemting. Bestemmelserne om undtagelsesværneting i civile sager gælder ikke i fogedsager, hvor der imidlertid findes andre undtagelser. Ud over ved hjemtinget kan en anmodning om tvangsfuldbyrdelse således bl.a. fremsættes over for fogedretten i den retskreds, hvorfra skyldneren driver erhvervsmæssig virksomhed (uanset om kravet har forbindelse med virksomheden), eller hvor der findes pant for kravet. Hvis ingen fogedret er kompetent efter de nævnte bestemmelser, eller hvis der ikke er opnået dækning under en tidligere fogedforretning, kan anmodning efter kreditors valg fremsættes over for fogedretten i den retskreds, hvor skyldneren opholder sig eller træffes eller har aktiver. Anmodning om tvangsfuldbyrdelse kan fremsættes over for andre fogedretter, hvis muligheden for fuldbyrdelse ellers vil blive væsentligt forringet.

Herudover findes der i retsplejelovens § 494, stk. 1, regler om, ved hvilke fogedretter en skyldner kan indkaldes til en fogedforretning. Skyldner kan således tilsiges, hvis sagen foretages i den retskreds, hvor skyldneren har bopæl eller opholdssted, eller hvorfra han driver erhvervsmæssig virksomhed, eller i en tilstødende retskreds. Storkøbenhavn anses som én retskreds.

7.2.2. Udvalgets overvejelser

Forslaget om inkassoprocessen tilstræber en enstrenget model, hvor domsretten og fogedretten i inkassosager

udadtil så vidt muligt fremtræder som en enhed. Efter udvalgets opfattelse er en ny, ensartet udformning af værnetingsreglerne imidlertid hverken nødvendig for at opnå en rationalisering af inddrivelsesprocessen eller hensigtsmæssig ud fra de forskelligartede hensyn, der ligger bag de to sæt værnetingsregler. En kreditor, der ønsker at benytte den forenklede inkassoproces, må derfor som udgangspunkt henvises til at anlægge sagen ved en ret, der er værneting både i civilprocessen og fogedprocessen.

Hvis kreditor måtte ønske at anlægge sagen ved et undtagelsesværneting, må sagen behandles efter de almindelige procesregler, dvs. at der efter en eventuel udeblivelsesdom må indgives en særskilt anmodning om tvangsfuldbyrdelse til en fogedret, der er kompetent efter de fogedretlige værnetingsregler. Kreditor må altså give afkald på et eventuelt undtagelsesværneting for at kunne benytte den særlige inkassoproces. Det vil også gælde forbrugerværnetinget efter retsplejelovens § 244. Da en inkassosag fortrinsvis har karakter af en fogedsag, hvor der normalt er behov for at tilsige skyldneren, jf. herved retsplejelovens § 494, bør dette ikke give anledning til betænkeligheder.

En sag vil dog uden vanskelighed kunne behandles ved inkassoproces ved undtagelsesværneting, såfremt der efter § 487, stk. 1, er fogedværneting dér, og skyldner kan indkaldes personligt efter § 494, stk. 1. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor skyldner driver erhvervsvirksomhed ved et undtagelsesværneting, men kravet ikke vedrører virksomheden. Inkassoprocessen bør også være anvendelig i sådanne tilfælde.

Udvalget foreslår derfor, at sager under inkassoprocessen skal anlægges ved skyldners hjemting, jf. retsplejelovens §§ 235-240, eller ved et undtagelsesværneting efter retsplejelovens kapitel 22, hvis en fogedforretning efter § 487 kan behandles dér, og skyldneren efter § 494, stk. 1, kan tilsiges til fogedforretningen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 436).

8. Indledning af inkassoproces

8.1. Valg af inkassoprocessen

Inkassoprocessen indledes efter udvalgets forslag ved indgivelse af stævning.

I stævningen skal kreditor angive, at sagen ønskes behandlet i denne procesform.

Valget af inkassoproces fremfor almindelig proces overlades således efter forslaget til kreditor. Dette er efter udvalgets opfattelse såvel hensigtsmæssigt som ubetænkeligt. Kreditor kender - i modsætning til retten - sagen i forvejen, og reglerne kan og bør udformes således, at skyldners retsstilling efter en samlet betragtning ikke forringes ved valget af inkassoprocessen. Ved kreditors valg sammenholdt med skyldners indsigelsesadgang - der indebærer en ret til at standse behandling efter inkassoprocessen - opnås formentlig den bedste udskillelse af de ikke-tvistige sager fra de tvistige.

I det omfang, kreditor er bekendt med - eller har en forholdsvis sikker formodning om - at skyldner har indsigelser mod kravet, vil kreditor næppe have nogen større interesse i at satse på, at skyldner ikke rettidigt fremsætter sine indsigelser. Et væsentligt incitament for kreditor til at vælge rigtigt, vil være, at sagen fra starten behandles i den rette form med den heraf følgende hurtigere behandling. Fremsætter skyldner sine indsigelser rettidigt, må fogedretsmødet aflyses og et forberedende møde berammes, jf. nedenfor i afsnit 10.2. Fremsættes indsigelserne efter afsigelse af udeblivelsesdom, kan skyldner anmode om at få sagen genoptaget, jf. nedenfor afsnit 12. Ved anvendelse af inkassofremgangsmåden giver kreditor desuden normalt afkald på anvendelsen af et eventuelt undtagelsesværneting, jf. ovenfor i afsnit 7.2. Til gengæld opnås en lettelse med hensyn til fuldbyrdelsesfristen, jf. nedenfor i afsnit 10.1.3. I øvrigt bør der være så få forskelle som muligt, jf. ovenfor afsnit 5.5. Om udformning af retsafgiftsreglerne henvises til afsnit 18.6.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 432).

8.2. Krav til stævningen m.v.

Det bør på samme måde som i en almindelig civil sag påhvile kreditor at fastlægge, hvad der er sagens genstand.

Med en ordning, hvor prøvelsen i udeblivelsestilfælde ikke skal være mindre indgående end efter den almindelige civilproces, jf. nedenfor afsnit 11, må kravene til stævningens indhold svare til de almindelige krav herom.

Ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 er kravet i den tidligere retsplejelovs § 348, stk. 1, nr. 4, om en kort fremstilling af de kendsgerninger, hvorpå påstanden støttes, ændret således, at der kræves en "udførlig fremstilling". Det fremgår dog af lovens forarbejder, at det skærpede krav ikke skal gælde almindelige inkassosager. Udvalget finder derfor ikke grundlag for justeringer med hensyn til inkassoprocessen i denne henseende som følge af lovændringen. Afgives ikke svarskrift, får den nye regel ingen betydning. Det samme gælder, hvis sagen efter svarskrift skal behandles efter småsagsprocessens regler, jf. kapitel 9, afsnit 7.

Ved udfærdigelse af stævningen bør der - for at fremme ensartethed og klarhed - anvendes en blanket. Blanketten bør være den samme, som anvendes ved den tvistige småsagsproces, jf. kapitel 9, afsnit 7, og bilag 6. Den bør anvendes med hensyn til alle inkassosager, selv om den er udarbejdet med henblik på lettelser for sagsøgeren i småsager. Blanketten vil således med fordel kunne anvendes i de enkle sager, som inkassosager er. Ved udformningen af blanketten må man være opmærksom på, at sagerne til dels skal behandles efter forskellige regler.

Ved afkrydsning af en særlig rubrik i stævningsblanketten skal kreditor angive, at sagen ønskes behandlet efter inkassoprocessen, og dermed angive, at der ikke ventes indsigelser, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 432.

Det kunne overvejes at indføre særlige rubrikker i stævningen til *meddelelser fra kreditor* om fogedsagens behandling. Dette kunne f.eks. angå ønsker om *underretning efter § 491, stk. 1,* om fogedretsmøder, hvor kreditor ikke har mødepligt. Udvalget foreslår imidlertid nedenfor i afsnit 13.5., at der altid gives underretning til kreditor. Endvidere kunne indføres en rubrik for ønske om *personlig indkaldelse af skyldner*, jf. § 494, stk. 1. Udvalget foreslår imidlertid, at skyldner i almindelighed på rettens eget initiativ tilsiges til at møde personligt, jf. nedenfor i afsnit 9.5. Der vil således ikke være behov for en sådan oplysningsrubrik. Kravet om anvendelse af blanket udelukker ikke, at kreditor giver meddelelser i fri tekst, f.eks. om genstanden for udlæg, eller om f.eks. ønske om tilbagesendelse hvor "fredningsreglen" i § 490 er anvendelig, jf. afsnit 8.5., eller om fuldbyrdelse ved udeblivelse i sager, der anlægges som tvistige, jf. afsnit 23.

Udvalget har overvejet, om man i inkassoprocessen kan undvære kravet om, at sagsøger (kreditor) skal *vedlægge genparter af bevisdokumenter*, jf. herved § 348, stk. 2, nr. 5, jf. stk. 3, nr. 2.

Udvalget stiller dog ikke forslag herom, da besværet for kreditor typisk vil være beskedent, idet de relevante bevisdokumenter i inkassosager typisk alene vil bestå i et enkelt dokument (en faktura, en kontrakt eller lignende), og da man ved denne ordning undgår, at kreditor - hvis skyldner fremsætter indsigelser - skal supplere stævningen. Det bemærkes, at spørgsmålet om, hvilke dokumenter der påberåbes allerede i stævningen - og som dermed omfattes af pligten til at vedlægge genpart - afgøres af kreditor selv, idet nødvendigheden heraf navnlig beror på udformningen af sagsfremstillingen. Vedlæggelse af dokumenter vil kunne være hensigtsmæssig også ud fra kreditors synspunkt, ligesom de har betydning med hensyn til prøvelsen i udeblivelsestilfælde.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 432 og § 437).

8.3. Prøvelse af kravene til stævningen

Den indledende, formelle prøvelse af stævningen skal i inkassoprocessen i princippet ske på samme måde som under almindelig proces, jf. herved den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 349.

I småsagsprocessen skal retten efter forslaget i kapitel 9 yde sagsøger bistand med hensyn til afhjælpning af mangler ved stævningen, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 416, stk. 2). Behov for sådan retshjælp, der skal muliggøre, at sagen føres uden advokat, kan forekomme på samme måde i inkassoprocessen. Skal sagsøgers (kreditors) valg mellem procesformerne alene ske ud fra overvejelser om, hvorvidt indsi

gelser er sandsynlige eller ej, bør reglen være ens i småsagsproces og for småsager i inkassoproces, jf. afsnit 5.3.

Det foreslås på den baggrund, at tilsvarende regler skal gælde for småsagskrav i inkassoprocessen. Afhjælpningspligt kan i inkassosager fremstå som en uhensigtsmæssighed, men det må antages at være ganske få tilfælde, hvor indgriben bliver nødvendig. Afgrænsningen af de små sager bør ske, som angivet ovenfor i afsnit 5.4.

Ovenfor i afsnit 8.2. er det foreslået, at stævningen skal udfærdiges på blanket. For småsager vil der efter den lige foreslåede regel være en vidtgående afhjælpningspligt. Tilsidesættelse af kravet om blanket vil efter disse regler ikke føre til afvisning. I de store sager skal stævninger, der ikke er affattet på blanket, efter forslaget prøves på grundlag af den almindelige regel i retsplejelovens § 349, hvorefter det - uanset den næppe helt klare sammenhæng mellem stk. 1, 1. og 2. pkt. - bør være afgørende, om stævningen er uegnet til at danne grundlag for sagens behandling. Dette vil indebære, at afvisning alene som følge af manglende overholdelse af *blanketkravet*, heller ikke vil forekomme med hensyn til de store sager. Ordningen med blanketter vil for så vidt navnlig virke ved de praktiske fordele, som disse kan give i den daglige brug.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 437, stk. 2 og 3).

8.4. Anmodningen om tvangsfuldbyrdelse

I inkassoprocessen anses stævningen med kreditors angivelse (ved afkrydsning) af, at inkassosagsbehandling ønskes, for en anmodning om tvangsfuldbyrdelse.

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 486 kan anmodning om tvangsfuldbyrdelse i almindelighed først indgives efter udløb af fuldbyrdelsesfristen efter § 480 (normalt 14 dage fra domsafsigelsen). Ved forslaget om sammenlægning af de civil- og fogedprocessuelle funktioner i en enstrenget inkassoproces må dette udgangspunkt nødvendigvis fraviges. Se nærmere om *fuldbyrdelsesfristen* nedenfor i afsnit 10.1.3.

Efter den gældende § 489 afviser fogedretten en anmodning om fuldbyrdelse, bl.a. når der ikke foreligger tilstrækkeligt *grundlag* for tvangsfuldbyrdelse. Efter inkassoprocessen bliver der naturligvis ikke anledning til afvisning ved modtagelsen af stævning af denne grund. Viser det sig imidlertid senere, at grundlaget ikke er til stede, f.eks. hvis dommen ikke indeholder en betalingsforpligtelse, må fuldbyrdelse afvises. Dette skal retten efter almindelige regler gøre af egen drift.

Prioritetsstillingen mellem flere udlæg, afgøres efter de gældende regler som udgangspunkt efter tidspunktet for indgivelse af anmodning om tvangsfuldbyrdelse, jf. retsplejelovens § 526, stk. 1. I inkassoprocessen må *indgivelse af stævning* også i denne henseende sidestilles med indgivelse af en anmodning om tvangsfuldbyrdelse, da den enstrengede inkassoproces ikke kræver særskilt anmodning om tvangsfuldbyrdelse. Udvalget har overvejet, om *(udeblivelses)dommen* i stedet burde være afgørende for spørgsmålet. Herved opnås, at prioritetsvirkningen ikke kan indtræde forud for etableringen af et fuldbyrdelsesgrundlag. Denne noget formelle betragtning bør dog efter udvalgets opfattelse vige for det hensyn, at forsinkelse af sagsbehandlingen ved retten ikke bør påvirke prioritetsstillingen. Stævningen får således efter udvalgets forslag virkning for prioritetsstillingen efter retsplejelovens § 526, stk. 1. Under hensyn til det korte forløb, som en inkassosag efter forslaget typisk vil have, anser udvalget dette for ubetænkeligt. Det forudsættes herved, at fuldbyrdelse sker under inkassoprocessen. Skiftes spor til tvistig proces, vil prioritetsstillingen ved en senere anmodning om fuldbyrdelse bero på den almindelige regel. Se dog om småsagsproces nedenfor afsnit 23.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 441).

8.5. Anvendelse af fredningsreglen i retsplejelovens § 490

Efter retsplejelovens § 490 kan en kreditor, der ikke har fået tilstrækkeligt udlæg for sit krav, først efter 6 måneder anmode om ny udlægsforretning. Fogedretten kan også afvise en anmodning om udlæg, hvis en anden kreditor inden for de sidste 6 måneder forgæves har søgt udlæg. Hvor særlige omstændigheder gør det rimeligt, f.eks. hvor der er rimelig grund til at antage, at skyldneren uanset den tidligere forgæves udlægsforretning nu ejer aktiver, kan reglen fraviges, jf. § 490, stk. 2.

Denne såkaldte "fredningsregel" tilsigter at værne insolvente skyldnere mod uden nytte at skulle møde gentagne gange i fogedretten.

Under inkassoprocessen bør retten *allerede ved modtagelsen af stævningen* foretage prøvelse af, om sagen kan fremmes efter fredningsreglen i § 490. En inkassosag er primært en fogedsag, og den særlige inkassoproces bør ikke sættes i værk, hvor fogedforretning hindres af fredningsreglen. Det forudsættes, at § 490 i almindelighed

bringes i anvendelse, hvor skyldner er opført i insolvenskartoteket med en aktuel tilførsel, jf. herved § 490, stk. 1, 1. og 2. punktum, medmindre betingelserne efter stk. 2 er opfyldt.

Spørgsmålet er herefter, om retten skal returnere sagen med oplysning om fredningen eller behandle sagen som en stævning efter almindelige regler. Det må antages, at kreditorer typisk vil foretrække fortsat ekspedition. Er § 490 anvendelig, bør retten derfor fremme sagen som almindelig stævning, *medmindre* kreditor i stævningen har givet ud tryk for ønske om tilbagesendelse i denne situation. I stedet for meddelelsen om fogedretsmødet bør sagsøger have oplysning om, at der efter § 490 ikke kan ske indkaldelse til fogedretten, og sagen behandles efter inkassokapitlets civilprocessuelle regler. Efter afsigelse af udeblivelsesdom bør sagen tilbagesendes med henvisning til årsagen til, at sagen ikke blev fremmet ved tilsigelse af skyldneren. Ønsker kreditor herefter at påberåbe sig § 490, stk. 2, må kreditor tilbagesende stævningen med de nødvendige oplysninger. Træffes herefter afgørelse efter stk. 2 om, at fogedforretning kan foretages, viderebehandles sagen efter inkassokapitlets fogedprocessuelle regler. Fremsættes ny anmodning om fuldbyrdelse efter dom og efter udløb af 6 måneders fristen, må fogedsagen behandles efter de almindelige regler om fogedsager.

Efter § 490 er det afgørende, om fristen på 6 måneder er udløbet ved anmodningen om tvangsfuldbyrdelse. Når fristen udløber, må kreditor efter afvisning selv indgive ny anmodning. Ved inkassoprocessen kan berammelsestiden med hensyn til fogedretsmøde - som følge af den "indbyggede" frist for skyldner til at afgive svarskrift - blive noget længere end med hensyn til almindelige fogedsager. Hertil kommer, at retten ikke - jf. ovenfor - kan afvise sagen som sådan, men kun undlade at iværksætte indkaldelse til fogedretten.

Udløber 6 måneders fristen således efter det tidspunkt, hvortil fogedretsmødet kan berammes, vil det fremstå som bagvendt, hvis retten i overensstemmelse med den ovenfor beskrevne almindelige fremgangsmåde skulle tilbagesende sagen efter udeblivelsesdom på et tidspunkt, hvor indkaldelse ikke længere er suspenderet, med henblik på, at kreditor kan fremsætte en anmodning, som denne allerede har fremsat i stævningen, jf. ovenfor afsnit 8.3. Imidlertid vil en fravigelse af § 490 på dette punkt kunne føre til uhensigtsmæssigheder i andre henseender. Berammelsestiden er næppe et éntydigt begreb. Efter udvalgets opfattelse er den klareste ordning, at § 490, hvor den er anvendelig, fører til at fuldbyrdelseselementet, som skitseret ovenfor, udgår af inkassoprocessen. Kreditor kan til dels begrænse uhensigtsmæssighederne ved at benytte sig af muligheden for at få sagen tilbagesendt, når der foreligger en aktuel insolvenserklæring, jf. ovenfor.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 438, stk. 3).

9. Indkaldelse og forkyndelse

9.1. Indkaldelse

Er kravene til stævningen opfyldt - eventuelt efter afhjælpning, jf. afsnit 8.3. - iværksætter retten inkassoprocessen ved berammelse af møde i fogedretten og indkaldelse af skyldner til mødet med opfordring til forinden at fremsætte eventuelle indsigelser mod kravet ved indgivelse af svarskrift. Om berammelse se sidst i dette afsnit.

9.2. Forkyndelse

Underretningen til skyldner om sagen har et dobbelt formål: dels skal den danne grundlag for sagsøgtes stillingtagen til stævningen, dels skal den indeholde en tilsigelse af sagsøgte (skyldner) til fogedretten.

Meddelelsen skal kunne danne grundlag for en udeblivelsesdom, der umiddelbart kan fuldbyrdes. En effektiv fogedretsbehandling kræver, at tilsigelsen kan danne grundlag for politifremstilling eller udkørende fogedforretning. Politifremstilling må efter sin karakter forudsætte, at tilsigelsen er forkyndt. Skal underretningen kunne opfylde det dobbelte formål, må der derfor foretages *forkyndelse*. Den ordning, der for småsagsprocessen er foreslået ovenfor i kapitel 9, afsnit 8, med fremsendelse med almindelig post, er ikke tilstrækkelig.

9.3. Svarskrift

Indsigelse skal fremsættes ved indgivelse af *svarskrift*. Der bør anvendes en lignende svarskriftblanket som i

småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 11, og ovenfor afsnit 8.2. om stævningsblanket. Også svarskriftsblanketten bør anvendes i både små og store sager. Der foreligger i princippet ikke i inkassoprocessen et særligt spørgsmål om afhjælpningspligt med hensyn til svarskriftet, idet sagen ved modtagelse af svarskrift overgår til behandling efter almindelige regler, herunder i givet fald småsagsprocessens regler, jf. nærmere nedenfor i afsnit 10.1.-10.2. Afhjælpningspligten i småsager vil dog være af betydning for anvendelse af udeblivelsesvirkning på et rettidigt, men mangelfuldt, svarskrift, jf. afsnit 10.1.1.

9.4. Krav vedrørende forkyndelse

Med stævningsgenpart og bilag bør følge en skriftlig vejledning og en svarskriftblanket ved forkyndelsen for skyldner. Underretningen skal indeholde oplysning om, at udeblivelsesdom må ventes afsagt, hvis ikke svarskrift indgives inden en angivet frist, der i almindelighed bør kunne fastsættes til 14 dage, regnet fra forkyndelsen. Da et kortfattet svarskrift er nok til at afbryde inkassoprocessen, må en sådan kort svarfrist, der i øv rigt svarer til minimumsfristen efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 351, stk. 1, være tilstrækkelig.

Vejledningen bør have karakter af en *standardvejledning*, der klart og tydeligt forklarer skyldner, hvad vedkommende bør foretage sig, hvad enten skyldner har indsigelser eller ej. Det er afgørende, at mødepligten fremhæves på en måde, der ikke giver anledning til misforståelse. Der bør oplyses et telefonnummer, således at skyldner kan ringe til retten, hvis skyldner har spørgsmål til sagen. Udvalget foreslår, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om denne vejledning, herunder om standardvejledningens indhold, og om, at alle retter skal anvende standardvejledningen. Lignende regler bør gælde for en standardvejledning til kreditorer, der ikke møder ved advokat. Denne vejledning kan vedlægges, når kreditor underrettes om fogedretsmødet, jf. nedenfor i afsnit 13.5. Der henvises i øvrigt til kapitel 9, afsnit 9.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 434, stk. 2).

9.5. Personligt møde

Indkaldelsen af skyldner til fogedretsmødet bør i almindelighed ske med personlig mødepligt (under tvang af politifremstilling eller udkørende fogedforretning). Personligt møde er oftest nødvendigt for at skaffe tilstrækkelige oplysninger om skyldners økonomiske forhold. Hensynet til en effektiv inddrivelse taler derfor for, at skyldner i almindelighed tilsiges til personligt møde. Som følge af den personlige mødepligt udelukker møde ved fuldmagt ikke politifremstilling, medmindre den mødende er i stand til give sådanne oplysninger, at forretningen kan gennemføres på betryggende måde, eller skyldner har lovligt forfald. Rettidig indgivelse af svarskrift skal udelukke udeblivelsesvirkninger i relation til både udeblivelsesdom og indkaldelsen til fogedretten. Skyldner bør således i indkaldelsen oplyses om, at han ikke behøver møde på det angivne tidspunkt, hvis svarskrift indgives inden den herfor fastsatte frist.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 438), der bl.a. henviser til den gældende § 494, stk. 1.

9.6. Fogedbehandling uden forudgående underretning

Den enstrengede inkassomodel bør efter udvalgets opfattelse udelukke, at sagen foretages uden *forudgående underretning* af skyldner om fogedforretningen i medfør af retsplejelovens § 493, stk. 2. I givet fald skulle skyldner alligevel have underretning om stævningen med henblik på indgivelse af svarskrift. Dette svarer i realiteten til almindeligt sagsanlæg. Udvalget har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at indarbejde en sådan variant i inkassoprocessen. Hvis fremgangsmåden blev almindeligt kendt, ville skyldner i øvrigt være advaret. Kreditor må derfor i givet fald efter at have erhvervet udeblivelsesdom indgive anmodning om udlægsforretning uden forudgående underretning til fogedretten. Ønsker kreditor af hensyn til muligheden for at opnå dækning en hurtigere indgriben, hvorunder underretning af skyldner undlades, kan det ske ved at fremsætte anmodning herom i forbindelse med indgivelse af en anmodning om arrest efter reglerne i retsplejelovens kapitel 56.

Underretning kan efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 493 også undlades, hvis f.eks. en senere anmodning om tvangsfuldbyrdelse kan behandles på et allerede berammet møde, jf. betænkning nr. 634/1971 om udlæg og udpantning, s. 50-51. Dette kan ikke lade sig gøre, når den senere anmodning behandles efter inkassoprocessen. Inkassoprocessen berører ikke adgangen til efter fogedretsmødet at foretage udkørende

fogedforretning uden særskilt underretning.

9.7. Berammelse af fogedretsmøde

Berammelsen af fogedretsmødet må ske således, at der tages hensyn til det særlige forløb i inkassoprocessen. Der skal være tid til gennemførelse af forkyndelse, stævnevarsel (svarfrist) på 14 dage, prøvelse i udeblivelsestilfælde samt eventuel afvarsling af fogedretsmødet. Derimod skal der ikke afsættes tid til fuldbyrdelsesfrist, jf. herom nedenfor i afsnit 10.1.3. Der bør herefter normalt være et tidsrum på 3 uger fra forkyndelsen til det berammede møde. Af hensyn til gennemførelse af forkyndelse, vil der således skulle berammes til en dato op mod 4 uger fra den dato, hvor berammelsen foretages. Herved opnår skyldner et passende varsel, herunder en rimelig frist til at betale. De gældende regler stiller ikke bestemte krav til fogedvarslets længde, jf. retsplejelovens 494, stk. 1. Det bør påses, at eventuel aflysning eller meddelelse om fastholdelse af fogedretsmøde (efter ikke-behørigt svarskrift) såvidt muligt sker med mere end aftens varsel.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 438, stk. 2).

Andre meddelelser til parterne kræver ikke forkyndelse, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 433).

10. Udløb af svarfristen. Stillingtagen til inkassosagens videre behandling.

Når stævning og tilsigelse modtages tilbage i retten med forkyndelsespåtegning, konstateres, hvornår svarfristen udløber (normalt 14 dage efter forkyndelsen). Ved fristens udløb tager retten stilling til sagens videre behandling. Afgørende er, om fyldestgørende svarskrift er indgivet.

10.1. Fyldestgørende svarskrift er ikke modtaget

10.1.1. Udeblivelsesvirkning

Det forudsættes, at retten straks ved svarfristens udløb prøver betingelserne for udeblivelsesdom.

10.1.1.1. Gældende regler

Efter gældende ret indtræder der ved skriftlig forberedelse udeblivelsesvirkning for sagsøgte (skyldner), hvis *svarskrift ikke indgives rettidigt* eller *svarskriftet er mangelfuldt* eller ikke ledsaget af de nødvendige bilag, jf. retsplejelovens § 354, stk. 6. Retten kan dog i stedet indkalde til et møde. Efter § 354, stk. 7, kan retten endvidere undlade at anvende udeblivelsesvirkningen, navnlig i tilfælde af lovligt forfald eller undskyldende omstændigheder.

Som anført ovenfor i kapitel 9, afsnit 12.2.-12.3., er der ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 sket en skærpelse af betingelserne for at undlade at bringe udeblivelsesvirkningen i anvendelse, således at det kun kan ske "undtagelsesvis". En sådan skærpelse må antages navnlig at tage sigte på typiske inkassosager.

10.1.1.2. Udvalgets forslag

Udvalget foreslår, at der med hensyn til *mangler ved et modtaget svarskrift*, herunder manglende bilag, for småsager skal gælde samme regel som i småsagsprocessen, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 418, stk. 1 og 2), således at udeblivelse kun statueres, hvis svarskriftet undtagelsesvis er så mangelfuldt, at det uanset afhjælpningspligten må anses for uegnet til at danne grundlag for sagens videre behandling. Den gældende regel skal finde anvendelse på store krav. I praksis vil forskellen dog næppe være så stor. Modtages et svarskrift, vil sagen normalt fortsætte. Om afgrænsningen mellem små og store krav kan henvises til afsnit 5.4. ovenfor. Manglende benyttelse af svarskriftsblanketten bør hverken i små eller store sager i sig selv føre til, at parten anses for udeblevet. Statueres ikke udeblivelse, fortsætter sagen som tvistig sag.

Med hensyn til *undladelse af i øvrigt at anvende udeblivelsesvirkningen* foreslår udvalget, at den lempeligere regel, der er foreslået i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 12.3., i inkassoprocessen forbeholdes de små sager. Afgrænsningen bør også her ske på samme måde som anført i afsnit 5.4. For de store krav kommer den gældende regel i retsplejelovens § 354, stk. 7, til anvendelse.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 439, stk. 1 og 2).

Afsiges der som følge af ovennævnte regler ikke udeblivelsesdom, vil sagen skulle fortsætte efter de civilprocessuelle regler i princippet på samme måde, som når fyldestgørende svarskrift indgives rettidigt, jf. herom nedenfor i afsnit 10.2.

Med hensyn til den *materielle prøvelse* henvises til afsnit 11 nedenfor. Er betingelserne for udeblivelsesdom opfyldt, afsiges dommen straks, jf. den gældende retsplejelovs § 354, stk. 6, 3. pkt.

10.1.2. Underretning om udeblivelsesdomme

Udvalget foreslår - i modsætning til den gældende ordning - at begge parter tilsendes kopi af udeblivelsesdommen ved almindelig post.

Det kunne hævdes, at en sådan underretning om udeblivelsesdommen kan undværes. Kreditor må i mangel af underretning gå ud fra, at sagen går planmæssigt. Skyldner er ved forkyndelse af indkaldelsen underrettet om, at udeblivelsesdom netop vil blive afsagt, hvis svarskrift ikke indgives. Tilsendelse af dommen vil således ikke give parterne væsentlige nye oplysninger. Det er imidlertid den overvejende opfattelse i udvalget, at moderne synspunkter om sagsbehandling vedrørende retsforhold tilsiger, at parterne underrettes om de væsentligste skridt i sagens gang. Ved en rutinemæssig underretning begrænses endvidere risikoen for fejl. En underretning af skyldner, der omfatter dels forkyndelse af indkaldelsen, dels tilsendelse af udeblivelsesdommen ved almindeligt brev, giver samlet betydelig sikkerhed for, at skyldner faktisk får kendskab til sagen. Dette indebærer, at genoptagelsesadgangen efter retsplejelovens § 367 kommer til at udgøre et praktisk set forbedret værn for skyldner. Underretningen udgør derfor et væsentligt modstykke til forslaget nedenfor vedrørende fuldbyrdelsesfrist. Det bemærkes dog, at erfaringerne med ordningen efter den tidligere retsplejelovs § 350, stk. 2, om forkyndelse af udeblivelsesdomme i stedet for stævninger ikke har vist nogen stigning i antallet af anmodninger om genoptagelse, jf. nedenfor i afsnit 12.1.

Ved afsigelse af udeblivelsesdom er der tilvejebragt fuldbyrdelsesgrundlag for kreditors krav. Efter udsendelse af underretning til parterne afventer sagen herefter tidspunktet for det berammede møde. Ved underretning til skyldner om udeblivelsesdommen bør det klart fremgå, at mødepligten fortsat består.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 439, stk. 3, 1. pkt.).

10.1.3. Fuldbyrdelsesfrist

Fuldbyrdelse skal kunne ske på det berammede fogedretsmøde. Udvalget har i den forbindelse overvejet spørgsmålet om *fuldbyrdelsesfrist* for udeblivelsesdommen.

Efter gældende ret er fuldbyrdelsesfristen 14 dage fra dommens afsigelse, medmindre dommen bestemmer andet, jf. retsplejelovens § 480, stk. 1. Det er således ikke udelukket at fastsætte en kortere fuldbyrdelsesfrist, eller at bestemme, at fuldbyrdelse kan ske straks. Det er imidlertid fast praksis at anvende 14-dages fristen. Fastsættelse af en kortere frist sker kun efter påstand og kræver en særlig begrundelse. Eventuelt betinges en kortere frist af sikkerhedsstillelse, jf. § 480, stk. 4.

Anke af udeblivelsesdommen fra skyldners side kan kun ske under påberåbelse af fejl ved sagsbehandlingen, jf. retsplejelovens § 369, stk. 4. Ankefrist og fuldbyrdelsesfrist løber fra dommens afsigelse, jf. retsplejelovens § 372, stk. 1, og § 480, stk. 1. Fra samme tidspunkt regnes fristerne for *genoptagelse* efter retsplejelovens § 367. Både anke og genoptagelse har opsættende virkning, hvis ankestævning eller anmodning om genoptagelse er indgivet inden udløbet af fuldbyrdelsesfristen. Den almindelige 14 dages fuldbyrdelsesfrist vil med hensyn til udeblivelsesdomme ikke have større praktisk betydning, idet skyldner inden dennes udløb typisk ikke vil have fået anden underretning om udeblivelsesdommen end forkyndelsens "forvarsel".

Det er efter udvalgets opfattelse af afgørende betydning for en tidssvarende og reelt hurtigere inddrivelsesproces, at reglerne gør det muligt at arbejde med korte berammelsestider. I inkassoprocessen skal der ved indkaldelsen til mødet i fogedretten afsættes tid - ikke blot til forkyndelse - men også til svarfristen. Da forkyndelsestidspunktet ikke kendes på forhånd, vil en yderligere 14 dages fuldbyrdelsesfrist, der begynder at løbe efter udløb af svarfristen med tillæg af den tid, der medgår til prøvelse og afsigelse af udeblivelsesdom, kunne føre til et ret langt forløb. Meget taler endvidere for, at udeblivelsesdommen bør kunne fuldbyrdes, også hvis den afsiges kort før - eventuelt dagen før - mødet i fogedretten. I udeblivelsestilfælde har spørgsmålet om fuldbyrdelsesfristen en anden karakter end i tvistige sager. Det karakteristiske ved udeblivelsen er, at skyldner ikke opfylder sine forpligtelser og holder sig væk fra processen. Under de hidtidige forhold er fuldbyrdelsesfristen, som nævnt ovenfor, i realiteten uden betydning. Der er herved bortset fra ordningen efter den tidligere § 350, stk. 2, som er afskaffet ved lov nr. 414 af 10. juni 1997.

Udvalget foreslår, at en udeblivelsesdom under inkassoprocessen skal kunne fuldbyrdes straks. Det fornødne hensyn til en skyldner, som uforskyldt måtte være udeblevet, kan varetages gennem en anvendelse af retsplejelovens § 502 (om udsættelse af fogedforretningen, jf. nedenfor afsnit 10.1.4.) og adgangen til at tillægge appel opsættende virkning, jf. nedenfor afsnit 20. Herved opnås, at en fuldbyrdelsesfrist i det helt overvejende antal tilfælde - hvor appel eller genoptagelse ikke sker - ikke forsinker inkassoprocessens gennemførelse.

Udvalget har overvejet, om der dog bør være mulighed for, at retten i ganske særlige tilfælde kan træffe bestemmelse om, at udeblivelsesdommen først skal kunne fuldbyrdes efter en vis frist, f.eks. hvor stævning er indgivet straks efter forfaldstid, og omstændighederne i øvrigt måtte tale herfor, f.eks. hvis skyldneren svarer uden indsigelse, men med anmodning om udsættelse med betalingen. Fastsættelse af frist vil oftest medføre, at det berammede fogedretsmøde må udsættes. Hensyn til skyldneren vil også kunne tages efter retsplejelovens § 525 om afdragsordninger. Udvalget har dog ikke ment, at reglen bør være helt undtagelsesfri. Det forudsættes imidlertid, at udeblivelsesdomme under inkassoprocessen som altovervejende hovedregel ikke indeholder fuldbyrdelsesfrist.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 439, stk. 3, 2. pkt.).

Bestemmelsen har sammenhæng med appelordningen. I kapitel 9, afsnit 27, foreslår udvalget, at appel af domme i småsager skal ske efter reglerne om kæremål. Dette indebærer i sig selv, at appel i disse tilfælde som hovedregel ikke får opsættende virkning. Også appel af udeblivelsesdomme *under småsagsproces* vil skulle appelleres ved kæremål. En enkel appelform er nærliggende med hensyn til udeblivelsesdomme. Udvalget foreslår derfor nedenfor i afsnit 20 en lignende regel i inkassoprocessen. Dette vil indebære, at appel normalt ikke får opsættende virkning, og den foreslåede regel om fuldbyrdelsesfrist får således ikke i sig selv betydning i denne henseende.

10.1.4. Opsættende virkning. Udsættelse af fuldbyrdelse.

Efter den gældende retsplejelovs § 369, stk. 4, kan udeblivelsesdomme af skyldner (sagsøgte) kun appelleres (ankes) under påberåbelse af fejl ved sagsbehandlingen. Denne bestemmelse må antages at have et meget begrænset anvendelsesområde. Muligheden bør opretholdes, jf. nedenfor afsnit 20 om appel. Der kan i tilknytning til appel tillægges opsættende virkning ved appel efter fuldbyrdelsesfristen, jf. den gældende § 480, stk. 3. Denne bestemmelse vil fortsat være anvendelig efter forslaget om, at der ikke skal være fuldbyrdelsesfrist i inkassosager, jf. ovenfor afsnit 10.1.3, hvis appelformen fastholdes. En lignende mulighed vil bestå, hvis appelformen i overensstemmel se med forslaget i afsnit 20 ændres til kæremål, jf. den gældende § 395.

Skyldnere, der har indsigelser mod en udeblivelsesdom, må i almindelighed gøre indsigelsen gældende ved genoptagelse, jf. retsplejelovens § 367, der opretholdes ved forslaget, dog således at genoptagelse - som følge af den ændrede appelform, jf. afsnit 20.2.1. - som udgangspunkt ikke har opsættende virkning, jf. nedenfor afsnit 12.2. og lovudkastets § 1, nr. 5 (retsplejelovens § 367, stk. 1, 4. pkt.).

I praksis vil spørgsmålet om opsættende virkning herefter i inkassoprocessen ofte kunne bero på anvendelsen af retsplejelovens § 502.

Efter den gældende § 502 kan fogedretten udsætte forretningen bl.a., hvis den dom, der søges fuldbyrdet, er anket efter fuldbyrdelsesfristens udløb, eller et retsforhold af betydning for kravet er under behandling ved bl.a. en ret, jf. bestemmelsens stk. 1, nr. 1 og 2. Efter stk. 2 kan fogedretten i stedet bestemme, at kreditor skal stille sikkerhed, eller at auktion ikke skal kunne afholdes, før forholdet er afklaret m.v. Bestemmelsen vil efter sit indhold kunne finde anvendelse, hvor der er anmodet om genoptagelse af en udeblivelsesdom, jf. afsnit 12 nedenfor, eller

eventuelt - efter forslaget i afsnit 20 - kæret under påberåbelse af fejl ved sagsbehandlingen. Som følge af ændringen af den almindelige appelform med hensyn til domme i småsagsproces og inkassoproces bør § 502 dog ændres således, at stk. 1, nr. 1, tillige finder anvendelse, hvis en dom er kæret efter de foreslåede regler i retsplejelovens § 429, jf. § 443.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 9 (retsplejelovens § 502, stk. 1, nr. 1).

Der ses ikke at foreligge trykt praksis om anvendelse af § 502 i genoptagelsessituationer. Dette kan hænge sammen med, at en fogedsag ofte ikke vil være påbegyndt, før genoptagelse sker. Efter den foreslåede enstrengede inkassomodel vil situationen på dette punkt være en anden. Fogedsagen starter for så vidt allerede ved stævningen. Anvendelse af § 502 kan derfor i højere grad blive aktuel. I nuværende praksis foretages formentlig et relativt konkret skøn over, om der er reel udsigt til, at fogedforretningen går skyldners ret for nær. Udvalget finder, at dette også bør være gældende under inkassoprocessen. Det forudsættes således, at fogedretten anvender § 502 til at udsætte forretningen eller - som en formentlig ofte rimelig mellemløsning - fremme forretningen mod sikkerhedsstillelse, hvor en udeblivelsesdom er begæret genoptaget eller eventuelt appelleret inden fogedforretningens afslutning, og skyldneren må anses at have haft lovlig forfald eller have befundet sig i uforskyldt uvidenhed om stævningen. Lovligt forfald vil formentlig sjældnere forekomme, når der som efter forslaget altid skal svares skriftligt. Har skyldner reageret hurtigt efter modtagelsen af udeblivelsesdommen, og kan det antages, at skyldner ikke har været bekendt med det forkyndte, må udgangspunktet være, at § 502 anvendes. Det bør dog ikke ske, hvis skyldners synspunkter er (helt) ubestyrkede.

Om opsættende virkning henvises i øvrigt til afsnit 12.2. og kapitel 9, afsnit 27.2.7.1.

10.1.5. Det videre forløb

Giver udeblivelsesdommen *kreditor fuldt medhold*, hvilket vil være det typiske, foretages sagen herefter på det berammede fogedretsmøde. Det samme gælder, hvor dom er afsagt på grundlag af sagsøgtes erkendelse. Grundlaget for fuldbyrdelse er en dom, og fogedsagen kan efter almindelige regler behandles af en kontorfoged (dvs. en kontorfunktionær med særlig bemyndigelse). På mødet orienteres skyldneren indledningsvis om, at den afsagte udeblivelsesdom - hvoraf kopi er sendt til begge sagens parter inden mødet - har gjort op med eventuelle indsigelser mod kravets eksistens. Giver skyldneren udtryk for at have indsigelser, må der vejledes om genoptagelsesreglerne og afgørelse eventuelt træffes efter retsplejelovens § 502, jf. ovenfor i afsnit 10.1.4.

Er dommen *helt frifindende* - eller *afvises* sagen på grund af en uklar påstand eller en sagsfremstilling, der må antages i væsentlige henseender at være urigtig, jf. retsplejelovens § 354, stk. 3, 3. pkt. - må retsmødet aflyses og sagen returneres til kreditor. Er udeblivelsesdommen *delvis frifindende*, er aflysning kun nødvendig, hvis kreditor appellerer. Retten forudsættes i denne situation, f.eks. telefonisk, at kontakte kreditor for at få oplyst, om det berammede retsmøde ønskes fastholdt. Dette kan dog undlades, hvis afvigelsen fra kreditors påstand er af mindre betydning.

Hæver kreditor sagen inden fogedretsmødet, f.eks. på grund af betaling fra skyldner, må fogedretsmødet aflyses.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 439, stk. 3).

10.2. Fyldestgørende svarskrift er modtaget

Modtages svarskrift rettidigt, skal retten påse, at svarskriftet opfylder kravene, jf. ovenfor afsnit 10.1.1. Er kravene opfyldt, skal sagen efter forslaget fortsætte ved retten (hvis den er kompetent), men nu som tvistig civil sag efter småsagsreglerne eller almindelige procesregler.

Udvalget har overvejet, om retten ud over den formelle prøvelse i denne forbindelse bør vurdere *indsigelsernes kvalitet*. Der kunne således fastsættes et krav om, at indsigelserne f.eks. ikke er åbenbart ugrundede, som betingelse for, at inkassoprocessen afbrydes. En noget lignende ordning indgik i forslaget om betalingspåkrav i bet. 1201/1990, jf. betænkningen s. 17 og 49. En vis - begrænset - prøvelse af indsigelser kendes også fra Sverige. En sådan ordning kunne give et vist værn mod indsigelser, der alene fremsættes for at trække sagen ud (trænering) og derved modvirke fyldestgørelse. Udvalget kan have sympati for, at retten gennem en tidlig vurdering af den enkelte sag bidrager til, at begrænse procesforanstaltninger til det reelt nødvendige. En sådan vurdering sker imidlertid i

almindelighed bedst, når kreditor har haft mulighed for at kommentere skyldners indsigelser. Det er endvidere væsentligt, at der let bringes klarhed over, om en sag skal fortsætte ad det ene eller det andet spor. På denne baggrund har udvalget ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for en bestemmelse i *inkassoprocessen* om forhåndsafvisning af åbenbart ugrundede indsigelser. Se om det tilsvarende spørgsmål i *småsagsprocessen* i kapitel 9, afsnit 11.2.2. Forskellige spørgsmål om forhåndsprøvelse af indsigelser er behandlet i kapitel 11 (retsplejelovens § 361) og kapitel 14 (fri proces og retshjælpsforsikring).

Sagens forberedelse sker efter det regelsæt, der gælder for det pågældende krav, under småsagsprocessen typisk ved indkaldelse til et forberedende møde. Sagen fortsætter umiddelbart ved retten, uden at sagen sendes tilbage til kreditor med henblik på en ny anmodning om yderligere foretagelse. I tvivlstilfælde bør kreditor kontaktes. Der er næppe behov for en ordning, hvorefter kreditor i stævningen kan anmode om at få sagen tilbage til overvejelse i denne situation. Den foreslåede almindelige ordning giver kreditor en sådan mulighed for at overveje sin stilling på grundlag af svarskriftet, uden at sagen sinkes unødigt. Ønsker kreditor ikke sagen fortsat - hvilket ikke kan anses for det hyppigst forekommende - kan kreditor blot hæve sagen.

Det berammede fogedretsmøde aflyses, og parterne orienteres herom ved meddelelsen om sagens fortsættelse, der som andre meddelelser efter stævningens forkyndelse sendes med almindelig post. I teorien kunne tidspunktet for fogedretsmødet tænkes anvendt, men således at en dommer nu beklædte retten. I praksis vil noget sådant kun kunne indpasses i så få tilfælde, at der ved arbejdets tilrettelæggelse bør bortses fra muligheden.

Er retten ikke kompetent til at behandle en tvistig sag, må sagen efter almindelige regler henvises eller afvises, jf. retsplejelovens § 232.

Fremsætter skyldner modkrav til selvstændig dom, må dette behandles efter almindelige regler, herunder om kumulation.

Overgang til behandling efter civilprocessuelle regler sker på det tidspunkt, hvor retten konstaterer, at der ikke kan afsiges udeblivelses- eller erkendelsesdom.

Ved modtagelse af svarskrift, som ikke muliggør afsigelse af dom i kreditors favør straks, er sagen under inkassoprocessen således slut. I så fald må en senere dom i kreditors favør fuldbyrdes efter almindelige regler. Der foreslås dog særlige regler om fuldbyrdelse af krav under *småsagsproces*, jf. nedenfor afsnit 23. Om retsafgift se nedenfor afsnit 18.6.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 439, stk. 4).

11. Den materielle prøvelse ved sagsøgtes (skyldners) udeblivelse

Hvis sagsøgte udebliver fra et retsmøde eller ikke rettidigt afleverer svarskrift, er retsplejelovens udgangspunkt, at der afsiges dom i overensstemmelse med sagsøgerens (kreditors) påstand, jf. nærmere kapitel 3, afsnit 1.3.7. og ovenfor i afsnit 10.1. Retten foretager dog en (begrænset) prøvelse af, at sagsøgerens påstand er begrundet i sagsfremstillingen og det i øvrigt fremkomne, herunder i en vis udstrækning prøvelse af, om indsigelser vedrørende navnlig umyndighed, forældelse, renter samt ufravigelige regler i forbrugerbeskyttelseslovgivningen kan gøres gældende.

Et element i en forenklet inkassobehandling kunne være, at kreditors påstand ved skyldners udeblivelse uprøvet lægges til grund eller dog undergives en *mere begrænset prøvelse* end efter gældende regler, jf. ovenfor i afsnit 3.2. Dette var tanken bag Retsplejerådets forslag om en "autorisationsordning", jf. kapitel 5, afsnit 4. Spørgsmålet hænger sammen med adgangen til genoptagelse, jf. nedenfor i afsnit 12, men selv med bibeholdelse af de gældende - forholdsvis liberale - regler herom, kan udvalget ikke anbefale en ordning, der f.eks. kunne medføre en pligt for retten til at afsige domme, der indebærer, at en sagsøgt forbruger skal betale højere renter end tilladt efter renteloven.

Efter udvalgets opfattelse bør prøvelsen under småsagsprocessen og inkassoprocessen være den samme. Da valget mellem de to procesformer efter forslaget tilkommer kreditor, ville beskyttelsen ved prøvelsen ikke blive effektiv,

hvis denne prøvelse ikke skete også i inkassosager.

I kapitel 9 har udvalget overvejet spørgsmålet om en skærpet prøvelse af forbrugerlovgivningen ved sagsøgtes udeblivelse. Udvalgets flertal har ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at stille et konkret forslag herom.

På denne baggrund må prøvelsen ved sagsøgtes udeblivelse i inkassoprocessen ske i overensstemmelse med de gældende regler.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 439, stk. 1 og 2).

12. Genoptagelse

12.1. Gældende regler og baggrunden herfor

Efter retsplejelovens § 367 har den, der er dømt som udebleven, ret til at få sagen genoptaget, hvis vedkommende skriftligt anmoder retten herom inden 4 uger fra dommens afsigelse. Herudover kan retten undtagelsesvis genoptage en sag, hvis anmodningen indgives senere, men inden ét år efter afsigelsen, jf. nærmere kapitel 3, afsnit 1.3.8. Anmodning om genoptagelse har samme opsættende virkning som anke, jf. § 367, stk. 1, 4. pkt.

Den nuværende retsple7jestatistik indeholder ikke oplysninger om, hvor mange udeblivelsesdomme, der genoptages. En optælling foretaget til brug for udvalget ved Retten i Århus tyder imidlertid på, at omfanget er ganske begrænset. Af 3.088 afsagte udeblivelsesdomme i 1996 blev der anmodet om genoptagelse af 44 sager eller 1,4%. I 1994 var de tilsvarende tal 3.438 udeblivelsesdomme, hvoraf der blev anmodet om genoptagelse af 46 sager eller 1,3%. Det bemærkes, at retten i Århus i 1996 anvendte fremgangsmåden efter den tidligere retsplejelovs § 350, stk. 2, med fremsendelse af stævninger med almindelig post og i 1994 anvendte den traditionelle fremgangsmåde med forkyndelse af stævninger, jf. den gældende retsplejelovs § 350.

Den gældende ordning med en fri adgang til genoptagelse inden for en 4 ugers frist er indført ved lov nr. 260 af 8. juni 1979 som et modstykke til den samtidig indførte begrænsning af adgangen til anke af udeblivelsesdomme til anke, der støttes på sagsbehandlingsfejl, jf. retsplejelovens § 369, stk. 4. Der henvises herom til betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager, s. 162-165. Det er således ikke afgørende for genoptagelsesadgangen inden for 4 ugers fristen, at udeblivelsen er undskyldelig (utilregnelig). Derimod vil dette spørgsmål i almindelighed være afgørende for, om der skal stilles sikkerhed for de idømte sagsomkostninger som betingelse for genoptagelse, jf. retsplejelovens § 319 og bet. 698/1973, s. 165. Undskyldelighed foreligger ofte, når en i øvrigt lovlig forkyndt meddelelse ikke er givet videre til skyldner.

Indførelsen af ankebegrænsningen (10.000 kr.'s reglen) ved lov nr. 396 af 13. juni 1990 gav ikke anledning til ændring af reglerne om genoptagelse i § 367.

12.2. Udvalgets overvejelser

Dommerforeningen og Advokatrådet har i deres reformforslag fra januar 1996 foreslået, at reglerne om genoptagelse skærpes.

En skærpelse af reglerne om genoptagelse, f.eks. ved et krav om, at genoptagelse forudsætter, at udeblivelsen er undskyldelig, vil modvirke, at processen trækkes i langdrag.

Som følge af baggrunden for den gældende genoptagelsesregel, jf. ovenfor i afsnit 12.1., måtte en begrænsning af genoptagelsesadgangen - rent bortset fra de almindelige regler om ankebegrænsninger (10.000 kr.'s reglen) - forudsætte særlige overvejelser vedrørende adgangen til at appellere udeblivelsesdomme. Hertil kommer, at genoptagelse formentlig kun benyttes i beskedent omfang, jf. ovenfor afsnit 12.1. om en undersøgelse ved Retten i Århus. Risikoen for, at skyldner trækker sagen i langdrag, er således næppe et stort problem. Genoptagelsesadgangen vil efter udvalgets opfattelse med den styrkelse, der ligger i forslaget om underretning om udeblivelsesdommen, jf. ovenfor i afsnit 10.2., udgøre et vægtigt modstykke til de fordele for kreditor, som inkassoprocessen indebærer. Et eventuelt behov for at modvirke en "urimelig" brug af genoptagelsesadgangen kan tilgodeses gennem reglen om sikkerhedsstillelse. Hertil kommer, at genoptagelse efter forslaget som udgangspunkt

ikke vil udelukke fuldbyrdelse af udeblivelsesdommen, jf. ovenfor i afsnit 10.1.3. og 10.1.4.

Udvalget stiller derfor ikke forslag om ændring af de gældende regler om adgangen til genoptagelse.

Som følge af forslaget om anvendelse af kæreregler i både småsager og inkassosager, jf. nedenfor i afsnit 20.2.1. og ovenfor i kapitel 9, afsnit 27.2.7.1., bør retsplejelovens § 367, stk. 1, 4. pkt. ændres. Ændringen kan ske ved, at "som anke, jf. § 480" erstattes af "som appel". Herefter vil opsættende virkning i særlige tilfælde kunne besluttes af byretten i forbindelse med en anmodning om genoptagelse. Dette bør dog normalt forudsætte, at der er anmodet om genoptagelse inden for kærefristen. Endvidere gælder synspunkterne om udsættelse af fogedsagen efter retsplejelovens § 502 ovenfor afsnit 10.1.4. Om opsættende virkning henvises i øvrigt til kapitel 9, afsnit 27.2.7.1.

Genoptagelsessagen behandles efter de civilprocessuelle regler, herunder småsagsprocessen, og ikke efter inkassoprocessens regler.

13. Mødepligt

13.1. Indledning

Under inkassoprocessen behandles den civilprocessuelle del af sagen udelukkende på skriftligt grundlag. Skal der forud for afsigelse af dom afholdes retsmøde, jf. herved retsplejelovens § 354, stk. 6, 2. pkt., forudsættes sagen at blive fortsat efter reglerne om tvistige sager, og inkassosagen er derved afsluttet, jf. ovenfor afsnit 10.

Afholdelse af retsmøder under inkassoprocessen vedrører således den fogedprocessuelle del af sagen.

Et centralt spørgsmål i denne forbindelse er reglerne om kreditors mødepligt.

13.2. De gældende regler

Efter retsplejelovens § 492, stk. 1, er kreditors tilstedeværelse under fogedretsmøder som udgangspunkt en betingelse for at gennemføre en fogedsag. Rekvirenten behøver dog ikke at møde, hvis kravet er på under 2.500 kr. (ekskl. renter og omkostninger, der påløber efter fogedsagens start), jf. § 492, stk. 2. I sager under 2.500 kr. kan fogedretten dog bestemme, at kreditor skal møde, hvis det findes nødvendigt, at kreditor er til stede, jf. § 492, stk. 3. Dette kan tænkes, f.eks. hvor der fremkommer indsigelser fra skyldner, hvor der i øvrigt foreligger tvivlsspørgsmål, eller hvor skyldneren under en udkørende fogedforretning ventes frataget besiddelsen af løsøre, der foretages udlæg i.

Kreditor kan vælge at møde, selv om der ikke er mødepligt, men kreditor kan da som hovedregel ikke få tillagt mødesalær, jf. § 503, 3. pkt. Fogedretten har som hovedregel pligt til at forestå fogedforretningens gennemførelse uden kreditors tilstedeværelse.

Hvor kreditor - efter hovedreglen eller efter pålæg - har mødepligt, vil der kunne tillægges mødesalær, jf. § 503 og kapitel 6, afsnit 4. Er kreditor mødt uden mødepligt, kan fogedretten efter § 503 kun tillægge mødesalær, hvor det findes rimeligt, at der er givet møde.

13.3. Problemstillingen vedrørende mødepligten

Kreditors mødepligt er med til at fordyre fogedprocessen for skyldner, der normalt pålægges omkostningerne herved. Kreditor - der i praksis typisk giver møde ved advokat - må selv betale advokatsalæret, herunder mødesalær, hvis skyldner ikke kan betale sin gæld til kreditor og sagsomkostningerne. Også for kreditorer er mødepligten derfor med til at fordyre inddrivelsesprocessen.

I ganske mange tilfælde må første retsmøde sluttes uden resultat, fordi skyldner - trods lovligt forkyndt tilsigelse til mødet - ikke møder op. I disse tilfælde må sagen fortsættes på et senere tidspunkt, eventuelt ved en udkørende fogedforretning til skyldners bopæl eller en politifremstilling, hvor skyldner tvangsmæssigt bringes til stede i fogedretten.

Spørgsmålet er, om fogedbehandling kan klares uden møde fra kreditors side i videre omfang end efter gældende ret.

I de tilfælde, hvor skyldner møder, består kreditors eller dennes advokats opgave i praksis i at udspørge skyldner om dennes *økonomiske forhold* og muligheder for at betale eller afdrage gælden samt anvise aktiver, der kan gøres udlæg i til sikkerhed for betalingen.

Det kan anføres, at en advokat ofte gennem sin klient m.v. besidder særlige oplysninger af betydning for vurderingen af skyldners økonomiske formåen m.v. Advokater er endvidere særligt trænet i at foretage en udspørgen, der går så "tæt" på skyldnerens økonomi, som hensynet til kreditor ofte kan kræve. Udspørgen af skyldner om dennes økonomiske forhold med henblik på klarlæggelse af, om der er aktiver til genstand for udlæg, har - også som følge af sagerne uden møde fra kreditors side efter de gældende regler - en rutinemæssig karakter for fogeden. Det kan af hensyn til fogedrettens upartiskhed være at foretrække, at en mere indgåede afhøring ikke foretages af fogedretten selv. Det kan på den anden side anføres, at fogedretten under en tidssvarende inkassoproces må opfatte det som sin opgave at gennemføre fuldbyrdelse, hvis lovens betingelser herfor er opfyldt, og at yde begge parter - herunder kreditor - den service, som situationen tilsiger. Fogedretten kan - og bør - gå lige så langt i henseende til udspørgen om økonomi m.v., som det ud fra en moderne synsvinkel er tilladt for kreditor eller kreditors advokat at gøre. Hvis en kreditor er i besiddelse af oplysninger om skyldners formueforhold, som er relevante for fogedrettens udspørgen, kan disse oplysninger videregives til fogedretten samtidig med, at stævningen indleveres. Der er dog i udvalget enighed om, at fogedens indsats i sager uden kreditormødepligt bør forstærkes, herunder ikke mindst med hensyn til en fyldestgørende tilbagemelding til kreditor.

Ud over udspørgen om økonomiske forhold må kreditor eller dennes advokat i fogedretsmødet forholde sig til og eventuelt imødegå *skyldners indsigelser*. Indsigelser mod rigtigheden af domme kan ikke gøres gældende ved fogedretten, jf. retsplejelovens § 501, stk. 2. Sådanne indsigelser prækluderes (afskæres) ved udeblivelsesdommen. I inkassoprocessen vil der efter udvalgets forslag være afsagt udeblivelsesdom forud for fogedretsmødet. Eventuelle indsigelser mod kravet ifølge dommen må gøres gældende ved genoptagelse. Blandt de indsigelser, som fogedretten herefter skal behandle under inkassoprocessen, er indsigelser, der knytter sig til tiden efter dommen, f.eks. om betaling eller efterfølgende aftale om afdragsvis betaling eller eftergivelse. Sådanne indsi gelser er sjældne, og som følge af skyldners bevisbyrde normalt enkle at tage stilling til. Kreditors bemærkninger vil ofte kunne indhentes telefonisk. Et beredskab overfor sådanne indsigelser kan ikke bære en mødepligt for kreditor.

Mere hyppigt forekommende er indsigelser med hensyn til genstanden for udlæg, f.eks. om, at en genstand ikke tilhører skyldneren, men en ægtefælle. Dette hører til typeindsigelserne i fogedretten, og temaet for udspørgen er velkendt for fogeden. Fogeden kan normalt lige så godt som kreditor foretage den første indledende undersøgelse af grundlaget for en sådan indsigelse. Kan indsigelsen ikke forkastes straks, vil der ofte, uanset om kreditor er mødt eller ej, være behov for udsættelse med henblik på yderligere bevisførelse. Hertil kommer, at fremsættelse af - også sådanne - indsigelser er sjældnere end det modsatte.

Spørgsmål om *opgørelse af kravet* o.lign. i fogedretsmødet har normalt en standardmæssig karakter og kan i almindelighed klares af fogeden på egen hånd, ligesom denne opgave i øvrigt forenkles, når der ikke opstår spørgsmål om mødesalær.

Alle de nævnte opgaver skal efter den gældende ordning varetages af fogeden på egen hånd i sager med krav på højst 2.500 kr. og i sager om inddrivelse af visse offentlige krav, jf. retsplejelovens § 492, stk. 2.

13.4. Udvalgets overvejelser

Udvalget har på den anførte baggrund overvejet, om en forenkling bør gennemføres ved udvidelse af reglen i § 492, stk. 2, til småsagsgrænsen (20.000 kr.). Udvalget har i tilknytning hertil vurderet forslaget i betænkning nr. 1201/1990 om modernisering og forenkling af tvangsfuldbyrdelse, der dog gik den modsatte vej, således at kreditor skulle have mødepligt i alle sager, også under grænsen efter den gældende regel på 2.500 kr. Det hedder i betænkningen s. 64 om den gældende regel i § 492, stk. 2:

> "Reglen påfører fogedretten et ikke helt ubetydeligt merarbejde i forhold til de sager, hvor kreditor skal give møde, idet der altid skal gives kreditor efterfølgende skriftlig underretning om, hvad der er passeret under mødet, såfremt denne ikke har været repræsenteret. Er skyldneren udeblevet, skal

fogedretten brevveksle med kreditor om sagens videre behandling. Hertil kommer, at eventuelle indsigelser fra skyldneren altid vil nødvendiggøre afholdelsen af et ekstra møde, hvor kreditor kan imødegå de fremsatte indsigelser."

Der er enighed i udvalget om, at der ikke er grundlag for at foreslå mødepligt indført i sager om krav af højst 2.500 kr.

Et **flertal** - udvalgets medlemmer bortset fra Preben Lunn - finder heller ikke i øvrigt synspunkterne i bet. 1201/1990, der skal ses i lyset af besparelseshensyn, afgørende for overvejelser om en moderniseret inkassoproces, der tilsigter i højere grad at tilgodese brugernes behov. Den omtalte skriftlige underretning vil helt typisk bestå i en udskrift af fogedbogen om udlæg eller insolvenserklæring, der udfærdiges ved moderne edb- teknik som et biprodukt af den almindelige arbejdsgang. Kontakten til kreditor i udeblivelsestilfælde kan ofte varetages telefonisk. Den vil i øvrigt overflødiggøres, hvis kreditor ved stævningens indlevering anmoder om politifremstilling eller udkørende forretning i tilfælde af udeblivelse. Spørgsmålet om indsigelser er berørt ovenfor. Det bemærkes, at Retsplejerådet i bet. 1201/1990 foreslog en generel regel omfattende alle udlægsgrundlag. Inkassoprocessen angår i sig selv kun fuldbyrdelse af domme, hvor indsigelser har et begrænset omfang. I øvrigt vil det ikke altid være nødvendigt at udsætte sagen, for at kreditor kan imødegå fremsatte indsigelser. Visse indsigelser kan afvises på stedet, og i andre tilfælde kan kreditors bemærkninger indhentes, eventuelt på stedet, ved telefonisk kontakt. Derimod kan udsættelse være nødvendig af hensyn til bevisførelse, men i så fald er udsættelsen ikke en følge af den manglende repræsentation for kreditor på det første møde. Disse medlemmer finder efter en samlet vurdering, at kreditors mødepligt efter de synspunkter, der er anført ovenfor i afsnit 13.3., ikke er tilstrækkeligt begrundet i sager af mindre værdi. Det må således antages, at de tilfælde, hvor kreditors tilstedeværelse er af reel betydning, udgør en så lille del af det samlede antal sager, at inkassoprocessen ikke generelt bør belastes med mødesalærer. Også berammelsen og mødernes afvikling lettes, når kreditor ikke skal møde. I de få tilfælde, hvor begge parter bør være til stede, vil der endvidere oftest alligevel blive tale om udsættelse. Se herom også forarbejderne til retsplejelovens § 136, stk. 8, jf. nedenfor afsnit 16.2. En ordning uden mødepligt vil på denne baggrund være udtryk for, at processen indrettes på det typiske. Disse medlemmer foreslår derfor, at grænsen for, hvornår kreditor har mødepligt, forhøjes, så den omfatter alle småsager. I andre sager (om større krav), der er omfattet af de foreslåede regler om behandling af inkassosager, foreslås ikke ændringer. Forslaget må indebære, at der stilles skærpede krav til fogeden.

Ét medlem - Preben Lunn - finder ikke grundlag for en forhøjelse af grænsen for kreditors mødepligt. Effektivitetshensyn taler efter dette medlems opfattelse for, at kreditor har sin egen repræsentant i alle fogedretsmøder. Visse oplysninger om skyldnerens forhold, herunder formodninger, kan vanskeligt videregives til fogedretten på forhånd. En ophævelse af mødepligten kan endvidere virke fremmende for udenretslig inkasso. I vidt omfang har advokater - navnlig i provinsen - "faste dage" i fogedretten, hvor de møder i en række sager. Dette system fungerer enkelt og godt, og det muliggør, at advokaten kan give kreditor en tilbagemelding om skyldnerens økonomiske forhold.

13.5. Den nærmere udformning af flertalsforslaget

Efter flertallets forslag behøver kreditor ikke at møde under tvangsfuldbyrdelsen, hvis kravet *ved sagens anlæg* ikke oversteg småsagsgrænsen på 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet, jf. ovenfor afsnit 5.4. Opgørelsen forudsættes at ske på samme måde som efter kompetencereglen, dvs. at inkassosalær *ikke* indgår, cf. formentlig den gældende § 492, stk. 2, jf. herved *Kommenteret Retsplejelov* (5. udg. 1994), bind II, s. 60 (note 4, punkt 3, ad § 492).

Som hidtil bør der efter flertallets forslag være adgang for fogedretten til at bestemme, at kreditor skal møde i fogedretten, hvis det er nødvendigt for at gennemføre fogedsagen, jf. § 492, stk. 3. Det vil navnlig være relevant, hvor skyldner i første fogedretsmøde har indsigelser eller modkrav, som ikke uden videre kan afvises. Som anført ovenfor, vil sådanne indsigelser dog være sjældne, når grundlaget for tvangsfuldbyrdelse er en dom.

Kreditor bør dog altid underrettes om tidspunktet for retsmødet. Dette giver kreditor en idé om, hvornår sagen kan forventes afsluttet, dels giver det kreditor mulighed for at møde frem til retsmødet, uanset den manglende adgang til at få dækket omkostninger ved at møde, jf. afsnit 18.2.2. Retten bør samtidig vedlægge en vejledning til kreditor, jf. ovenfor i afsnit 9.

Modstykket til reglen om manglende mødepligt vil være, at rettens pligt til at yde bistand udvides. Fogedens indsats skal, som berørt ovenfor i afsnit 13.2., forstærkes. Dette bør navnlig omfatte en ensartet, grundig undersøgelse af skyldnerens økonomiske forhold og tilbagemelding herom til kreditor. Det foreslås, at undersøgelse og tilbagemelding sker i overensstemmelse med bilag 11.

Som følge af den udvidede vejlednings- og bistandspligt bør adgangen til at pålægge kreditor at møde kun bruges undtagelsesvis.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 440, stk. 1).

De gældende regler om mødesalær bør opretholdes, således at der i almindelighed ikke tillægges mødesalær, hvor der ikke er mødepligt, jf. nedenfor afsnit 18.2.2. Den udvidede bistand- og vejledningspligt, jf. afsnit 14, indebærer, at tilkendelse af mødesalær af rimelighedsgrunde kun bør ske ganske undtagelsesvis.

14. Vejledningspligt m.v.

14.1. Gældende ret

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 500, stk. 1, vejleder fogedretten i fornødent omfang parter, der møder uden advokat, om deres retsstilling.

Bestemmelsen bygger på bet. nr. 634/1971 (s. 57). Vejledningspligten omfatter både kreditor og skyldner. Vejledningen bør efter betænkningen være af objektivt indhold og omfatter kun de retsregler, som under de foreliggende forhold kan komme i betragtning.

Fogedretten kan gøre skyldneren opmærksom på eventuelle mulige indsigelser mod udlægsgrundlaget, men dette har normalt ikke betydning, når udlægsgrundlaget er en dom. Vejledningen omfatter endvidere de fogedretlige regler, herunder retten til at påvise genstande for udlæg, reglerne om trangsbeneficiet og muligheden for at fastsætte en afdragsordning. Vejledningspligten påhviler også kontorfogeder (dvs. en kontorfunktionær med særlig bemyndigelse), der i mere komplicerede tilfælde må overlade sagen til en juridisk foged (typisk en dommerfuldmægtig).

14.2. Udvalgets overvejelser

I kapitel 9, afsnit 17 og 18, foreslås som led i småsagsprocessen en udvidelse af rettens vejledningspligt og en pligt til at yde praktisk bistand med henblik på, at parterne - uden bistand af advokat - kan gennemføre en sag ved retten.

Udvalget finder, at retten i inkassosager om små krav bør have en vejlednings- og bistandspligt, der i princippet svarer til den for småsager foreslåede. Vejledningspligten skal således have et sådant omfang, at parterne i almindelighed sættes i stand til - som kreditor eller som skyldner - at føre sagen uden advokatbistand.

Vejledningspligten retter sig således primært mod parter, der ikke er repræsenteret af advokat eller inkassobureau, jf. om inkassobureauer flertalsforslaget nedenfor i afsnit 16.

Nedenfor gennemgås vejledningspligtens indhold og anvendelsesområde.

14.2.1. Sekretariatet

På samme måde som i småsagsprocessen bør parterne kunne søge praktisk (ikke-materiel) vejledning i sekretariatet, jf. herom nedenfor afsnit 19.1. Dette bør omfatte vejledning om betingelserne for anvendelse af inkassoprocessen og om fremgangsmåden ved behandling af inkassosager. Vejledning skal gives, hvad enten sag er anlagt eller ej. Kreditorer bør kunne få udleveret en stævningsblanket med en skriftlig vejledning. Skyldnere må henvises til, hvis de har indsigelser, at indgive svarskrift, hvorefter rettens vejledningspligt efter almindelige regler kan udnyttes.

Sekretariatets vejledningspligt må opfattes som en naturlig, nutidig service. Da inkassoprocessen skal gælde sager både over og under 20.000 kr. kan det virke kunstigt og mindre rimeligt, om den service, som sekretariatet yder, skal være forskellig afhængig af sagsværdien, ikke mindst over for kreditorer, som samtidig har sager over og under grænsen. Det foreslås derfor, at *sekretariatets* - processuelle og praktiske - vejledning skal ydes til alle parter i inkassosager.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 434, stk. 1).

14.2.2. Retten

Med hensyn til inkassoprocessens *civilprocessuelle element* vil udøvelse af rettens vejledningspligt i princippet forudsætte, at sagen overgår til tvistig behandling, hvorefter de almindelige regler om vejledningspligt vil gælde, herunder i den foreslåede småsagsproces, jf. også ovenfor. Vejledningspligten beror på de almindelige civilprocessuelle regler, der i denne henseende for småsager omfatter reglerne om en småsagsproces. Der afholdes ikke retsmøde under inkassoprocessens civilprocessuelle del. Eventuelle telefoniske henvendelser må besvares i overensstemmelse det anførte, således at der ikke gås nærmere ind på materielle forhold, idet det under de almindelige regler er forudsat, at den egentlige vejledningspligt normalt udøves i et kontradiktorisk forløb. Dette udelukker dog f.eks. ikke, at retten i forbindelse med stillingtagen til spørgsmålet om udeblivelsesdom på neutral måde orienterer kreditor om kravene hertil. Endvidere følger en vis vejledningspligt af forslaget om afhjælpningspligt med hensyn til mangler ved stævningen i småsager, jf. ovenfor afsnit 8.3.

Med hensyn til inkassoprocessens *fogedprocessuelle element* bør retten i småsager have en vejledningspligt, der inden for rammerne af *fogedsagen* svarer til vejledningspligten i den foreslåede småsagsproces. Der bør gives vejledning om fogedprocessuelle spørgsmål, om genoptagelsesreglerne samt materiel vejledning med hensyn til tvister mellem parterne, herunder i praksis navnlig om opgørelse af kravet og genstanden for udlæg.

Denne vejledningspligt vil i vid udstrækning svare til, hvad der gælder efter retsplejelovens § 500, stk. 1. Når udvalget alligevel har fundet det nødvendigt at fastsætte regler om en udvidet vejlednings- og bistandspligt, beror det dels på begrænsningen af mødepligten, dels på, at indsatsen generelt bør forstærkes med henblik på, at enkle sager som fogedsager af mindre værdi så vidt muligt kan behandles uden advokatbistand. Dette har også betydning for anvendelsen af omkostningsreglerne, jf. nedenfor i afsnit 18.

Vejledningspligten må således udøves under hensyn til, at kreditorer efter flertalsforslaget ikke skal have mødepligt i småsager. Som anført ovenfor i afsnit 13 om mødepligt, kan der være behov for en mere indgående virksomhed fra fogedrettens side, ikke mindst når beløbsgrænsen med hensyn til mødepligten hæves til 20.000 kr. At vejledningspligten i denne relation kan tænkes udøvet bl.a. under telefonisk kontakt alene med kreditor, giver efter udvalgets opfattelse ikke anledning til betænkeligheder, da der her er tale om *fuldbyrdelse*, modsat ovenfor om det civilprocessuelle spørgsmål.

Det foreslås på den baggrund, at retten skal yde parter, der ikke møder ved advokat eller autoriseret inkassovirksomhed, jf. nedenfor afsnit 16, eller parter, som ikke har mødepligt, den vejledning og bistand, der er nødvendig for varetagelse af partens interesser under sagen. Der kan herom henvises til principperne i kapitel 9, afsnit 17 og 18. Møder den ene part ved advokat eller autoriseret inkassobureau, og den anden uden, bør retten af lighedsgrunde også yde den repræsenterede part vejledning. Dette svarer til princippet efter den foreslåede vejledningspligt i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 16-18.

Med hensyn til anvendelsesområdet for *rettens* vejlednings- og bistandspligt kan anføres samme synspunkter som med hensyn til selve småsagsprocessen. En særlig udstrakt bistand fra retten er særligt nærliggende i de små sager. Endvidere bør en særlig bistand ydes i de sager, hvor kreditor i medfør af den foreslåede mødepligtsregel ikke møder, jf. ovenfor. Efter udvalgets opfattelse er der således ikke anledning til at lade den udvidede vejlednings- og bistandspligt omfatte sager, der ikke kunne være behandlet efter småsagsreglerne. Den gældende bestemmelse i § 500, stk. 1, må anses for tilstrækkelig til at dække behovet for *fogedrettens* vejledning i disse tilfælde.

Udvalget er opmærksom på, at det i sig selv kan fremstå som mindre hensigtsmæssigt, at vejledningspligten under samme procesform er forskellig med hensyn til små og store krav. Når der skal være en sondring i processen som sådan, giver det dog efter udvalgets opfattelse en betydelig klarhed, at en udvidet vejledningspligt i inkassoprocessen følger de små krav, som behandles under udvidet vejledningspligt i den foreslåede småsagsproces, jf. kapitel 9. At praksis i inkassoprocessen kan ventes at udvikle sig sådan, at den bistand, der ydes

i store sager, kommer til at ligne den, der ydes i de små, er efter udvalgets opfattelse ikke nogen ulempe. Det væsentlige er, at reglerne sikrer små krav samme retshjælp i inkassoprocessen som i småsagsprocessen.

Med hensyn til krav over småsagsgrænsen vil den almindelige regel i retsplejelovens § 500, stk. 1, herefter fortsat være gældende. Se om afgrænsningen ovenfor i afsnit 5.4.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 440, stk. 2).

15. Advokatmedvirken m.v.

På samme måde som småsagsprocessen bør inkassoprocessen, af hensyn til behovet for forenkling og billiggørelse, indrettes således, at privatpersoner og mindre erhvervsdrivende navnlig i småsager kan betjene sig af den uden sagkyndig bistand. Udvalgets forslag er udformet med dette for øje, jf. særligt ovenfor afsnit 14 om vejledningspligt. De omkostningsmæssige konsekvenser drøftes nedenfor i afsnit 18. Vejledningspligten går efter forslaget videre i de små sager end i de store, men alligevel skulle det efter de foreslåede regler i almindelighed være muligt, at parterne benytter inkassoprocessen uden advokat.

Spørgsmålet om advokatmedvirken i småsagsprocessen er behandlet i kapitel 9, afsnit 6. De dér anførte overvejelser er også af relevans for inkassoprocessen. Udvalget finder således ikke med hensyn til inkassoprocessen anledning til at foreslå et forbud mod advokatmedvirken, hvorimod en adgang til at møde med en bredere kreds af ikke- erhvervsdrivende rettergangsfuldmægtige også bør gennemføres for så vidt angår inkassosager. Spørgsmålet om møderet for inkassobureauer er særskilt behandlet i afsnit 16.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 435).

Efter gældende ret er der ingen advokattvang for parterne hverken i civile sager eller i fogedsager. I civile sager er der dog en vis mulighed for at pålægge en part at antage advokat, jf. retsplejelovens § 259, stk. 2, men denne bestemmelse er uden praktisk betydning i ikke-tvistige sager. Bestemmelsen gælder næppe i fogedsager, jf. Jens Anker Andersen: Tvangsfuldbyrdelse (3. udg. 1997), s. 235.

Udvalget foreslår ikke ændringer af den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 500, stk. 2, om advokatbeskikkelse, der kan anvendes i forhold til både skyldner og - omend mere sjældent - kreditor. Bestemmelsen om advokatbeskikkelse vil dog have et meget begrænset anvendelsesområde i inkassosager, navnlig i småsager som følge af den særlige vejlednings- og bistandspligt, jf. afsnit 14. Der kan henvises til synspunkterne vedrørende den særlige beskikkelsesregel i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.3.2.

16. Inkassobureauer

16.1. Indledning

Som anført ovenfor i afsnit 2.3., har Dansk InkassoBrancheforening i en henvendelse af 27. november 1995 til justitsministeren bl.a. foreslået, at inkassobureauer får mulighed for at indgive anmodning om tvangsfuldbyrdelse og for at møde i fogedretten.

Udvalget har overvejet spørgsmålet om indførelse af møderet for inkassobureauer i inkassoprocessen.

Nedenfor gennemgås først reglerne om advokaters eneret og om advokatvirksomhed (afsnit 16.2. og 16.3) samt autorisationsordningen for inkassobureauer (afsnit 16.4.). Dernæst behandles spørgsmålet om udformning af regler om møderet for inkassobureauer (afsnit 16.5. og 16.6.). I afsnit 16.7. gennemgås udvalgets overvejelser om indførelse af en sådan møderet.

16.2. Advokaters eneret

Efter retsplejeloven er advokater som udgangspunkt eneberettigede til som rettergangsfuldmægtige at udføre

retssager for andre, herunder inkassosager, jf. retsplejelovens § 260, stk. 2, og § 131. Eneretten omfatter adgang til at møde i retten - herunder fogedretten - og at underskrive processkrifter for parten, jf. § 261, stk. 2, men ikke udenretslig bistand, herunder udfærdigelse af processkrifter.

Der gælder en række *almindelige undtagelser* efter retsplejelovens § 260, stk. 2, herunder for værger og visse familiemedlemmer, samt personer, der er fast ansat hos en part. Ansatte kan dog ikke være rettergangsfuldmægtige, hvis de er ansat med "det særlige hverv for øje at møde for retten", medmindre parten, som de er ansat hos, er advokat.

Med hensyn til *fogedsager* kan den part, mod hvem retshandlingen er rettet - i inkassosager skyldner - også lade andre møde for sig, jf. § 260, stk. 5. Denne adgang er dog begrænset til tilfælde, hvor der ikke er egentlig tvist mellem parterne, der kræver forhandling for retten. For modparten, dvs. kreditor i inkassosager, gælder derimod ingen lempelse af de almindelige regler om eneretten.

Efter retsplejelovens § 136, stk. 8, kan advokater under fogedforretninger (udover advokatfuldmægtige) møde ved "enhver uberygtet person", der er fyldt 18 år, medmindre der i mødet skal foregå forhandling om en tvist, eller fogedretten i øvrigt finder sådant møde uhensigtsmæssigt. Bestemmelsen er indført ved udlægsreformen i 1976 på grundlag af betænkning nr. 634/1971. Det hedder i betænkningens bemærkninger til bestemmelsen, s. 29 bl.a.:

> "I praksis sker det hyppigt, at advokater giver møde under fogedforretninger ved ikke juridisk uddannet kontorpersonale eller ved studenter. I langt de fleste tilfælde opstår der ikke under forretningen nogen tvist eller i øvrigt noget spørgsmål, der kræver medvirken af en jurist. Det synes derfor lidet hensigtsmæssigt, at møde af andre end advokat og advokatfuldmægtig kun kan finde sted, hvor forfald påberåbes og om fornødent kan dokumenteres. Udvalget foreslår derfor, at advokaten kan møde ved enhver uberygtet person, der er fyldt 18 år, medmindre der skal foregå forhandling (procedure) for fogedretten, eller fogedretten i øvrigt finder det uhensigtsmæssigt, at den pågældende møder. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis forretningen angår arrest eller forbud, eller det på forhånd er sandsynligt, at der vil opstå tvist, eller fordi den for advokaten mødende ikke besidder tilstrækkeligt kendskab til det krav, som søges inddrevet ....."

16.3. Hovedbestemmelserne om advokatvirksomhed

Udøvelse af advokatvirksomhed forudsætter efter retsplejelovens § 119 beskikkelse fra justitsministeren. Til beskikkelse kræves bl.a. juridisk uddannelse og mindst 3 års praktisk juridisk arbejde. For personer, der består juridisk kandidateksamen efter 1. januar 1997, stilles der endvidere krav om teoretisk efteruddannelse med efterfølgende eksamen, jf. bekendtgørelse nr. 1129 af 13. december 1996 om obligatorisk efteruddannelse som betingelse for at få beskikkelse som advokat.

Advokatvirksomhed må efter retsplejelovens § 124 kun udøves som enkeltmandsvirksomhed, i et fællesskab af advokater eller i et *advokatselskab*, der drives i aktie- eller anpartsselskabsform. En advokat, der udøver virksomhed i et advokatselskab, hæfter personligt sammen med selskabet for krav vedrørende klientforhold. Aktier og anparter i et advokatselskab må kun ejes af advokater, der aktivt driver virksomhed i tilknytning til selskabet eller et andet advokatselskab. Direktionen og bestyrelsen - bortset fra medarbejderrepræsentanter - skal bestå af advokater, der aktivt driver advokatvirksomhed i selskabet.

Advokater skal have en ansvarsforsikring, jf. retsplejelovens § 127 og bekendtgørelse nr. 1115 af 15. december 1992 om vedtægt for Det Danske Advokatsamfund, som ændret ved bekendtgørelse nr. 806 af 4. oktober 1993, nr. 881 af 20. november 1995 og nr. 16 af 18. januar 1996. Advokater skal efter retsplejelovens § 126 iagttage god advokatskik. Klager over advokatsalær kan indbringes for Advokatsamfundets kredsbestyrelser og Advokatnævnet, der kan bestemme, at et salærkrav skal nedsættes eller bortfalde, jf. retsplejelovens §§ 146-147 a. Klager over advokaters adfærd kan indbringes for Advokatnævnet, der bl.a kan tildele advokater en bøde på indtil 200.000 kr., jf. retsplejelovens §§ 147 b-f.

16.4. Autorisationsordningen for inkassobureauer

Ved lov nr. 319 af 14. maj 1997 er gennemført en autorisationsordning for inkassobureauer. Loven træder i kraft den 1. oktober 1997. Loven bygger på forslag i betænkning nr. 1321/1996 om inkassovirksomhed.

Efter loven skal udøvelse af inkassovirksomhed (bortset fra som led i advokatvirksomhed) kræve autorisation, og inkassobureauernes ansatte skal som hovedregel være godkendt af en offentlig myndighed. Der opstilles en række nærmere betingelser for autorisation. Selskaber kan opnå autorisation, selv om inkassovirksomheden udgør en mindre del af selskabets samlede erhvervsmæssige aktiviteter. Der fastsættes regler for udøvelse af inkassovirksomhed, herunder fastlæggelse af en retlig standard for god inkassoskik. Endvidere er der krav om, at inkassobureauerne stiller sikkerhed for erstatnings- og andre pengekrav, der måtte opstå som følge af bureauets udøvelse af inkassovirksomhed.

Loven indebærer dog ikke fravigelse af retsplejelovens generelle ordning, hvorefter som udgangspunkt kun selvstændige advokater har ret til at føre sager for andre ved domstolene. Det hedder herom i betænkningen s. 62-63:

> "Arbejdsgruppen har overvejet, om retten til at føre sager ved domstolene bør udvides til at omfatte inkassobureauer. Arbejdsgruppen har navnlig overvejet dette spørgsmålet i lyset af den foreslåede autorisationsordning for inkassobureauer og den omstændighed, at advokaters eneret til at møde ved domstolene for andre på dette område formentlig giver dem nogle konkurrencemæssige fordele i forhold til inkassobureauerne.
>
> Advokaters eneret til at føre sager for andre ved domstolene er efter arbejdsgruppens opfattelse velbegrundet, bl.a. fordi der selv i retssager, hvor der ikke er tvist, skal udføres et stykke juridisk arbejde, herunder en korrekt opgørelse af fordringen, som eventuelt kan danne grundlag for en udeblivelsesdom. Arbejdsgruppen har imidlertid særligt drøftet, om inkassobureauer bør kunne møde for andre, hvis bureauet har ansat en advokat. I disse tilfælde vil de fornødne juridiske kundskaber for så vidt være til stede i bureauet. Inkassobureauer indtager imidlertid efter arbejdsgruppens opfattelse næppe en sådan særstilling i forhold til andre erhvervsdrivende, der har advokater ansat, at dette kan begrunde en fravigelse specielt på inkassoområdet af den nuværende generelle ordning, der er begrundet i retsplejemæssige hensyn. Arbejdsgruppen finder således, at det i givet fald måtte overvejes i en bredere sammenhæng, om erhvervsvirksomheder, der har advokater ansat, bør tillægges adgang til at møde for andre ved domstolene.
>
> Det kan i denne forbindelse særligt nævnes, at retsplejelovens regler om advokaters virksomhed bl.a. bygger på et princip om advokaters uafhængighed, herunder at advokatvirksomheder kun må ejes og bestyres af advokater. I forbindelse med, at det blev lovligt at udøve advokatvirksomhed i selskabsform, jf. lov nr. 403 af 13. juni 1990 om ændring af retsplejeloven, blev der bl.a. lagt vægt på, at advokatvirksomheder ikke på grundlag af finansieringen af virksomhedernes kapitalgrundlag må kunne domineres af interesser, der vil kunne svække den generelle tillid til advokaters uafhængighed, og at advokater i forbindelse med udøvelse af advokatvirksomhed ikke må være underlagt instruktionsbeføjelse fra andre end advokater. Den hidtil eksisterende generelle adgang til, at foreninger, organisationer o.lign. kunne tilbyde sine medlemmer juridisk bistand gennem en af foreningen ansat advokat blev samtidig ophævet. Efter arbejdsgruppens opfattelse ville det være vanskeligt at begrunde de ovennævnte meget strenge krav til advokatselskaber, hvis man samtidig tillod, at andre - f.eks. inkassobureauer - kan møde ved domstolene uden at opfylde disse krav.
>
> Der er i øvrigt intet i lovgivningen, der hindrer, at inkassobureauer efter en fast procedure fremsender sager, som kræver indenretlig behandling, til behandling hos en bestemt advokat. Dette sker også i praksis ..."

Af bemærkningerne til lovforslaget (nr. L 132 af 18. december 1996, pkt. 4.2.3 i de almindelige bemærkninger) fremgår bl.a.:

> "Arbejdsgruppen foreslår ikke ændringer i retsplejelovens generelle ordning, hvorefter advokater som udgangspunkt er eneberettigede til at udføre retssager for andre, herunder inkassosager.
>
> Arbejdsgruppens overvejelser om dette spørgsmål er refereret i betænkningen side 62-64.
>
> Justitsministeriets "småsagsudvalg" har bl.a. til opgave at overveje behovet og mulighederne for en ny ordning, hvor adgangen til retslig behandling af visse mindre krav gøres enklere, hurtigere og billigere for parterne, men således at grundlæggende retssikkerhedsgarantier opretholdes. I den forbindelse

indgår bl.a. spørgsmål vedrørende advokatbistand til parterne i udvalgets overvejelser."

I et høringssvar af 14. august 1996 om betænkningen har *Konkurrencerådet* anført følgende:

"Konkurrencerådets opfattelse med hensyn til at lade inkassovirksomheder inddrive fordringer gennem retten - samt begrundelserne herfor - blev tilkendegivet over for justitsministeren i en henvendelse efter konkurrencelovens § 15 af 27. august 1993.

Konkurrencerådet pegede i denne henvendelse på, at retsplejelovens §§ 131 og 260 medførte ulige konkurrencevilkår for private inkassobureauer. Primært i forhold til advokater på grund af disses eneret til at inddrive fordringer gennem retssystemet, men også i forhold til virksomheder med egen inkassoafdeling på grund af disses adgang til at møde i retten som selvmøder.

Spørgsmålet har været inddraget i arbejdsgruppens overvejelser, der munder ud i en afvisning af, at advokaternes monopol bør fraviges.

Konkurrencerådet finder ikke, at udvalget har baseret sin konklusion på nye eller mere tungtvejende argumenter, der med rimelighed tilsiger at konkurrencehensynet på dette punkt bør vige.

Det er stadig Konkurrencerådets opfattelse, at der ikke vil være nogen retssikkerhedsmæssig risiko forbundet med, at fravige advokaternes monopol på dette veldefinerede område.

At der i sagens natur må stilles krav om, at inddrivelse af fordringer sker på grundlag af en korrekt opgørelse af fordringen, gælder generelt, og ifølge bemærkningerne til lovudkastets § 4, stk. 1, og § 5, nr. 4, er autorisation da også betinget af, at ansøgeren er i stand til at opfylde et sådant krav. Konkurrencerådet finder derfor ikke, at argumentet i sig selv giver belæg for at fastholde advokaters monopol på indenretlige inkassosager.

Dertil kommer, at der her er tale om et klart afgrænset område med en høj grad af standardiserede, juridiske problemstillinger, og efter det oplyste påtænkes retsprocedurerne også på dette område yderligere forenklet, jf. det igangværende arbejde i "småsagsudvalget".

Det er Konkurrencerådets opfattelse, at der som minimum bør gives autoriserede inkassobureauer adgang til at gennemføre sager uden tvist ved fogedretten. Rådet skal i den forbindelse henvise til, at en sådan adgang i øvrigt vil være bedst stemmende med de anbefalinger, EU-Kommissionen har givet i sin henstilling af 12. maj 1995 om betalingsfrister i handelsforhold og den dertil knyttede meddelelse.

Udvalget henviser også til, at det ville være vanskeligt at begrunde retsplejelovens strenge krav til advokatselskaber, hvis man samtidig tillod, at andre - fx inkassobureauer - kan møde ved domstolene uden at opfylde tilsvarende krav.

Hertil skal Konkurrencerådet erindre om, at rådet allerede har gjort opmærksom på, at restriktionerne i retsplejelovens § 124 om advokatselskaber ikke kan anses for velbegrundede. Der henvises til rådets henvendelse til justitsministeren af 29. november 1993, hvor rådet påpegede de skadelige virkninger for konkurrencen af retsplejelovens § 124 og anbefalede, at de omhandlede begrænsninger blev ophævet, eller i det mindste lempet.

Endelig finder Konkurrencerådet ikke, at den omstændighed, at inkassobureauer kan indgå et mere eller mindre "fast" samarbejde med en advokat om den indenretlige del af erhvervsudøvelsen, fjerner den konkurrencemæssige ulighed mellem de to erhvervsgrupper. (Desuden bygger antagelsen af, at et sådant samarbejde ikke vil blive mødt med sanktioner af Advokatnævnet, så vidt Konkurrencerådet er informeret, alene på én konkret sag, som nævnet ikke fandt tilstrækkelig oplyst til at vurdere om god advokatskik var tilsidesat).

Sammenfattende skal Konkurrencerådet henstille, at spørgsmålet tages op til revurdering i forbindelse med det videre lovgivningsarbejde, så der sikres størst mulig lighed i konkurrencevilkårene mellem autorisere de inkassobureauer og advokater."

EF-Domstolen har efterfølgende - i en dom af 12. december 1996, sag C-3/95, *Reisebüro Broede* (endnu utrykt) -

fastslået, at EF-traktatens artikel 59 om fri udveksling af tjenesteydelser ikke er til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter inkassovirksomheder (fra andre medlemsstater) ikke ad rettens vej må inddrive krav for andre, fordi denne form for virksomhed kun kan udøves erhvervsmæssigt af advokater. Der er således efter denne dom ikke noget EU-retligt til hinder for at opretholde advokaters eneret til at møde for andre i fogedretten.

16.5. Området for regler om inkassobureauers medvirken i inkassoprocessen

Efter de gældende regler er inkassobureauer afskåret fra at underskrive dokumenter, at afgive proceserklæringer over for retten på kreditors vegne og at møde for kreditor i retsmøder i domsretten (dvs. byrettens afdeling for civile sager) og i fogedretten. Derimod er inkassobureauer ikke afskåret fra at udfærdige stævninger, som underskrives af parten selv, eller at rådgive klienten.

Udvalgets forslag om inkassoprocessen indebærer, at tvangsfuldbyrdelsesgrundlaget tilvejebringes ved en fuldstændigt skriftlig behandling, og - efter flertalsforslaget - at der i småsager (højst 20.000 kr.) ikke er mødepligt i fogedretten. Disse regler begrænser det praktiske behov for, at inkassobureauer tillægges møderet m.v. Imidlertid vil i hvert fald en vis møderet være nødvendig for, at inkassobureauer på en blot nogenlunde rationel måde kan udføre opgaver med hensyn til retslig inkasso. Uden ændringer med hensyn til møderetten må inkassobureauerne overgive sagen til advokat, såfremt udenretslige indkasseringsskridt ikke er tilstrækkelige.

Der foreligger således med hensyn til inkassosager spørgsmål om, hvorvidt inkassobureauer skal kunne:

(a) Indgive (underskrive) stævning.

(b) Afgive erklæringer - telefonisk eller skriftligt (underskrive) - over for retten med hensyn til den civilprocessuelle del af inkassosagen.

(c) Møde i retsmøder i domsretten (tvistige sager).

(d) Afgive erklæringer - telefonisk eller skriftligt (underskrive) - over for retten med hensyn til den fogedprocessuelle del af inkassosagen, herunder anmodninger om politifremstilling eller udkørende forretning.

(e) Møde i fogedretten. (1. Hvis skyldner ikke fremsætter indsigelser. 2. Hvis skyldner fremsætter indsigelser).

16.6. Udformning af regler om møderet for inkassobureauer

Med hensyn til udformningen af en eventuel møderet bemærkes, at det følger af udvalgets synspunkter vedrørende småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 6, at advokaters eneret i almindelighed bør opretholdes i civile sager. Heraf følger, at der ikke bliver tale om at tillægge inkassobureauer beføjelse til at repræsentere kreditorer i tvistige sager, heller ikke selv om sådanne sager er startet som inkassosager. Hermed falder punkt c (ovenfor i afsnit 16.5.) væk, og det samme gælder punkt b fra det tidspunkt, hvor der måtte være modtaget et svarskrift, som bringer inkassoprocessen til ophør, jf. herom ovenfor i afsnit 10. Derimod er det ikke på forhånd givet, at enhver indsigelse mod den videre fogedretslige behandling efter udeblivelsesdommen skal bevirke, at inkassobureauet må lægge sagen fra sig. Afgørende bør efter udvalgets opfattelse være, om der skal finde forhandling sted for fogedretten (procedure), jf. herved de gældende regler i retsplejelovens § 136, stk. 8, og § 260, stk. 5, der indeholder et lignende kriterium. Ved forhandling for retten tænkes på fogedretlige tvister, f.eks. om genstanden for udlæg, hvor der finder bevisførelse og procedure sted, typisk ved udsættelse af sagen, herunder med henblik på, at en jurist beklæder fogedretten. Det forhold, at en jurist beklæder retten bør dog ikke være afgørende, hvor der er tale om enkle problemstillinger, som uden egentlig procedure forsvarligt kan afgøres på stedet, herunder ved en udkørende fogedforretning.

Retten til at møde skal forstås i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige møderetsbegreb, jf. retsplejelovens § 260 og § 261. Dette indebærer, at adgangen omfatter underskrift af dokumenter og afgivelse af proceserklæringer på anden måde.

Møderetten bør på den anførte baggrund udformes således, at autoriserede inkassobureauer kan møde for *kreditor*

(sagsøger), og herunder:

- underskrive stævning, jf. punkt a

- afgive erklæringer med hensyn til den civilprocessuelle del af sagen under *inkassoprocessen*, jf. til dels punkt b

- afgive erklæringer med hensyn til den fogedprocessuelle del af inkassosagen og møde i fogedretten, medmindre der skal foregå forhandling for fogedretten, jf. punkt d og til dels e.

16.7. Udvalgets overvejelser om indførelse af en møderet for inkassobureauer

Konkurrencerådets synspunkter, som gengivet ovenfor i afsnit 16.4., bygger på den antagelse, at en møderet for inkassobureauer vil indebære konkurrencemæssige fordele. Denne antagelse forekommer indlysende, og sådanne fordele i form af skærpede krav til pris og kvalitet må ud fra generelle betragtninger i sig selv antages at tilgodese såvel kreditorer som skyldnere, og bør derfor alt andet lige tilstræbes ved udformning af en effektiv, tidssvarende inkassoproces. Spørgsmålet er imidlertid, om en møderet for inkassobureauer indebærer ulemper, der overskygger fordelene.

Et **flertal** - Bo Antonsen, Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Otto Bisgaard, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch-Larsen, Mette Reissmann, Bente Saltorp - anbefaler, at autoriserede inkassobureauer tillægges den i afsnit 16.6. skitserede møderet. Disse medlemmer finder det på baggrund af overvejelserne gengivet i afsnit 16.4. naturligt, at spørgsmålet tages op nu i tilknytning til udvalgets overvejelser om en enklere og billigere inkassoproces. Efter autorisationsordningens gennemførelse finder disse medlemmer det vanskeligt at begrunde, at inkassobureauer skal holdes ude fra ikke-tvistige inkassosager, som hænger naturligt sammen med bureauernes øvrige virksomhed. Det vil virke kunstigt, om bureauet skulle overlade sagen til en advokat for at få foretaget skridt, der helt typisk ikke kræver juridisk sagkundskab, og som da også i fogedretten helt typisk foretages af en kontorfunktionær, jf. retsplejelovens § 17 a, stk. 2. Advokater kan efter § 136, stk. 8, møde ved ikke-juridisk personale, og dette sker også i vidt omfang i praksis. En rationel inkassoproces bør tilrettelægges ikke efter undtagelsen, men efter det typiske.

Disse medlemmer finder ikke de af mindretallet nedenfor anførte betænkeligheder afgørende. Med hensyn til problemstillingen vedrørende de "finansielle supermarkeder" bemærkes, at ordningen med hensyn til advokatselskaber ikke i sig selv indebærer nogen stillingtagen til, hvordan reglerne om advokaters eneret skal afgrænses. Det må være de centrale advokatopgaver, der skal bære advokatvæsenets særlige organisation, og dem hører ikke-tvistig inkassosagsbehandling efter flertallets opfattelse ikke til. Lignende synspunkter kan anføres med hensyn til spørgsmålet om juraudannelsen. Det er ikke behandling af fogedsager uden indsigelser, der bærer kravene til den kompetencegivende juridiske uddannelse. Inkassosagsbehandling for kreditor kræver ikke i almindelighed juridisk uddannelse. Inkassoprocessen indrettes med henblik på, at parterne også selv skal kunne føre sagerne. Bl.a. udvalgets forslag vedrørende mødepligt, jf. afsnit 13, er i harmoni hermed. Selv om der ikke stilles særlige uddannelsesmæssige krav i forbindelse med den nye autorisationsordning, er reglerne i lov om inkassovirksomhed efter flertallets opfattelse - sammen med almindelige konkurrencemekanismer - tilstrækkelige til at sikre, at ikke-tvistige inkassosager kan behandles forsvarligt. Lov om inkassovirksomhed knæsætter et krav om god inkassoskik og omfatter en række sanktionsmuligheder, herunder straf og tilbagekaldelse af autorisation. Meget kan i øvrigt tale for, at en møderet vil styrke den sanering og kvalitetsforbedring af inkassobranchen, som autorisationsordningen vil indebære. Valget mellem tvistig og ikke-tvistig behandling efter udvalgets forslag bør ske ud fra seriøse overvejelser. Forslaget er søgt udformet således, at reglerne fremmer sådanne overvejelser. De foreslåede regler yder efter flertallets opfattelse den skyldner, der mødes med en "inkassostævning" i en reelt tvistig sag, god beskyttelse. Brancheforskydninger er logisk forbundet med konkurrence. Efter en samlet vurdering finder flertallet, at retsplejemæssige hensyn ikke kan begrunde en opretholdelse af eneretten på dette punkt. Flertallet skal tilføje, at det ikke kan afvises, at den foreslåede begrænsning af eneretten kan påvirke advokaters indtjening i en grad, der vil have betydning for advokatstandens struktur, herunder forekomsten af generalistkontorer i små bysamfund. Såfremt eneretten skal opretholdes, må det på den baggrund ske ud fra overordnede erhvervspolitiske overvejelser.

Et **mindretal** - Preben Lunn og Vibeke Vindeløv - kan ikke anbefale indførelsen af en møderet for inkassobureauer. En sådan ordning vil efter disse medlemmers opfattelse være forbundet med en række væsentlige

betænkeligheder, som i øvrigt efter en samlet vurdering bør føre til, at problemstillingen i givet fald først undersøges nærmere i et andet forum end dette udvalg, mest nærliggende i forbindelse med den mere omfattende revision af hele den civile retspleje, herunder fogedretten, som Justitsministeriet nu agter at iværksætte. Disse medlemmer har lagt vægt på, at advokaters eneret er et element af vidtrækkende betydning for hele den civile retspleje. Det er ikke nødvendigt at tage stilling til ændringer af eneretten for at udforme inddrivelsesprocessen, og udvalget er efter sin sammensætning ikke et egnet forum til at foretage tilbundsgående overvejelser om dette spørgsmål. En ændring af eneretten på inkassoområdet vil således kunne påvirke advokaternes indtægtsgrundlag væsentligt og dermed forstærke en udviklingstendens, der fører til reduktion af generalistadvokatvirksomheder i lokalsamfundene. Dette kan skabe problemer for et velfungerende retssystem ved at begrænse befolkningens adgang til kvalificeret, uafhængig juridisk bistand til løsning af dagliglivets problemer, reducere rekrutteringsgrundlaget for kvalificerede forsvarere og forringe serviceringsmulighederne for domstolene i lokalsamfundene, og dermed skabe problemer med at opretholde retskredsinddelingen. En begrænsning af eneretten kan endvidere styrke tendensen til "finansielle supermarkeder", som Folketinget ved gennemførelsen af reglerne om advokatselskaber ved lov nr. 403 af 13. juni 1990, herunder retsplejelovens § 124 om ejer- og kapitalforhold, tog afstand fra, for så vidt angår advokatvirksomhed. Der er en sammenhæng mellem advokaters virke i tvistige sager og inkassosager, og en begrænsning af eneretten vil virke konkurrenceforvridende i forhold til advokatstanden. En ændring af eneretten får konsekvenser med hensyn til de uddannelsesmæssige krav, der bør stilles. Dette har sammenhæng med juraudannelsen, som bygger på, at kun den juridiske kandidateksamen, men ikke bachelor-uddannelsen eller andre mere begrænsede juridiske uddannelser skal være tilstrækkeligt grundlag for beskæftigelse i retsvæsenet. De anførte hensyn skal ses i lyset af, at inkassosagerne udgør den helt overvejende del af samtlige anlagte retssager. Salær for inkassosagsbehandling udgør en ikke uvæsentlig del af advokaternes gennemsnitlige indtjening.

Der blev ved lovændringen i 1990 om advokatselskaber klart taget afstand fra, at advokatvirksomhed skulle drives i det, der kaldes "multidisciplinary partnership". En møderet for inkassobureauer vil kunne føre til, at f.eks. banker og forsikringsselskaber etablerer eget inkassoselskab eller erhverver kapitalinteresser i eksisterende inkassoselskaber. Endvidere kan anføres, at advokatstanden er underkastet et særligt etisk regelsæt, der bør være en garanti for korrekt og omhyggelig sagsbehandling. Regelsættet, herunder om god advokatskik og ordningen med Advokatnævnet, går langt videre, end hvad der nu vil gælde autoriserede inkassobureauer. Inkassosager kan meget vel kræve juridisk sagkundskab. Selv om de komplicerede sager udgør en forholdsvis lille del af det samlede antal inkassosager, findes det generelt betænkeligt, hvis man med hensyn til spørgsmålet om møderet skulle komme ind på en sortering efter kompleksiteten i den jura, der er forbundet med det konkrete retsskridt. Småsagsprocessen vil virke i retning af, at indsigelser fremkommer hyppigere end nu. Når advokater, der i væsentligt omfang - eventuelt ved advokatfuldmægtige - møder i fogedretten, kan anvende ikke-juridisk arbejdskraft ved behandling af inkassosager, skal det ses i lyset af, at arbejdet udføres efter advokatens bestemmelse og under dennes opsyn og ansvar. Valget mellem tvistig og ikke-tvistig sagsbehandling må frygtes foretaget med en mindre omhyggelig frasortering og formentlig ved "samlebåndsbehandling" af andre aktører end advokater. Inkassobureauer, der ikke kan møde i tvistige sager, vil således have en interesse i, at flest mulige sager behandles efter forslaget om inkassoprocessen.

Flertallet har fundet, at en bestemmelse om møderet for autoriserede inkassobureauer bør tillægges et generelt anvendelsesområde. Bestemmelsen bør således gælde både inkassoprocessen og udlægsforretninger i øvrigt vedrørende pengekrav, herunder sager om krav, der hviler på særligt fuldbyrdelsesgrundlag (skriftligt forlig, gældsbreve, pantebreve samt veksler og checks). Flertallet har herved lagt vægt på, at navnlig udenretslige forlig ofte er ét led i inkassosagsbehandling. En begrænsning af møderetten til inkassoprocessen og dermed til fuldbyrdelse af retsafgørelser vil således kunne modvirke udenretslig ekspedition af inkassosager. En afgrænsning til alene retsafgørelser ville kunne virke kunstig. Disse medlemmer foreslår derfor reglen udstrakt til udlægsforretninger som sådan. Med hensyn til mere komplicerede tilfælde, f.eks. med hensyn til ejerpantebreve, vil den nødvendige begrænsning følge af, at møderetten ikke omfatter tilfælde, hvor der skal finde forhandling sted for fogedretten, jf. ovenfor afsnit 16.6.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 2 (retsplejelovens § 260, stk. 6).

Om de omkostningsmæssige konsekvenser af forslaget henvises til afsnit 18.4. nedenfor og lovudkastets § 1, nr. 3 (retsplejelovens § 312, stk. 2, 5. pkt.).

17. Udlæg på fogedrettens kontor

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 495 kan fogedforretningen, hvis skyldner ikke møder, normalt ikke foretages på fogedrettens kontor. Det vil derfor være nødvendigt at bringe skyldner til stede eller at foretage fogedforretningen på skyldners bopæl (udkørende fogedforretning). Udlæg kan foretages på bopælen, uanset om skyldneren træffes, jf. § 495, stk. 1, modsætningsvis.

Baggrunden for bestemmelsen er, at skyldners oplysninger eller dog den fysiske tilstedeværelse af aktiver på bopælen m.v. skal bruges for at identificere aktiver, der kan foretages udlæg i. I en række tilfælde vil det imidlertid være muligt med en ganske høj grad af sikkerhed at identificere sådanne aktiver uden skyldnerens tilstedeværelse og uden besøg på bopælen, som i øvrigt i sig selv ofte vil lade en række spørgsmål ubesvarede. Udlæg foretages altid under forbehold af tredjemands bedre ret, idet udlægget ikke har retskraft i forhold tredjemand. De oplysninger, som skyldner giver, behøver ikke at være rigtige. Genstande på skyldners bopæl kan ejes af andre end skyldner. Hensynet til tredjemand taler derfor ikke afgørende mod en videregående adgang til udlæg på fogedkontoret. For en moderne betragtning forekommer det i en række tilfælde unødigt formalistisk og fordyrende at insistere på at have enten "personen eller genstanden" ved hånden.

Betænkning nr. 1201/1990 foreslog en udvidelse af adgangen til at foretage udlæg på fogedrettens kontor ved følgende affattelse af retsplejelovens § 495, stk. 1, 2. pkt.:

> "På rettens kontor kan udlæg dog kun foretages, hvis genstanden for udlæg kan fastlægges med tilstrækkelig sikkerhed."

Om dette forslag anføres i betænkningen, s. 66-67:

> "I en række tilfælde vil det imidlertid være muligt at gennemføre en udlægsforretning uden skyldnerens tilstedeværelse. Der tænkes her navnlig på det stigende antal sager, som angår udlæg på grundlag af løsørepantebreve, og det må også fremhæves, at det i mange tilfælde vil være muligt at foretage udlæg i løsøregenstande, som kreditor har solgt til skyldneren uden særlig sikkerhed. Tilsvarende gælder det, at pengeinstitutter og andre finansieringsinstitutter ofte som led i kreditvurderingen af en skyldner vil afkræve denne så indgående oplysninger om aktiver og passiver, at det på grundlag af disse oplysninger vil være muligt at foretage udlæg i skyldnerens aktiver, selv om skyldneren udebliver. Det er dog efter forslaget en betingelse for at kunne foretage udlæg på rettens kontor i de tilfælde, hvor skyldneren ikke er mødt, at genstanden for udlæg kan fastlægges med tilstrækkelig sikkerhed.
>
> Et udlæg uden skyldnerens tilstedeværelse vil selvsagt være forbundet med betydelig større usikkerhed end et udlæg efter de gældende regler, men dette kan i nogen grad afbødes ved altid at foretage sådanne retshandlinger med respekt af tredjemands bedre ret og ved anvendelse af den eksisterende regel om genoptagelse i retsplejelovens § 504. Arbejdsgruppen har ved udarbejdelsen af forslaget forudsat, at det af hensyn til kærefristen bør fremgå af indkaldelsen til skyldneren til det første møde i fogedretten, at udlæg kan foretages, selv om skyldneren ikke møder."

Udvalget foreslår på den anførte baggrund § 495 ændret, således at udlæg kan foretages på kontoret - ud over det allerede i bestemmelsen nævnte tilfælde - når der foreligger tilstrækkelige oplysninger om aktiver, som må antages at tilhøre skyldner og kunne gøres til genstand for udlæg for dennes gæld. Som eksempler kan ud over de ovenfor citerede nævnes fast ejendom eller registreret motorkøretøj (tinglysningsoplysning). Oplysninger af denne karakter og dokumentation herfor må tilvejebringes af kreditor og eventuelt vedlægges stævningen. Hensynet til skyldner bør varetages dels gennem oplysning om reglen i indkaldelsen, dels gennem den meddelelse, som skyldner efter retsplejelovens § 519, stk. 2, skal have om udlægget. I denne situation bør underretningen altid være skriftlig og indeholde præcis angivelse af, hvori udlæg er foretaget, samt oplysning om genoptagelsesreglen i § 504, nr. 1, om tredjemands ret. Foreligger betryggende oplysninger, bør fogedretten normalt ikke udsætte fogedsagen efter § 495, stk. 3. Der må dog tages skyldigt hensyn til kreditors ønsker, idet anvendelsen af bestemmelsen kan føre til strid om genstanden for udlæg. Udlæg skal i øvrigt foretages efter de almindelige regler, herunder trangsbeneficiet i retsplejelovens § 509. Det forudsættes, at udlæg udtrykkeligt foretages med respekt af tredjemands bedre ret.

Den foreslåede bestemmelse bør - som efter bet. 1201/1990 - omfatte alle udlægssager - ikke kun sager, der behandles efter inkassoprocessen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 8 (retsplejelovens § 495).

18. Sagsomkostninger

18.1. Indledning. Gældende regler.

I dette afsnit behandles spørgsmål vedrørende inkassosagens omkostninger, herunder omkostningsreglerne og reglerne om retsafgift.

Om omkostninger i forbindelse med den civilprocessuelle del af inkassosager gælder retsplejelovens almindelige omkostningsregler for civile sager, jf. retsplejelovens kapitel 30 og ovenfor i kapitel 9, afsnit 23. Af særlig betydning for inkassosager er inkassosalæret, der almindeligvis tilkendes ved udeblivelsesdomme.

Om omkostninger i forbindelse med fogedsager gælder retsplejelovens § 503, der med hensyn til de omkostninger, der særligt vedrører fogedsagen, bygger på de almindelige omkostningsprincipper. Dette indebærer, at den kreditor, der får udlæg - og dermed "vinder" fogedsagen - tillægges omkostninger. Omkostningerne ved fogedsagen er navnlig mødesalær, retsafgift og fogedens befordring til udkørende forretning, låsesmed m.v.

De gældende *omkostningsregler* kan i det væsentlige finde direkte anvendelse under inkassoprocessen. Der er dog behov for overvejelser med hensyn til de små krav, der i småsagsprocessen undergives særlige omkostningsregler. Hertil kommer spørgsmålet om, hvorledes der bør forholdes med hensyn til omkostninger, der bygger på de salærtakster, der er ophævet af konkurrencemyndighederne, samt spørgsmålet om de omkostningsmæssige konsekvenser af den foreslåede møderet for autoriserede inkassobureauer.

De gældende regler om *retsafgifter* er udformet under forudsætning af det nuværende todelte forløb af inkassosager med en civil retssag og en fogedsag. Spørgsmålet er navnlig, hvilke ændringer den enstrengede inkassoproces bør føre til.

18.2. Særregler for småsager (advokatomkostninger)

Efter forslaget om en småsagsproces i kapitel 9 vil de små krav under tvistig behandling være undergivet omkostningsmæssige begrænsninger, idet der som hovedregel ikke tilkendes advokatomkostninger. Dog kan der tilkendes omkostninger til rådgivning og bistand, der ikke består i sagens førelse for retten, men højst med et beløb svarende til den foreslåede beløbsgrænse for advokatretshjælp i småsager (1.500 kr. inkl. moms), jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 427).

Efter udvalgets opfattelse bør en lignende omkostningsbegrænsning gælde under inkassoproces. Udvalget har overvejet spørgsmålet nærmere i forhold til inkassosalær, mødesalær og proceduresalær.

18.2.1. Inkassosalær

Inkassosalæret er nærmere omtalt i kapitel 3, afsnit 1.5.2., og kapitel 6, afsnit 4.

Inkassosalær tilkendes ved udeblivelsesdomme. Efter retsplejelovens § 328 træffes bestemmelse om sagsomkostninger, selv om der ikke er nedlagt påstand herom. Hvor en stævning indgives af advokat, tillægger retten sædvanligt inkassosalær ved udeblivelsesdommen. De nuværende takster er kun vejledende, men af praktiske grunde følges de formentlig i praksis uden afvigelse i udeblivelsestilfælde.

Inkassosalæret er advokatens vederlag for dennes udenretslige arbejde med at opgøre kravet, sende rykkerbrev til skyldner, indgå en betalingsaftale (frivilligt forlig) eller indgive sagen til retten samt - i det omfang sagen forberedes mundtligt - deltagelse i forberedende retsmøde. Det dækker endvidere ekspedition af udeblivelsesdom og indgivelse af anmodning om tvangsfuldbyrdelse samt modtagelse og afregning af det skyldige beløb. Inkassosalæret dækker herudover afsendelse af rykkerbreve til skyldner ved manglende betaling efter dommen eller manglende overholdelse af afdragsordning, tidsforbrug ved indgåelse og ændring af afdragsordninger samt regelmæssige opgørelser til skyldner (f.eks. én gang årligt) om størrelsen af betalte renter og afdrag samt kreditors

resttilgodehavende. Man kan næppe frakende inkassosalæret en vis forebyggende virkning i retning af at sikre rettidig betaling af uomtvistede krav.

Adgangen til at pålægge skyldner at betale kreditors inkassoomkostninger bør opretholdes. Herfor taler både almindelige erstatningssynspunkter og hensynet til at tilskynde til rettidig betaling.

I småsager bør inkassosalæret som sagsomkostning maksimeres efter samme regel som i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 23.2. Lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 427, stk. 2), tilsigter navnlig at dække inkassosalær.

En sats på 1.500 kr. (inkl. eventuel moms) giver således i småsager i det væsentlige dækning for inkassosalær efter de almindelige omkostningstakster, hvorefter satsen ved en sagsværdi på 20.000 kr. er 1.600 kr. (ekskl. moms), smh. kapitel 6, afsnit 4. Hensynet til at sikre seriøse valg mellem småsagsproces og inkassoproces taler for en fælles regel.

Den foreslåede regel fastsætter alene et maksimum. Omkostningsbeløbet skal således ved udeblivelsesdomme fastsættes med udgangspunkt i de almindelige omkostningstakster - medmindre oplysninger i stævningen fører til et lavere beløb - og maksimalt til 1.500 kr. Tilkendelse af inkassosalær forudsætter, at stævning indgives af advokat - eller inkassobureau, jf. nedenfor afsnit 18.4.

Nedenfor i afsnit 18.3. foreslås - af hensyn til virkningen af prismæssig konkurrence - for krav over småsagsgrænsen en særlig regel, hvorefter der kun tilkendes inkassosalær med 1.500 kr., hvis stævningen ikke indeholder oplysning om det faktiske beløb. En regel med tilsvarende sigte foreslås ikke for småsagerne, hvor der i givet fald kun ville være tale om små forskelle. Reglen for de store krav er på denne baggrund ikke foreslået i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.2.5.

Forslaget indebærer, at de store krav i øvrigt behandles efter almindelige regler. Afgrænsningen bør ske som anført i afsnit 5.4.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 442).

18.2.2. Mødesalær

Efter den gældende § 503 tillægges kun mødesalær, hvis det efter reglerne om mødepligt har været nødvendigt for kreditor at møde, eller hvis fogedretten i øvrigt finder det rimeligt. Mødepligt kan foreligge såvel efter hovedreglen om en beløbsgrænse i § 492, stk. 2, som efter pålæg fra fogedretten, jf. § 492, stk. 3. Tilkendelse af mødesalær i øvrigt kan forekomme navnlig, hvor der er behandlet tvister under mødet.

I de små sager vil kreditor efter flertalsforslaget i afsnit 13 som hovedregel ikke have mødepligt. Herved begrænses omkostningerne i små inkassosager yderligere derved, at mødesalær normalt ikke tillægges. Dette vil følge allerede af den gældende § 503.

Den gældende bestemmelse kan derfor opretholdes. Der er efter udvalgets opfattelse ikke behov for en absolut regel, der udelukker tilkendelse af mødesalær. Til forskel fra småsagsprocessen kan der ikke i fogedprocessen opereres med en henvisningsregel til frasortering af de mere komplicerede sager, hvor omkostningsprincipper for småsager må fraviges. Den udvidede vejledningspligt i de små sager vil imidlertid betyde, at både mødepålæg til kreditor og tilkendelse af mødesalær i øvrigt kun bør forekomme ganske undtagelsesvis.

Den skitserede ordning foreslås præciseret ved henvisning til § 503, 3. pkt., jf. inkassoprocessens mødepligtsregel i den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 442, stk. 2.

Forslaget indebærer, at der i de store sager normalt tilkendes mødesalær, når der mødes ved advokat eller autoriseret inkassovirksomhed, jf. nedenfor afsnit 18.4.

18.2.3. Proceduresalær

I særlige tilfælde, hvor der i forbindelse med tvister, f.eks. om ejerforholdet til et aktiv, finder en egentlig forhandling sted for fogedretten med bevisførelse, tilkendes efter den gældende ordning i et vist omfang en form for "proceduresalær", jf. retsplejelovens § 503, 4. pkt. Salæret fastsættes efter et skøn over arbejdet uden

udgangspunkt i procentuelle salærtakster.

Det følger af det, der er anført ovenfor om mødesalær, at tilkendelse af sådant proceduresalær i småsager normalt vil være udelukket. Der er dog efter udvalgets opfattelse ikke grundlag for en absolut regel herom, idet der i særlige tilfælde, hvor indkassering som følge af modarbejdelse fra skyldners side besværliggøres, kan være behov for at tillægge salæromkostninger ud over inkassosalær og et eventuelt mødesalær, hvor sagens beskaffenhed i øvrigt undtagelsesvis kræver, at kreditor er repræsenteret i fogedretten.

Også på dette punkt bør de almindelige regler anvendes på store sager.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 442).

18.3. Fortsat anvendelse af salærtakster

Udvalget har drøftet spørgsmålet om en ny ordning for tilkendelse af omkostninger.

De hidtidige vejledende takster for bl.a. inkassosalærer og mødesalærer er ophævet ved Konkurrenceankenævnets kendelse af 27. juni 1996. Taksterne anvendes indtil videre i retternes praksis, jf. landsretspræsidenternes cirkulære af 2. september 1996. Der skal for så vidt findes en ny ordning med hensyn til fastsættelse af det beløb, som en skyldner skal erstatte kreditor i tilknytning til kravets indkassering.

I lyset af den konkurrenceretlige vurdering af salærtaksterne bør ordningen ikke modvirke konkurrence, herunder prismæssig konkurrence.

Indførelsen af en inkassoproces bør som følge af forenklingen af inkassosagsforløbet i sig selv føre i retning af nedsættelse af de salærbeløb, der tilkendes. Der bør endvidere tages hensyn til, at der ikke er behov for egentligt advokatarbejde i forbindelse med en typisk inkassosag.

Udformning af nye regler er vanskelig. Der kan påpeges forskellige modeller, som mere eller mindre rummer "takstelementer". En regel, der lod salæret bero på de af den vindende part faktisk afholdte udgifter, medmindre de er urimelige, må antages at ville modvirke det behov for omkostningsbegrænsning i retssager, som gør sig gældende ik ke blot med hensyn til småsager.

Udvalget har fundet, at de af udvalget foreslåede omkostningsregler for småsagsprocessen rammer dét, der - også i lyset af behovet for en generel nyordning - bør gælde med hensyn til de sagsgrupper, som falder inden for udvalgets hovedopgave. Spørgsmålet om en nyordning med hensyn til advokatomkostninger i øvrigt bør overvejes i andet forum i sammenhæng med det tilsvarende spørgsmål om tvistige, civile sager i almindelighed.

Flertalsforslaget om møderet for inkassobureauer, jf. afsnit 16, vil virke i retning af øget konkurrence. Det må dog anses for usikkert, i hvilket omfang en sådan konkurrence vil give sig prismæssige udslag.

Skal effekten af en prismæssig konkurrence også have betydning for skyldnerne, er det nødvendigt, at inkassoomkostninger oplyses i stævningen. Udvalget forudsætter, at en sådan rubrik indføres i de stævningsblanketter, der skal anvendes i småsags- og inkassoprocessen, jf. bilag 6. Udvalget foreslår endvidere en regel om, at der alene tilkendes omkostninger efter reglen for småsager - dvs. maksimalt 1.500 kr. - hvis oplysningen ikke er givet. Det oplyste beløb danner et maksimum for tilkendelsen, men naturligvis intet minimum.

Reglen vil kun have betydning for krav over småsagsgrænsen, jf. ovenfor afsnit 18.2.1. Se om småsagsprocessen kapitel 9, afsnit 23.2.2.5.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 442).

18.4. Omkostninger til inkassobureauer

Efter flertalsforslaget i afsnit 16 tillægges inkassobureauer møderet i inkassosager i det omfang, der ikke skal finde en forhandling sted.

Udvalget har overvejet, hvilke konsekvenser for omkostningsreglerne, møderetten bør have.

Der er ikke ved gennemførelsen af lov om inkassovirksomhed taget stilling til spørgsmålet om omkostninger til inkassobureauer.

Ifølge betænkning nr. 1321/1996 om inkassovirksomhed, s. 57-58, kunne en kreditor, der lader sit krav inddrive af et inkassobureau - i mangel af aftale herom med skyldner - efter dagældende regler ikke kræve inkassoomkostninger betalt af skyldner. Desuden anføres i betænkningen, s. 58:

> "Under arbejdsgruppens drøftelser er der rejst spørgsmål om, hvorvidt denne forskel mellem inkassobureauer og advokater bør opretholdes, såfremt der gennemføres en autorisationsordning for inkassobureauer. Arbejdsgruppen finder imidlertid ikke, at spørgsmålet om kreditors ret til at kræve inkassoomkostninger betalt af skyldner, herunder udgifter til et privat inkassobureau, bør reguleres i en lov om udøvelse af inkassovirksomhed. Kreditors ret til at kræve inkassoomkostninger betalt af debitor uden hjemmel i aftalen bør i givet fald vurderes i en bredere sammenhæng og eventuelt reguleres generelt og uafhængigt af, om kreditor har benyttet sig af et inkassobureau eller ej."

I forslag til lov om inkassovirksomhed (nr. L 132 af 18. december 1996) anføres om spørgsmålet følgende (pkt. 4.4.1. i de almindelige bemærkninger):

> "I forbindelse med høringen over betænkningen har der været rejst spørgsmål om adgangen til at kræve inkassoomkostninger betalt af skyldneren. Arbejdsgruppen anfører herom bl.a., at den omstændighed, at en skyldner har overskredet betalingsfristen for en fordring, ikke i sig selv medfører, at skyldneren efter almindelige erstatningsretlige regler har pligt til at dække enhver udgift, som kreditor eventuelt afholder til inddrivelse af fordringen, herunder udgifter til inkassobureauer. Det er således udgangspunktet, at salær til inkassobureauer m.v. kun kan medtages som en del af sagsomkostningerne under en retssag, hvis der er hjemmel hertil i aftalen mellem skyldner og kreditor. I retspraksis anerkendes dog, at inkassosalær til den pågældende advokat i et vist omfang medtages som en del af sagsomkostningerne.
>
> Det anføres i betænkningen, at der under arbejdsgruppens drøftelser er rejst spørgsmål om, hvorvidt der også efter en eventuel gennemførelse af en autorisationsordning vil være grundlag for en sådan forskel mellem advokater og inkassobureauer m.v., men arbejdsgruppen bemærker, at det på grundlag af de gældende regler vil være i strid med god inkassoskik, såfremt et inkassobureau uden hjemmel i aftalen mellem skyldneren og kreditor kræver sit salær m.v. betalt af skyldneren. ...
>
> Justitsministeriet kan i det væsentlige tilslutte sig arbejdsgruppens synspunkter, men finder dog, at det på baggrund af den påpegede mulighed for, at visse udgifter til et autoriseret inkassobureau eventuelt vil kunne anerkendes som nødvendige og rimelige og medtages som en del af sagsomkostningerne i forbindelse med en retssag, næppe i forbindelse med lovforslaget bør fastslås, at det i alle tilfælde vil være i strid med god inkassoskik at kræve visse salærudgifter m.v. betalt af skyldneren uden hjemmel hertil i aftale mellem skyldneren og kreditor."

Med hensyn til spørgsmålet om omkostninger er der efter udvalgets opfattelse - under forudsætning af gennemførelse af forslaget om møderet for inkassobureauer - ikke grundlag for at behandle inkassobureauer anderledes end advokater. Det bør således i det hele være de gældende almindelige omkostningsregler, der anvendes med de ændringer, der er foreslået ovenfor. Udvalget har overvejet, om der for de store sagers vedkommende er behov for en regel, der medfører, at inkassosalær og mødesalær til inkassobureauer fastsættes til lavere takster end advokattaksterne. Udvalget har ikke fundet tilstrækkelig anledning hertil. Der kan efter de foreslåede regler i almindelighed ikke tilkendes mere end den faktisk afholdte udgift. Reglerne gør det muligt at fravige taksterne. Med forslaget om oplysning i stævningen af inkassoomkostninger vil prisforskelle kunne give sig udslag i omkostningsfastsættelsen.

Som følge af begrænsningen af forslaget om møderet til ikke-tvistige tilfælde, vil der ikke blive tale om proceduresalær til inkassobureauer og i de små sager i praksis helt overvejende heller ikke om mødesalær, jf. ovenfor i afsnit 18.2.2.

Tilkendelse af omkostninger til dækning af udgifter til autoriseret inkassobureau kommer i det hele taget kun på

tale, hvor et inkassobureau kan møde, dvs. i *inkassoprocessen*. Reglen bør også anvendes i *fogedsager* i øvrigt, jf. ovenfor afsnit 16.7.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 3 (retsplejelovens § 312, stk. 2, 5. pkt.).

18.5. Udformning af omkostningsreglen

På baggrund af overvejelserne i afsnit 18.2.-18.4. bør omkostningsreglen i inkassoprocessen udformes således, at der som hovedregel tilkendes omkostninger efter de almindelige, gældende regler, herunder med hensyn til retsafgifter og særlige fogedomkostninger såsom befordring, låsesmed m.v.

Der gøres undtagelse på følgende punkter:

I småsager, der afgrænses som anført ovenfor i afsnit 5.4., maksimeres inkassosalær til samme beløb som i småsagsprocessen, ligesom proceduresalær kun rent undtagelsesvis tilkendes. Den foreslåede mødepligtsregel i retsplejelovens § 440, stk. 1, finder anvendelse med hensyn til reglen om mødesalær i den gældende retsplejelovs § 503, 3. pkt.

I store sager tilkendes inkassosalær efter almindelige regler, hvis kreditors faktiske inkassoomkostninger er oplyst. I modsat fald tilkendes inkassoomkostninger med maksimum efter småsagsreglen.

I alle sager tillægges der med hensyn til autoriserede inkassobureauer omkostninger - i det omfang, møderetten rækker - efter samme regler som advokater.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 3 (retsplejelovens § 312, stk. 2, 5. pkt.), og § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 442).

18.6. Retsafgifter

Afholdte retsafgifter tilkendes efter de almindelige omkostningsregler, jf. ovenfor. På dette sted er spørgsmålet, hvorledes reglerne om retsafgift bør tilpasses inkassoprocessen.

18.6.1. Gældende ret

Under den gældende todelte inddrivelsesproces skal der betales retsafgift dels af stævningen, dels af en anmodning om tvangsfuldbyrdelse.

For stævninger er retsafgiften efter gældende regler 500 kr. samt 1% af det overskydende beløb, hvis sagsværdien overstiger 6.000 kr., jf. retsafgiftslovens § 1.

For udlæg er retsafgiften i dag 300 kr. og 1/2% af det beløb, hvormed kravet overstiger 3.000 kr., jf. retsafgiftslovens § 16. For en udkørende fogedforretning eller en politifremstilling af en skyldner, der ikke møder frivilligt i fogedretten, betales yderligere 400 kr., jf. § 17 a.

På lignende måde som for småsagernes vedkommende rammer retsafgifterne således hårdere i de mindre sager end i sager om store beløb.

18.6.2. Udvalgets overvejelser

Selv om retsafgiften typisk udgør mindre beløb end inkassoomkostningerne i øvrigt, kan der være behov for en nedsættelse for at sikre mod, at krav unødigt opgives. I tilfælde, hvor kravet ikke inddrives eller betales, vil retsafgiften kunne udgøre en væsentlig del af kreditors - uerholdelige - omkostninger.

Såfremt de gældende afgiftsregler blot videreføres i den enstrengede inkassoproces, ville der skulle betales to afgifter ved indledning af inkassoprocessen. Det samlede beløb ville blive ganske betydeligt, svarende til 800 kr. i de mindste sager og 1.040 kr. beregnet efter en værdi på 20.000 kr. (ekskl. tillægsafgift for udkørende fogedforretning eller politifremstilling). En sådan sammenlægning vil ikke harmonere med en reform, der umiddelbart fremstår som en forenkling.

Sammenlægningseksemplerne illustrerer endvidere et misforhold med hensyn til den gældende ordning vedrørende de civile retssager, nemlig at hovedparten af afgiftsprovenuet stammer fra de sager, der belaster domstolene mindst, nemlig sager, der afsluttes med udeblivelses- eller erkendelsesdom.

Også hvis inkassoprocessen opfattes som et led i en bestræbelse på at styrke den indenretslige inkasso i forhold til den udenretslige, vil der være god grund til søge retsafgifterne nedsat.

Udvalget foreslår på den anførte baggrund, at retsafgiften for inkassosager fastsættes som én afgift omfattende både det civil- og fogedprocessuelle element, og at udgangspunktet tages i den gældende afgift for civile sager, således at der i inkassoprocessen ikke svares særskilt fogedafgift. Strækket for, hvornår der alene skal betales grundafgift og ikke tillige procentafgift, forlænges fra 6.000 kr. til 20.000 kr.

Der foreslås ikke ændringer med hensyn til tillægsafgiften for udkørende fogedforretning eller politifremstilling på 400 kr. Det bemærkes, at en mærkbar reduktion af tillægsafgiften må antages at ville medføre et meget betydeligt provenutab. Der foreslås heller ikke ændringer med hensyn til den almindelige fogedafgift efter retsafgiftslovens § 16 i øvrigt, dvs. hvor fogedforretning foretages uden at være led i en inkassoproces.

Der kan om den foreslåede afgiftsordning henvises til kapitel 9, afsnit 23.4.2.2.3.

Med hensyn til fuldbyrdelse af afgørelser og retsforlig i småsager bør der ske en lempelse efter lignende principper som foreslået i inkassoprocessen, således at fogedafgift bl.a. ikke skal betales, når der anmodes om fuldbyrdelse inden 4 uger, jf. nedenfor afsnit 23. Det samme bør gælde fuldbyrdelse af domme forud for domsforhandling i den almindelige proces. Herved modvirkes, at sagsøgere - for en sikkerheds skyld - vælger inkassosporet, selv om der ventes indsigelser. Den sidstnævnte regel skal derfor ikke begrænses til småsager.

Der foreslås, som tidligere nævnt, ikke ændringer i adgangen til at pålægge skyldner at godtgøre kreditor betalte retsafgifter, jf. afsnit 18.5.

Der henvises til lovudkastets § 3.

19. Organisatoriske og administrative forhold

19.1. Sekretariatet

Inkassoprocessen bygger på en enstrenget model, hvor domsretten (dvs. byrettens afdeling for civile sager) og fogedretten i inkassosager udadtil fremtræder som en enhed.

Et væsentligt led i denne sammensmeltning af domssager og fogedsager vil være oprettelsen af et *sekretariat*, der ud over at varetage opgaver vedrørende småsagsprocessen, jf. kapitel 9, skal være fælles administrativ enhed for civil- og fogedprocessuel sagsbehandling. Sekretariatet vil skulle varetage alle praktiske opgaver i forbindelse med modtagelse af sager (stævninger m.v.), journalisering, berammelse af retsmøder i civile sager og fogedsager, forkyndelse af stævninger og indkaldelser til retsmøder samt afsigelse af udeblivelsesdomme, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 25.2.3. Det må i sig selv anses for en væsentlig serviceforbedring, at henvendelser vedrørende hele forløbet kan rettes til ét sted.

Sekretariatet skal kunne beramme sager i både domsretten og fogedretten. Det er af stor betydning for en effektiv sagsgang, at eksempelvis et forberedende møde efter småsagsprocessen berammes samtidig med, at et fogedretsmøde aflyses som følge af modtagelse af svarskrift. Sekretariatet skal kunne betjene sig af et sammenhængende edb-system for de civil- og fogedprocessuelle ekspeditioner.

Sekretariatet vil være nødvendigt for, at inkassoprocessen kan fungere gnidningsfrit, og for at byretten kan præstere en sådan serviceforbedring, at betjeningen lever op til nutidige krav.

Etableringen af sekretariatet vil indebære en ganske dybtgående organisationsomlægning ved byretterne, omfattende væsentlige personale-, lokale- og edb-mæssige elementer. De bør gennemføres efter grundig planlægning og uddannelse. Forarbejdet kan næppe udføres på under et år.

19.2. Bemyndigelse efter retsplejelovens § 17 a, stk. 2

Efter den gældende § 17 a, stk. 2, kan kontorfunktionærer (undertiden betegnet "kontorfogeder") bemyndiges til at behandle fogedsager, hvor der ikke skal træffes afgørelse i tvistigheder. Kontorfogeder kan dog træffe afgørelser efter § 490 (fredningsreglen), § 494, stk. 2 og 3 (politifremstilling) og § 525 (afdragsordninger).

Udvalget foreslår den gældende ordning opretholdt under inkassoprocessen, således at fogedretten i almindelighed kan beklædes af en kontorfoged. Inkassoprocessen indebærer navnlig ikke, at der stilles mindre krav til fogedsagsbehandling, således at der kunne ske en udvidelse af området, hvor kontorfunktionærer kan træffe afgørelse i tvistigheder.

20. Appel af afgørelser i inkassosager

20.1. Gældende regler om appel og appelbegrænsninger.

De gældende regler om appel og appelbegrænsninger i civile sager finder også anvendelse, når den civile sag er led i en inkassosag. Der henvises til kapitel 9, afsnit 27. Domme skal således appelleres ved anke, og anke kræver tilladelse fra Procesbevillingsnævnet, når sagen angår krav, der efter påstanden (for landsretten) har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr. Udeblivelsesdomme kan af sagsøgte (skyldner) kun ankes under påberåbelse af fejl ved sagsbehandlingen, jf. retsplejelovens § 369, stk. 4, idet retsmidlet i øvrigt er genoptagelse, jf. § 367.

Afgørelser, der er truffet af fogedretten, herunder om foretagelse af udlæg, appelleres ved kære, jf. retsplejelovens § 584, stk. 1.

Også i reglerne om fogedsager findes appelbegrænsninger, jf. retsplejelovens § 584, stk. 2, om afgørelser vedrørende *krav, der har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr.*, og § 584 a om afgørelser om *omkostninger, der ikke er fastsat til mere end 10.000 kr.* I de nævnte tilfælde kræver appel (kære) tilladelse fra Procesbevillingsnævnet.

20.2. Udvalgets overvejelser

Udvalget finder det som udgangspunkt ikke nødvendigt at ændre på appelreglerne som følge af indførelsen af en inkassoproces. De gældende regler vil kunne anvendes, som de er. Det betyder, at de afgørelser, der træffes under inkassoprocessen, navnlig udeblivelsesdomme og afgørelser om udlæg, appelleres eller søges genoptaget efter de herom gældende, forskellige regelsæt.

Det forhold, at dom og fogedafgørelse som følge af den enstrengede model tidsmæssigt rykkes tættere sammen, skulle ikke i sig selv skabe vanskeligheder. At der kan tænkes at versere appelsager af begge slags på samme tid er heller ikke noget nyt. Der kan dog være anledning til at overveje, om en mere ensartet ordning kan opnås. Hertil kommer, at spørgsmålet om appelbegrænsninger vedrørende de små sager kan overvejes ud fra samme synspunkter som med hensyn til småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 27.

20.2.1. Fælles appelregler

Forud for lov nr. 731 af 7. december 1987 skulle appel af fogedafgørelser, der omfattede materielle spørgsmål, ske ved anke, og appel, der alene vedrørte processuelle forhold, ske ved kære. Sondringen gav anledning til praktiske vanskeligheder og blev ophævet ved den nævnte lov, således at appel af fogedafgørelser nu i det hele sker ved kære. Den gældende ordning synes på dette punkt at have fungeret godt, og det er undtagelsen, at mundtlig forhandling af kæremål om fogedafgørelser foretages, også uanset den gældende § 587, stk. 6, hvorefter mundtlig forhandling bl.a. i almindelighed skal ske, hvis begge parter anmoder om det.

I kapitel 9, afsnit 27, har udvalget foreslået, at domme i småsager appelleres ved kære. Herved forenkles og billiggøres appelbehandlingen i almindelighed. Spørgsmålet er, om en ordning med kæremål af domme også bør

indføres i inkassoprocessen.

Appelsager vedrørende domme i inkassoprocessen vil normalt angå relativt enkle problemstillinger. Appel fra kreditors side kan omfatte udeblivelsesdomme, der ikke giver kreditor medhold eller fuldt ud medhold. Grænsen mellem sådanne afgørelser, og afvisning, der sker ved kendelse, hvorefter retsmidlet er kære, er formentlig flydende, jf. herved § 354, stk. 3. Appel fra skyldners side vil angå formelle fejl, jf. § 369, stk. 4. Udvalget finder kæremål en velegnet appelform i de nævnte tilfælde.

Udvalget foreslår derfor, at appel af domme, der afsiges under inkassoproces, skal ske ved kære. Herved bliver appelformen under inkassoprocessen i det hele kære.

Kærefristen er i fogedsager 4 uger, jf. § 586, mens kærefristen efter de almindelige kæreregler er 2 uger, jf. § 394, stk. 1. Efter udvalgets opfattelse er det ikke nødvendigt at ændre dette som følge af, at kærefristen med hensyn til domme efter forslaget bliver 2 uger, idet modhensynet - at undgå forskellige kærefrister med hensyn til fogedafgørelser i og uden for inkassoprocessen - må tillægges afgørende vægt.

De fælles regler bør gælde både små og store inkassosager.

Den gældende ordning med hensyn til mundtlig behandling af kæremål om fogedafgørelser, jf. retsplejelovens § 587, stk. 6, foreslås ikke ændret. Der stilles heller ikke forslag om ændring af reglerne om sagsomkostninger ved appel i fogedsager.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 443) og kapitel 9, afsnit 27.2.7.1.

20.2.2. Appelbegrænsninger

De samme synspunkter vedrørende appelbegrænsninger, som er anført i kapitel 9, afsnit 27, med hensyn til småsagsprocessen, kan anføres med hensyn til inkassoprocessen. Appelordningen bør ikke påvirke valget mellem småsagsproces og inkassoproces. Udvalget foreslår derfor, at reglerne om appel af *domme* også i denne henseende bliver ens, jf. herved lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 429) om småsagsprocessen.

Også med hensyn til de fogedprocessuelle appelbegrænsninger kan synspunkterne fra kapitel 9 give anledning til overvejelser. Det retssikkerhedsmæssige hensyn til fri appeladgang er muligt ikke så stærkt med hensyn til afgørelser om fuldbyrdelse af domme som med hensyn til appel af domme.

På grundlag af de synspunkter, der er anført i kapitel 9, afsnit 27, finder et **flertal** - Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Otto Bisgaard, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch-Larsen og Bente Saltorp - at de gældende appelbegrænsninger bør videreføres på samme måde som i småsagsprocessen. Et **mindretal** - Bo Antonsen, Preben Lunn, Mette Reissmann og Vibeke Vindeløv - finder, at appelbegrænsningerne bør ophæves også i inkassoprocessen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 443) (flertalsforslaget).

21. Andre forbedringer

Den af udvalget foreslåede inkassoproces vil kunne udgøre en tiltrængt forbedring af inddrivelsesprocessen. Dette vil dog efter udvalgets opfattelse ikke være tilstrækkeligt, såfremt inkassovæsenet til fulde skal leve op til tidens krav. Inkassoprocessen vil udgøre en forenkling og effektivisering af procesforløbet, men inddrivelsessystemets grundelementer vil stå urørt. Inkassoprocessen forbedrer ikke selve dækningsmuligheden og forbedrer kun i beskedent omfang de mekanismer, der tilskynder til betaling. Der henvises til kapitel 8, afsnit 4.

Udvalget har derfor i tilknytning til sine overvejelser om inkassoprocessen drøftet forskellige andre spørgsmål om forbedringer af inkassovæsenet. Det drejer sig om etablering af et insolvensregister, om lønindeholdelse for private krav og om reglerne for afskrivning af uerholdelige fordringer.

Et landsdækkende *edb-insolvensregister* over afgivne, virksomme insolvenserklæringer, jf. retsplejelovens § 490, vil kunne forbedre mulighederne for at spare både kreditorer og skyldnere for unødigt besvær og omkostninger.

Lønindeholdelse for private krav vil kunne forbedre mulighederne for fyldestgørelse og danne basis for et inddrivelsessystem, der i vid udstrækning kan bygge på skriftlig og derved forenklet sagsbehandling, jf. herved Retsplejerådets betænkning nr. 1239/1992.

Insolvensregistrering, eventuelt i sammenhæng med lønindeholdelse og skriftlig fogedsagsbehandling, vil kunne indgå i en koordineret og styrket anvendelse af kreditinformation i vid forstand. Dette kan føre til et mere effektivt inddrivelsessystem, men også til bedre retssikkerhedsgarantier omkring kreditinformation m.v.

En modernisering af reglerne om skatte- og toldmæssig *afskrivning* og en samordning heraf med nydannelser i inddrivelsessystemet vil kunne medvirke til lettelser for erhvervslivet og begrænsning af fuldbyrdelsesskridt, der alene iværksættes for at tilvejebringe afskrivningsgrundlag.

Sådanne moderniseringer af inddrivelsessystemet, navnlig insolvensregistrering og lønindeholdelse for private krav, rejser imidlertid en række vanskelige og komplicerede spørgsmål af teknisk, økonomisk og ikke mindst retspolitisk, herunder registerpolitisk, karakter. Disse spørgsmål ligger uden for udvalgets opgave. Udvalget er derfor ikke gået nærmere ind herpå.

Udvalget finder dog anledning til at understrege, at man med inkassoprocessen ikke opnår nogen komplet modernisering af inddrivelsessystemet, og kun til en vis, relativt beskeden grad imødekommer et efterhånden ganske bredt anerkendt behov for forbedring af dette system - til fordel for både kreditorer og skyldnere, jf. herom ovenfor i kapitel 8, afsnit 4.

Det er på den baggrund efter udvalgets opfattelse væsentligt, at moderniseringsmuligheder som de ovenfor nævnte tages op til nærmere, samlet overvejelse i nær fremtid i sammenhæng med de nødvendige, fortsatte reformer af det fogedprocessuelle system, jf. kapitel 15, afsnit 7.

22. Anvendelse af inkassoprocessen på henholdsvis småsager og andre sager

Ovenfor i afsnit 5 har udvalget foreslået, at inkassoprocessen som sådan bør anvendes også med hensyn til krav over småsagsgrænsen på 20.000 kr.

Udvalgets forslag om reglerne for inkassoprocessen ovenfor i afsnit 6-21 er i overensstemmelse hermed. Reglerne i det foreslåede kapitel 40 i retsplejeloven gælder således som udgangspunkt for alle inkassosager uanset værdi.

På en række områder har udvalget dog i de enkelte afsnit stillet forslag om særregler for småsager, navnlig med henblik på en form for retshjælp i små inkassosager, der på væsentlige punkter bringer inkassoprocessen i overensstemmelse med den småsagsproces, der er foreslået i kapitel 9.

Det drejer sig om:

- rettens afhjælpningspligt med hensyn til mangler ved stævningen, og lempet formel prøvelse af stævningen, jf. afsnit 8, og § 437, stk. 2 og 3

- lempet anvendelse af udeblivelsesvirkning, jf. afsnit 10.1.1. og § 439, stk. 1 og 2

- begrænsning af kreditors mødepligt under fogedsagen, jf. afsnit 13 og § 440, stk. 1

- udvidet vejlednings- og bistandspligt, jf. afsnit 14 og § 440, stk. 2

- omkostningsreglerne, jf. afsnit 18 og § 442

Ordningen er udtryk for, at regler i småsagsprocessen, der er af betydning i inkassoprocessen, overføres til inkassoprocessen, således at det i de pågældende henseender er uden betydning, om en sag anlægges som småsag eller inkassosag. Det samme princip bør gælde med hensyn til sager over småsagsgrænsen, således at reglen i den pågældende henseende er den samme, uanset om sagen anlægges som inkassosag eller almindelig (tvistig) sag, jf.

afsnit 5.

I alle de nævnte tilfælde afgrænses særreglerne med udgangspunkt i kompetencereglen i småsagsprocessen, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 400, således at særreglerne anvendes på krav, der ved sagens anlæg (ekskl. inkassoomkostninger) ikke oversteg 20.000 kr. samt på krav, der er behandlet af Forbrugerklagenævnet. Sager om mangler ved fast ejendom, der falder uden for § 400, kan dog behandles efter inkassoprocessen, og her vil 20.000 kr.'s grænsen være afgørende for anvendelse af særreglerne. Vedtagelse af småsagsbehandling eller af almindelig proces får ingen indflydelse på anvendelse af særreglerne. Det samme gælder henvisningsbestemmelsen efter de foreslåede bestemmelser i retsplejelovens § 402, stk. 1 og 2. Der henvises til afsnit 5.4.

For de store sager finder retsplejelovens almindelige regler anvendelse på de pågældende punkter. Det følger af den foreslåede ordning, at en række nydannelser anvendes på både små og store krav. Det gælder navnlig:

- sekretariatets vejledningspligt, jf. afsnit 14 og § 434, stk. 1

- indførelse af stævnings- og svarskriftsblanket, jf. afsnit 8 og 9 § 437, stk. 1

- møderet for inkassobureauer, jf. afsnit 16 og § 260, og erstatning af omkostninger til inkassobureauer, jf. afsnit 18.4. og § § 312

- appel af domme ved kæremål, jf. afsnit 20 og § 443

23. Tvangsfuldbyrdelse i tilslutning til småsagsbehandling

23.1. Indledning

I afsnit 6-22 om inkassoprocessen har udvalget foreslået forbedringer med hensyn til behandlingen af inkassosager omfattende både den civilprocessuelle og den fogedprocessuelle behandling.

Udvalgets forslag i kapitel 9 om småsagsprocessen indebærer lettelser med hensyn til den civilprocessuelle behandling af (tvistige) småsager. Efter dom eller anden afgørelse i sagen kan der være behov for tvangsfuldbyrdelse. I dette afsnit behandles spørgsmålet om forbedringer - efter lignende synspunkter som i inkassoprocessen - med hensyn til *tvangsfuldbyrdelse* i forlængelse af småsagsproces.

Denne problemstilling omfatter dels spørgsmålet om fuldbyrdelse af *udeblivelsesdomme*, jf. nedenfor afsnit 23.2., dels spørgsmålet om fuldbyrdelse af *afgørelser og forlig under småsagsprocessen*, jf. afsnit 23.3. Karakteristisk for disse situationer er, at behov for fuldbyrdelse kan opstå i umiddelbar tilslutning til småsagsprocessen. Spørgsmålet er navnlig, om der bør være mulighed for at tage skridt til fuldbyrdelse, *inden sagen sluttes* ved retten. Endelig omfatter problemstillingen spørgsmålet om fuldbyrdelse, *efter at sagen er afsluttet*, der behandles nedenfor afsnit 23.4.

Fuldbyrdelse af retsafgørelser og retsforlig, der hidrører fra almindelig proces, og fuldbyrdelse på andet grundlag (frivillige forlig, gældsbreve, pantebreve, veksler og checks) behandles nedenfor i afsnit 24.

23.2. Udeblivelsesdomme

23.2.1. "Sporskifte"

Det er hensigten med inkassoprocessen, at ikke-tvistige sager behandles i denne procesform. Dette udelukker naturligvis ikke, at en sag anlagt i småsagsprocessen viser sig at være ikke-tvistig, idet sagsøgte - mod forventning - ikke har indsigelser. Hvis en sag under småsagsproces således fører til udeblivelsesdom, er spørgsmålet, i hvilket omfang sagen bør kunne overgå til fuldbyrdelse efter lignende regler som inkassoprocessens. Dette kan i princippet beskrives som en "sporskifte-situation". Der bør dog fastsættes særlige regler herom i lyset af, at der er tale om en

særlig retshjælp for sager under *småsagsproces*. De nødvendige regler er derfor optaget i det foreslåede kapitel 39 i retsplejeloven om småsagsprocessen.

Efter udvalgets opfattelse bør en let adgang til fuldbyrdelse stå åben både i de tilfælde, hvor udeblivelse sker fra *starten*, dvs. uden at sagsøgte har svaret, og i de tilfælde, hvor udeblivelsen sker *senere* under processen. Behovet for bistand for kreditor kan være det samme i disse situationer, selv om hensynet til seriøse valg mellem inkassoprocessen og småsagsprocessen ikke rækker videre end til situationer med udeblivelse fra starten.

Ved afsigelsen af udeblivelsesdomme under småsagsproces bør sagsøger således have mulighed for at lade sagen overgå direkte til fuldbyrdelse ved, at retten i umiddelbar forlængelse af dommen indkalder sagsøgte (skyldneren) til fogedretten.

23.2.2. Anmodning om tvangsfuldbyrdelse

I sager under småsagsproces indeholder stævningen ikke - som i inkassoprocessen - en anmodning om tvangsfuldbyrdelse. Det er derfor nødvendigt, at en sådan anmodning fremsættes.

Da sagsøger i den tvistige småsagsproces må formodes at vente indsigelser eller fremmøde m.v., er en udeblivelsesdom udtryk for en uforudset situation. Det findes derfor at være den mest nærliggende ordning, at retten - hvor sagsøger ikke på forhånd i stævningen har givet udtryk for ønske om fuldbyrdelse i tilfælde af udeblivelsesdom - henvender sig til sagsøger, telefonisk eller skriftligt, og forespørger, om fuldbyrdelse ønskes. I benægtende fald lader retten - om nødvendigt, dvs. ved udeblivelse fra starten - dommen forkynde, og sagen afsluttes ved retten. I bekræftende fald indkaldes sagsøgte (skyldneren) til møde i fogedretten. Tidspunktet for anmodningen må noteres på sagen af hensyn til reglen om udlægs prioritet i retsplejelovens § 526, stk. 1. Sker udeblivelsen senere end udeblivelse med svarskrift, bør virkningen ikke regnes fra et tidligere tidspunkt end dommen. Det skal ikke være et krav, at anmodningen fremsættes skriftligt.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 418, stk. 3, og § 420, stk. 2).

23.2.3. Forkyndelse og fuldbyrdelsesfrist

I småsagsprocessen foretages der efter den foreslåede almindelige regel ikke forkyndelse af stævning. Domme efter udeblivelse med *svarskrift* skal derfor forkyndes for sagsøgte for at bringe processuelle frister til at løbe, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 418, stk. 1, 2. pkt.). Forkyndelse er endvidere - i alle tilfælde - nødvendig, for at skyldnerens eventuelle udeblivelse fra fogedretten kan følges op af politifremstilling, jf. § 494, stk. 2. Indkaldelsen til fogedretten skal derfor forkyndes, eventuelt sammen med udeblivelsesdommen.

Udvalget har overvejet, om der - på samme måde som i inkassoprocessen - skal gælde en regel om, at udeblivelsesdommen i almindelighed ikke skal indeholde fuldbyrdelsesfrist således, at fuldbyrdelse kan ske straks. Udvalget finder ikke tilstrækkeligt behov herfor. Spørgsmålet er efter forslaget om appel ved kære ikke afgørende for spørgsmålet om opsættende virkning. Der vil ikke være problemer med at beramme fogedretsmødet således, at den almindelige fuldbyrdelsesfrist er udløbet inden mødetidspunktet.

Ordningen vil indebære en fravigelse af den almindelige regel i § 486, stk. 1, hvorefter anmodning om tvangsfuldbyrdelse ikke kan indgives inden udløb af fuldbyrdelsesfrister.

Forkyndelse sker ved rettens foranstaltning og uden udgift for sagsøger. Fogeden må påse, at en eventuelt nødvendig forkyndelse af dommen er sket, jf. den før 1. juli 1997 gældende bestemmelse i retsplejelovens § 488, stk. 2, 2. pkt.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 7 (retsplejelovens § 488, stk. 2, 2. pkt.).

23.2.4. Reglerne for tvangsfuldbyrdelsen i øvrigt

Tvangsfuldbyrdelse skal ske efter de regler om tvangsfuldbyrdelse, der indeholdes i forslaget om inkassoprocessen, dvs. de foreslåede bestemmelser i retsplejelovens § 434, § 435, § 440 og § 442. Med hensyn til særreglerne for småsager vil den afgrænsning, der fremgår af disse regler, være afgørende. Dette indebærer, at krav, der ved sagens

anlæg ikke oversteg 20.000 kr. (ekskl. inkassoomkostninger), eller som er afgjort af Forbrugerklagenævnet, omfattes af særreglerne. Denne afgrænsning indebærer, at særreglerne i almindelighed finder anvendelse på domme i småsager, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 400. Udenfor falder de tilfælde, hvor et krav over 20.000 kr. behandles ved småsagsproces efter parternes vedtagelse.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 418, stk. 3, § 420, stk. 2, og § 431).

Med hensyn til *retsafgift* foreslås, at inkassoprocessens regel om, at der ikke betales retsafgift efter retsafgiftslovens § 16, finder anvendelse, jf. lovudkastets § 3, nr. 6 (retsafgiftslovens § 20 a).

23.3. Fuldbyrdelse straks på frivilligt grundlag

23.3.1. Betingelser for fuldbyrdelse

Også uden for udeblivelsestilfælde kan parter i småsager have behov for let adgang til fuldbyrdelse. Udvalget har overvejet, om der med hensyn til afgørelser eller forlig under småsagsproces bør kunne tages skridt til fuldbyrdelse, inden sagen sluttes ved retten.

Udvalget finder ikke grundlag for, at de almindelige regler om fuldbyrdelsesfrist, herunder retsplejelovens § 480, stk. 1, fraviges under småsagsprocessen, jf. ovenfor afsnit 23.2.

Der er dog efter udvalgets opfattelse ikke betænkeligheder ved, at der f.eks. efter indgåelse af retsforlig eller afsigelse af dom efter sagsøgtes erkendelse (erkendelsesdom), i retten indgås en afdragsordning eller afgives en insolvenserklæring, hvis parterne er enige herom. Dette forekommer efter det oplyste allerede i dag. Der kan være anledning til at gå videre som led i en forenklet sagsbehandling og også i andre tilfælde - med parternes samtykke - tillade, at retten foretager udlæg i sagsøgtes (skyldners) aktiver, således at dette udlæg tjener som sikkerhed for, at sagsøgte betaler sagsøgers (kreditors) krav. Denne umiddelbare fuldbyrdelse efter dom m.v. vil dog forudsætte, at en dom afsiges - eller et retsforlig indgås - i et retsmøde, hvor begge parter er repræsenteret. Det vil formentlig jævnligt forekomme i småsagsprocessen, at dommen afsiges straks ved afslutningen af domsforhandlingen, jf. kapitel 9, afsnit 24.

En sådan fuldbyrdelse bør ikke forringe skyldners retsstilling. Et samtykke til udlæg straks bør således ikke tillægges virkning som et afkald på appel. Appelleres dommen, skal udlægget ikke kunne danne grundlag for tvangsauktion forud for endelig dom, men udlægget bliver stående. Efter princippet i retsplejelovens § 526, stk. 4, vil appelsagen herefter suspendere forældelsesfristen for udlæg i løsøre. Udlægget må tillægges prioritet fra foretagelsen.

Retten bør have pligt til at vejlede den part, der får medhold i sagen, og som møder uden advokat, med henblik på tvangsfuldbyrdelse af kravet, herunder om de tids- og omkostningsmæssige besparelser ved de anførte fremgangsmåder. Retten vil på lignen

de måde have pligt til at vejlede den anden part, der taber sagen, herunder med henblik på eventuel appel.

Der er efter den foreslåede ordning ikke noget til hinder for fuldbyrdelse af andre afgørelser end domme og retsforlig, navnlig omkostningsafgørelser. Ordningen omfatter ikke udkørende forretning, og der vil derfor normalt ikke være praktisk mulighed for tvangsfuldbyrdelse af domme, der lyder på andet end betaling af penge. Med hensyn til yderligere fuldbyrdelsesskridt henvises til afsnit 23.4.

En eventuel anmodning om tvangsauktion må behandles efter de almindelige regler herom og mod sædvanlig retsafgift.

23.3.2. Nærmere regler om fremgangsmåden

Der skal ikke være krav om skriftlig anmodning om fuldbyrdelse. Udlæggets prioritet bør i forhold til retsplejelovens § 526, stk. 1, regnes fra udlæggets foretagelse.

Fuldbyrdelsen sker i øvrigt efter retsplejelovens almindelige regler. Inkassoprocessens regler om fuldbyrdelse bør

dog finde anvendelse. Det drejer sig om de foreslåede bestemmelser i retsplejelovens § 434, § 435, § 440 og § 442. Reglerne om møderet og begrænsning af mødepligten vil dog ikke have praktisk betydning for fuldbyrdelsen i de her omhandlede tilfælde.

Om afgrænsningen af særreglerne for de små sager henvises til afsnit 23.2.4. ovenfor.

Der skal efter forslaget i afsnit 18.6. ikke betales retsafgift for fuldbyrdelsen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 425, stk. 3, og § 431) og § 3, nr. 6 (retsafgiftslovens § 20 a).

23.4. Tvangsfuldbyrdelse efter særskilt anmodning af retsafgørelser og retsforlig, der hidrører fra småsagsproces

Også i de tilfælde, hvor sagen afsluttes ved retten uden tvangsfuldbyrdelse, bør der - om ønsket - ydes bistand med hensyn til tvangsfuldbyrdelse.

Udvalget finder, at der i disse tilfælde, hvor en særskilt anmodning til fogedretten er nødvendig, bør være mulighed for anvendelse af inkassoprocessens fuldbyrdelsesregler.

Det drejer sig om de samme regler, som nævnt ovenfor afsnit 23.3.2., og afgrænsningen af de små sager bør ske på samme måde.

Der bør ikke stilles særlige krav til *anmodningen* ud over, at den skal være klar. De i øvrigt nødvendige oplysninger må fremskaffes under vejledning fra retten. Med disse forslag vil den berettigede uden antagelse af advokat kunne få gennemført tvangsfuldbyrdelsen.

Efter forslaget om fremsendelse af stævningen ved almindelig post og ophævelse af ordningen efter den tidligere § 350, stk. 2, ved lov nr. 414 af 10. juni 1997 er det nødvendigt med en særlig bestemmelse som den tidligere § 488, stk. 2, 2. pkt., om bevis for forkyndelse af udeblivelsesdomme (ved udeblivelse med svarskrift).

Med hensyn til *retsafgift* foreslås, at der ikke skal betales fogedafgift efter retsafgiftslovens § 16, hvis anmodningen om fuldbyrdelse indgives inden 4 uger, såfremt kravet ved sagens anlæg var omfattet af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 400, stk. 1.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 431) og § 3, nr. 6 (retsafgiftslovens § 20 a).

24. Forholdet til retsplejelovens almindelige regler

24.1. Indledning

Forskellige spørgsmål om anvendelsesområdet for de af udvalget foreslåede regler er behandlet ovenfor i afsnit 22 og 23. I dette afsnit behandles spørgsmålet om forholdet mellem reglerne og retsplejelovens almindelige regler.

24.2. De civilprocessuelle regler

Visse af de civilprocessuelle elementer i inkassoprocessen kunne tænkes overført til de almindelige civilprocesregler. Det drejer sig navnlig om:

-omkostningsreglen for så vidt angår tillæggelse af *inkassoomkostninger ved retssager*, jf. § 442

-appel af udeblivelsesdomme ved kære, jf. § 443

Der er på disse punkter ikke ud fra småsagsbetragtninger det store behov for at tillægge reglerne generel rækkevidde. Heroverfor står uhensigtsmæssigheden ved forskellige regelsæt. Med hensyn til det civilprocessuelle

element er forskelle i procesreglerne en uundgåelig følge af selve indførelsen af en særlig småsagsproces (i modsætning til en ændret udformning af den almindelige regel om omkostninger, vejledningspligt, bevisførelse etc.). Imidlertid går sondringen mellem almindelig civilproces og småsagsproces på kravets karakter, mens sondringen mellem almindelig civilproces og inkassoproces er knyttet til, om der ventes indsigelser eller ej. Forskelle i sidstnævnte henseende kan derfor forekomme mere problematiske end i den førstnævnte.

24.3. Tvangsfuldbyrdelse af retsafgørelser og retsforlig, der hidrører fra almindelig civilproces

Spørgsmålet om det almindelige anvendelsesområde for inkassoprocessens fuldbyrdelsesregler knytter sig navnlig til følgende:

- sekretariatets vejledningspligt, jf. § 434, stk. 1

- møderet, jf. § 435

- begrænsning af kreditors mødepligt, jf. § 440, stk. 1

- udvidet vejledningspligt, jf. § 440, stk. 2

- omkostningsregler, jf. § 442

Det bemærkes, at nogle af reglerne allerede efter forslaget om inkassoproces i afsnit 6- 22 er tillagt generel rækkevidde. Det drejer sig om:

- møderet for inkassobureauer, jf. afsnit 16

- udlæg på fogedrettens kontor, jf. afsnit 17

Disse forslag indgår derfor ikke i overvejelserne i det følgende.

De pågældende regler om tvangsfuldbyrdelse er i vidt omfang begrænset til de små sager, jf. de foreslåede bestemmelser i retsplejelovens § 440 og § 442, eller dog af mindre betydning for de store sager. De vil i forhold til den almindelige civilproces særligt have betydning i sager, der beløbsmæssigt er småsager, men alligevel behandles uden småsagsproces, dvs. sager om mangler ved fast ejendom, henviste sager samt sager, der behandles under almindelig proces efter vedtagelse.

Der er næppe noget stort behov for at udstrække inkassoprocessens regler om tvangsfuldbyrdelse til sager, der er behandlet under almindelig proces. På den anden side kan det anses for uheldigt, at fuldbyrdelsesreglerne er forskellige, afhængigt af, om den forudgående behandling af indsigelser mod kravet er sket i de ene eller den anden procesform.

24.4. "Sporskifte"-regler

Ovenfor i afsnit 23 er foreslået nogle regler, der kan betegnes som regler om "sporskifte" fra småsagsproces til fuldbyrdelse. En lignende ordning kunne i princippet overvejes i den almindelige civilproces. Der er dog næppe stort behov for overførelse af sådanne regler, som navnlig har karakter af retshjælp i småsager.

24.5. Tvangsfuldbyrdelse på andet grundlag (frivillige forlig, gældsbreve, pantebreve, veksler og checks)

Med hensyn til andre tvangsfuldbyrdelsesgrundlag end retsafgørelser og -forlig foreligger spørgsmål om anvendelse af inkassoprocessens *regler om tvangsfuldbyrdelse*, dvs. de samme regler som anført ovenfor afsnit 24.3.

Tvangsfuldbyrdelse på særligt grundlag kan i videre omfang end fuldbyrdelse af retsafgørelser indebære tvister for

fogedretten om kravet. For så vidt kan bevisførelse og forhandling for fogedretten forekomme hyppigere. Navnlig med hensyn til udenretslige forlig, der ofte fremkommer som led i traditionel (førprocessuel) inkassosagsbehandling, kan der dog være behov for ensartede regler uanset fuldbyrdelsesgrundlaget, jf. ovenfor afsnit 16 om inkassobureauers møderet. Også i øvrigt taler praktiske og retstekniske hensyn for, at inkassoprocessens fuldbyrdelsesregler udstrækkes til de særlige fuldbyrdelsesgrundlag. Modsat afsnit 24.3. vil der i de her omhandlede tilfælde ofte forekomme krav under 20.000 kr., der i princippet fortjener nogenlunde den samme retshjælp som de småsagskrav, der fører til retsafgørelse, i hvert fald hvis spørgsmålet anskues ud fra en kreditorsynsvinkel.

24.6. Udvalgets konklusion

Af de grunde, der er anført ovenfor, er udvalget positivt indstillet overfor, at de nævnte regler tillægges generel rækkevidde. De hensyn, der efter udvalgets kommissorium er spørgsmål om at tilgodese, gør sig dog ikke i samme grad gældende ved den her drøftede problemstilling som ved småsagsprocessen og inkassoprocessen. Ved i videre omfang at inddrage de almindelige civilprocessuelle og fogedprocessuelle regelsæt opstår spørgsmål, som har sammenhæng med den rette udformning heraf i øvrigt. Dette bør også ses i lyset af, at en civilproceskommission nu kan ventes nedsat. Udvalget har derfor ikke foretaget nærmere undersøgelser af de yderligere spørgsmål, som kan opstå i tilknytning til de nødvendige ændringer af retsplejelovens almindelige regler. Udvalgets lovudkast i kapitel 16 omfatter på denne baggrund alene forslagene i afsnit 6-23. Udvalget har dog i bilag 12 skitseret, hvorledes lovbestemmelser, der omfatter en tilpasning af retsplejelovens almindelige regler, kan udformes. Der indgår dog heri ikke særlige "sporskifte"-regler, jf. ovenfor afsnit 24.4.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

XI. Klagenævn.

Kapitel 11: Klagenævn

1. Indledning

Efter kommissoriet skal udvalget i tilknytning til overvejelserne om en forenklet småsagsproces overveje, om nyordningen bør medføre ændringer i de gældende regler om nævnsbehandling af forbrugersager.

Udvalget har på den baggrund ikke foretaget nogen almindelig gennemgang af reglerne om klagenævn og nævnsbehandling. Udvalget har således primært overvejet, om de foreslåede regler om småsagsprocessen og inkassoprocessen giver anledning til ændringer i de regler, der regulerer samspillet mellem nævnsprocessen og domstolsprocessen. Udvalget har dog berørt nogle mere overordnede spørgsmål nedenfor i afsnit 2 og 3.

Udvalget behandler spørgsmålet om *fri proces* og *retshjælpsforsikring* i sager, der kan afgøres af klagenævn, nedenfor i kapitel 14.

2. Begrænsning i adgangen til at få en strid afgjort af klagenævn som følge af nye regler om småsagsproces

Baggrunden for oprettelsen i 1975 af Forbrugerklagenævnet - og indførelsen af ordningen med godkendte private klage- og ankenævn - var et synspunkt om, at mange forbrugere havde undladt at søge hjælp ved domstolene på grund af den tid, det besvær og de omkostninger, som er forbundet med en retssag, jf. nærmere Forbrugerkommissionens betænkning nr. 681/1973 om markedsføring, forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn, s. 29-30, og ovenfor i kapitel 5, afsnit 3.

Det kunne overvejes, om indførelse af en særlige småsagsproces ved domstolene, som gør adgangen til retslig behandling af mindre krav enklere, hurtigere og billigere for parterne, bør føre til, at adgangen til at få sager behandlet af klagenævn begrænses.

I det omfang, domstolsbehandling bliver lettere tilgængelig, falder behovet for klagenævnsbehandling. Hertil kommer, at afgørelse af tvister mellem private er et af kerneområderne i den dømmende magt, som efter grundlovens § 3 hører under domstolene. Det kunne anføres, at sådanne afgørelser ud fra principielle betragtninger fortrinsvis bør træffes af domstolene med de retssikkerhedsgarantier, som det indebærer.

Principielle betænkeligheder begrænses dog ved, at domstolsprocessen efter gældende regler står åben for parterne ved siden af nævnsprocessen.

Klagenævnene har endvidere været velfungerende, jf. kapitel 9, afsnit 1.1. Klagenævnene har inden for deres respektive forretningsområder opbygget en betydelig sagkundskab. Klagenævnsbehandling kan gennemføres enkelt og billigt, herunder med hensyn til fremskaffelse af sagkyndige erklæringer i form af "serieskøn", hvor en sagkyndig på én dag kan besigtige og afgive erklæring i en række sager om varer af en bestemt karakter (sko, tekstiler etc.). Nævnenes afgørelser efterleves i vidt omfang og stadfæstes oftest, når de indbringes for domstolene, jf. kapitel 6, afsnit 2.5.

Selv med en småsagsproces, som foreslået af udvalget, vil det - i de sager, der er egnet til nævnsbehandling - næppe være muligt at gennemføre sagerne på en for borgerne helt lignende enkel måde ved de decentrale domstole. En valgmulighed mellem central, skriftlig nævnsbehandling og lokal, som udgangspunkt mundtlig, småsagsbehandling er ud fra en "access to justice"-betragtning ikke i sig selv nogen dårlig ordning. Så længe domstolene ikke kan tilbyde en lignende procesform som nævnene, jf. herved kapitel 9, afsnit 25.1.2., er der næppe anledning til nærmere at overveje ændringer af klagenævnssystemet. Sådanne overvejelser vil i øvrigt bedst kunne ske efter erfaringer med en småsagsproces gennem nogen tid, herunder erfaringer med, om småsagsprocessen måtte føre til, at færre sager behandles ved nævnene, og at flere nævnsafgørelser indbringes for domstolene.

Udvalget har på den baggrund ikke nærmere overvejet begrænsning af adgangen til nævnsbehandling.

Om forbrugerens valgfrihed mellem at føre sagen ved klagenævn eller domstol i det enkelte tilfælde henvises til afsnit 4.1. nedenfor.

3. Udvidelse af klagenævnenes forretningsområder

Som det fremgår af kapitel 3, afsnit 2.1.2. og 2.2.2., samt kapitel 8, afsnit 3.1.1., er der en del sagsområder, der hverken dækkes af Forbrugerklagenævnet eller af de private klage- og ankenævn.

Det kunne være nærliggende at overveje, om den nugældende afgrænsning af Forbrugerklagenævnets forretningsområde i alle henseender er velbegrundet, eller om der eventuelt kunne foretages ændringer med hensyn til de private klage- og ankenævn. Nogle betragtninger om dette spørgsmål, herunder om et centralt domstolsorgan efter en nævnslignende model, er indeholdt i kapitel 9, afsnit 25.1.2.

Som det anføres dér, ville en udvidelse af Forbrugerklagenævnets kompetence til hele forbrugerområdet i sig selv medvirke til en forbedring af borgernes adgang til retlig konfliktløsning ("access to justice").

Indførelse af den foreslåede småsagsproces vil imidlertid i betydelig grad kunne dække behovet, både på forbrugerområdet, herunder det "ikke-nævnsdækkede" område, og på andre områder, hvor behovet for lettere og billigere adgang til domstolene er påtrængende. Det generelle spørgsmål om forholdet mellem småsagsbehandling og nævnsbehandling bør derfor tages op til overvejelse, når der foreligger erfaringer med en småsagsproces i et passende tidsrum, smh. ovenfor afsnit 2.

4. Samspil mellem småsagsprocessen og klagenævn

4.1. Valget mellem domstolsbehandling og klagenævnsbehandling

4.1.1. Gældende regler

Efter de gældende regler i *retsplejelovens § 361* og *forbrugerklagenævnslovens § 8* udelukker det ikke domstolsbehandling, at Forbrugerklagenævnet er kompetent til at behandle sagen, men valget mellem domstolsbehandling og klagenævnsbehandling tilkommer forbrugeren og ikke den erhvervsdrivende, jf. kapitel 3, afsnit 2.1.2.

Har forbrugeren klaget til Forbrugerklagenævnet, kan der ikke anlægges sag ved domstolene om samme spørgsmål, så længe sagen verserer for nævnet, jf. forbrugerklagenævnslovens § 8, stk. 1. En sag, som forbrugeren eller den erhvervsdrivende har anlagt ved domstolene eller ved en voldgiftsret, skal udsættes, hvis forbrugeren anmoder om, at sagen forelægges Forbrugerklagenævnet, jf. forbrugerklagenævnslovens § 8, stk. 2 og 3, og retsplejelovens § 361. Det gælder dog ikke, hvis det må anses for åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold i klagen, eller hvis sagen ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet, jf. § 361, stk. 1, 2. pkt. Retten skal gøre forbrugeren bekendt med adgangen til at indbringe sagen for nævnet.

De beskrevne regler gælder også med hensyn til godkendte private klage- og ankenævn, jf. forbrugerklagenævnslovens § 12, stk. 5.

Om fri proces i tilfælde, hvor en sag kan behandles ved et klagenævn, eller hvor en forbruger har fået medhold ved et klagenævn, jf. retsplejelovens § 335 a, se nedenfor i kapitel 14, afsnit 4.3.5.

4.1.2. Udvalgets overvejelser

Som anført ovenfor i afsnit 2 stiller udvalget ikke forslag om nogen almindelig begrænsning i adgangen til at få en strid afgjort af et klagenævn.

Udvalget finder ikke anledning til ændringer med hensyn til reglen om, at sager, der er rejst for et *klagenævn*, ikke kan behandles ved domstolene.

Derimod kan der være anledning til at overveje, om forbrugeren i samme omfang som hidtil skal have krav på at få en sag, der *er* anlagt ved *domstolene*, behandlet ved et klagenævn, jf. den gældende retsplejelovs § 361. I en situation, hvor der foreslås en forenklet, hurtigere og billigere domstolsbehandling af småsager, er det således mindre nærliggende end under den gældende procesordning at udsætte en retssag og sende sagen til det relevante klagenævn.

Et **flertal** - Bo Antonsen, Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch-Larsen, Mette Reissmann, Bente Saltorp og Vibeke Vindeløv - finder, at den gældende § 361 bør opretholdes. Bestemmelsen er nødvendig, for at forbrugeren kan vælge mellem nævns- og domstolsbehandling, jf. herom ovenfor afsnit 2. Den gældende regel må antages i tilstrækkelig grad at give mulighed for at modvirke trænering ved fremsættelse af grundløse indsigelser og give mulighed for domstolsbehandling straks af sager, der er uegnede til nævnsbehandling. Forbrugere får i vid udstrækning medhold ved Forbrugerklagenævnet, og det er ikke påvist, at klagenævnsordningen i større udstrækning benyttes til at skabe vanskeligheder for kreditorers fyldestgørelse. Bestemmelsen er - og bør være - afstemt med Forbrugerklagenævnets muligheder for at vise sagen fra sig, jf. forbrugerklagenævnslovens § 7, stk. 1 og 2. Disse bestemmelser benyttes ikke helt sjældent i Forbrugerklagenævnets praksis, jf. bilag 5. Indførelsen af en småsagsproces vil i sig selv kunne betyde, at retterne i stigende grad overvejer anvendelsen af § 361 i det enkelte tilfælde, og det står den erhvervsdrivende, som mener sig udsat for trænering, åbent at påberåbe sig bestemmelsen.

Et **mindretal** - Otto Bisgaard og Preben Lunn - foreslår, at forbrugerens adgang til at kræve en allerede anlagt retssag udsat med henblik på, at sagen kan behandles ved et klagenævn, begrænses til tilfælde, hvor der er særlig anledning til at udnytte fordele knyttet til nævnsbehandlingen, f.eks. hvor det eneste eller væsentligste bevismiddel i sagen vil bestå i en sagkyndig erklæring, der vil kunne fremskaffes mest rationelt ved klagenævnet, jf. ovenfor i afsnit 2 om "serieskøn". Disse medlemmer finder, at hensy net til at modvirke trænering ved grundløse indsigelser nødvendiggør en vid adgang til at nægte udsættelse på nævnsindbringelse. Hertil kommer, at en sådan udsættelse efter indførelsen af en småsagsproces ofte vil være uhensigtsmæssig, fordi sagen lige så vel kan færdigbehandles ved retten, hvorved man i det samlede procesforløb kan spare en instans (nævnsbehandling). Bestemmelsen i § 361 bør på den anførte baggrund ændres således, at retten kan henvise en sag til nævnsbehandling, såfremt det findes mest hensigtsmæssigt, at sagen undergives nævnsbehandling. Det forudsættes herved, at anlagte småsager som udgangspunkt behandles ved domstolene.

Allerede efter den gældende retsplejelovs § 361 er det en betingelse, at der gøres indsigelse. Det er således ikke udtryk for nogen ændring, at der med hensyn til sager, der rejses under den i kapitel 10 foreslåede *inkassoproces* først bliver spørgsmål om anvendelse af § 361, når der rejses indsigelse, og sagen herefter skal behandles efter de almindelige civilprocessuelle regler, herunder småsagsprocessen, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 439, stk. 4.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 361 har sammenhæng med reglerne om fri proces og retshjælpsforsikring, jf. kapitel 14, afsnit 4.3.5.

4.2. Domstolsbehandling af sager, der er afgjort af et klagenævn

Udvalget har overvejet, om de særlige småsagsprocesregler bør anvendes på sager, der har været afgjort af et klagenævn. Det kunne anføres, at disse sager - der ved klagenævnet allerede én gang er behandlet efter enkle procesregler - ved retten bør behandles efter de almindelige procesregler.

Der bør imidlertid efter udvalgets opfattelse ikke indføres en generel regel, hvorefter alle klagenævnssager skal behandles efter almindelige regler. Det forekommer således ikke hensigtsmæssigt i alle tilfælde at afskære en hurtigere og enklere behandling efter småsagsprocessens regler.

På den anden side bør principielle sager ("prøvesager") fortsat kunne henvises til behandling ved landsretten i 1. instans i medfør af retsplejelovens § 226, stk. 1, nr. 1 eller 2. Der henvises herom, og om henvisning til almindelig proces ved byret, til kapitel 9, afsnit 3.3.

Efter flertallets forslag i kapitel 9, afsnit 27, opretholdes de gældende regler om appelbegrænsning. Efter disse regler kan appeltilladelse i sager om krav, der efter påstanden for landsretten har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr., gives bl.a., hvis sagen er af principiel karakter. jf. retsplejelovens § 368, stk. 2. I sager af principiel karakter kan der også gives 3. instansbevilling, jf. § 371, stk. 1.

5. Samspil mellem nye forligsformer og klagenævn

I kapitel 12, afsnit 4, foreslår udvalget indført en ordning med isoleret forligsmægling ved byret. En sådan mulighed bør ikke være udelukket, fordi sagen falder under et klagenævns kompetence.

Det bemærkes herved, at forligsmægling i sagens natur kræver begge parters samtykke, og at forbrugeren derfor kan vælge, om vedkommende ønsker mægling eller nævnsbehandling.

6. Eksigibilitet

Udvalget har overvejet, om afgørelser fra Forbrugerklagenævnet og godkendte private klage- og ankenævn bør gøres eksigible, således at de kan danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse.

6.1. Gældende regler

Efter de gældende regler kan en forbruger, der ved et klagenævn får medhold i en sag mod en erhvervsdrivende, ikke gå direkte til fogedretten og få tvangsfuldbyrdet sit krav mod den erhvervsdrivende, jf. kapitel 3, afsnit 2.1.4. Hvis den erhvervsdrivende ikke frivilligt efterlever klagenævnsafgørelsen, må forbrugeren indbringe sagen for domstolene for gennem en dom at få et tvangsfuldbyrdelsesgrundlag.

Efter forbrugerklagenævnslovens § 10, stk. 2, indbringer Forbrugerklagenævnet efter anmodning sagen for retten på forbrugerens vegne, når en afgørelse ikke efterleves af modparten. Denne bistand omfatter dog kun udfærdigelse af stævning. Opfylder forbrugeren de økonomiske betingelser for fri proces, har forbrugeren imidlertid fri proces i sager om krav, hvor forbrugeren har fået medhold i et klagenævn, jf. retsplejelovens § 335 a, nr. 1 og 2, jf. kapitel 14, afsnit 4.3.5.

6.2. Tidligere overvejelser

Spørgsmålet om eksigibilitet blev overvejet allerede i *Forbrugerkommissionens betænkning nr. 681/1973 om markedsføring, forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn*, s. 33-34, hvor det fremgår,

> "at kommissionen har overvejet, om der burde foreslås en bestemmelse, hvorefter nævnets afgørelse, dersom sagen ikke senest 3 uger efter kendelsen var indbragt for de ordinære domstole, skulle have virkning som retsforlig, således at den kunne tvangsfuldbyrdes efter de for sådanne forlig gældende regler. Der lå ikke heri noget ønske om at gøre indgreb i domstolenes virksomhed. Begrundelse var, at man derved kunne styrke systemets effektivitet, og det vil næppe kunne opfattes som urimeligt at kræve af den tabende part, der måtte være utilfreds med klagenævnets afgørelse, at han selv inden rimelig kort tid tog initiativet til at opnå en domstolsprøvelse. En sådan begrænset eksigibilitet har vakt almindelig modstand - under forhandlingerne på det 26. nordiske juristmøde, på dommerforeningens årsmøde i 1972 og fra Retsplejerådets side - og kommissionen har ikke ønsket at fastholde en sådan bestemmelse, som der ud fra forskellige synspunkter vil kunne rettes indvendinger imod. I stedet har

man ment at kunne opnå den ønskelige effektivitet ved, at der etableres en kontrol med efterlevelsen af klagenævnets afgørelser ..."

Den omtalte modstand fra *Retsplejerådets* side kom til udtryk i et foreløbigt notat af 14. juni 1972 om behandling af forbrugersager, s. 6-7, udarbejdet i anledning af et foreløbigt forslag fra Forbrugerkommissionen om oprettelse af Forbrugerklagenævnet:

> "Et forbrugerklagenævn vil efter retsplejerådets opfattelse være særlig egnet til at behandle tvister af teknisk karakter på en hurtig og tilfredsstillende måde. Sådanne tvister vil normalt kunne færdigbehandles efter en vurdering af den købte genstand eller det udførte arbejde, der foretages af nævnets medlemmer eller særlig sagkyndige. Derimod vil et sådant nævn som følge af nævnets sammensætning og virkemåde ikke være egnet til behandling af tvister af juridisk karakter, f.eks. om kontraktfortolkning eller et spørgsmål, om der overhovedet er indgået en bindende aftale. Sådanne tvister bør fortsat behandles af domstolene. ...
>
> Efter rådets opfattelse kan det endvidere ikke anses for rigtigt, at nævnets afgørelser bliver bindende og kan fuldbyrdes, såfremt de ikke indbringes for retten inden for en kortere frist.
>
> Nævnets behandlingsmåde er ikke indrettet på at træffe bindende afgørelser. Den formløse skriftlige behandling medfører, at der let vil kunne opstå misforståelser med hensyn til sagens faktiske omstændigheder og parternes stilling til sagen, og at den derfor afgøres på et forkert grundlag. Hertil kommer, at parterne, når de undtagelsesvis møder for nævnet, udtaler sig uden vidneansvar, og at bevisførelsen i øvrigt er begrænset til en teknisk erklæring. Særlige problemer opstår i de tilfælde, hvor forbrugerens modpart ikke besvarer en henvendelse fra forbrugerklagenævnet. Tilsyneladende vil man i disse tilfælde afsige "udeblivelsesdom", selv om henvendelsen ikke er forkyndt for modparten.
>
> En frist på 3 uger for sagens indbringelse for retten uden mulighed for "oprejsningsbevilling" må endvidere efter erfaringerne med hensyn til appel af retsafgørelser forekomme uheldig.
>
> Nævnsbehandlingens største fordel er efter rådets opfattelse, at den åbner mulighed for - gennem en bedre oplysning af sagen eller ved en besigtigelse af sagsgenstanden - at behandle de forbrugersager, der ikke indeholder nogen reel tvist. Foreligger der derimod en egentlig tvist, må det være i alles - også forbrugerens - interesse, at sagerne behandles af domstolene, der råder over et landsdækkende apparat, der er indrettet med henblik på afgørelse af tvister. ...
>
> Retsplejerådet må således fraråde, at der på et for domstolene så centralt sagsområde skabes en ny 1. instans, hvis sammensætning og sagsbehandling ikke indebærer de samme retssikkerhedsgarantier som en domstolsbehandling. I modsætning til andre tilfælde, hvor visse sagsområder henlægges til administrative nævn, f.eks. landsskatteretten og den foreslåede ankestyrelse, drejer det sig her om tvister mellem de enkelte borgere på formuerettens område, altså sager, der traditionelt udgør domstolenes centrale virkefelt."

Retsplejerådets endelige udtalelse af 12. februar 1973, jf. bilag 3 til betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager (s. 189-194, særligt s. 191), indeholder ingen nærmere argumentation mod forslaget om at gøre Forbrugerklagenævnets afgørelser eksigible, idet det herom blot anføres:

> "Denne virkning af at undlade at indbringe sagen for domstolene har dog været genstand for kritik, og rådet er bekendt med, at bestemmelse herom ikke vil blive medtaget i det endelige forslag."

Spørgsmålet er desuden omtalt i bemærkningerne til et lovforslag om ændring af forbrugerklagenævnsloven, fremsat den 11. december 1980 af industriministeren (jf. Folketingstidende 1980-81, tillæg A, sp. 2710-2711):

> "I forbindelse med udarbejdelse af dette forslag har forbrugerkommissionens tanker om at gøre forbrugerklagenævnets afgørelser delvis eksigible pånyværet overvejet. Dette er yderligere aktualiseret af det forhold, at langt den overvejende del af de klagenævnsafgørelser, der i dag indbringes for domstolene, kan betegnes som rene "inkassosager" for forbrugerne. Til støtte for at gøre nævnsafgørelserne delvis eksigible kan således også anføres det rent samfundsøkonomiske synspunkt, at der i disse sager ville kunne opnås en vis besparelse ved at forsyne nævnsafgørelser med en begrænset eksigibilitet. De synspunkter, der i sin tid blev anført som argumenter mod at tillægge

nævnets afgørelser eksigibilitet, gør sig imidlertid efter retsplejerådets opfattelse stadig gældende. Da forholdet endvidere er det, at den helt overvejende del af klagenævnets afgørelser efterleves af parterne, har man ikke fundet tilstrækkelig anledning til at indføje bestemmelser herom i forslaget, idet det er forventningen, at de bestræbelser med henblik på at effektivisere klagenævnsbehandlingen, som dette lovforslag er udtryk for, ikke modvirkes ved at klagenævnets afgørelser fortsat ikke er eksigible."

Industriministeriet har også efterfølgende flere gange rejst spørgsmålet om eksigibilitet over for Justitsministeriet.

6.3. Udvalgets overvejelser

Ovenfor afsnit 6.2. er gennemgået en række synspunkter vedrørende spørgsmålet om at tillægge klagenævnsafgørelser eksigibilitet.

Blandt de yderligere synspunkter, der har været anført *imod* eksigibilitet, kan nævnes;

- Det vil give vanskeligheder, hvor erhvervsdrivende ønsker ført en prøvesag om et spørgsmål af principiel karakter, idet det som udgangspunkt vil være nødvendigt at indbringe *alle* sager for domstolene for at undgå at de bliver retskraftige, mens afgørelsen i prøvesagen afventes.

- Forbrugerens "access to justice" er i forvejen lettet, idet en forbruger, der har fået medhold, automatisk får fri proces, forudsat den pågældende opfylder de økonomiske betingelser (og andre vil i vidt omfang være dækket af retshjælpsforsikring), ligesom Forbrugerklagenævnets sekretariat bistår med udfærdigelse af stævning.

Hertil kan tilføjes, at der - hvis udvalgets forslag gennemføres - med den foreslåede ordning for inddrivelse af uomtvistede pengekrav, jf. kapitel 10 om inkassoprocessen, sker en betydelig effektivisering af domstolsprocessen i sager, hvor den erhvervsdrivende ikke bestrider forbrugerens krav, navnlig gennem etablering af et enstrenget system omfattende både den civilprocessuelle og fogedprocessuelle gren af inddrivelsen.

På denne baggrund er der i udvalget enighed om, at der - henset til de principielle og praktiske betænkeligheder, der har været fremført - ikke er anledning til at foreslå, at klagenævnsafgørelser fremover skal være eksigible.

Reglen i forbrugerklagenævnslovens § 10, stk. 2, om bistand ved sagsanlæg, vil kunne fungere udmærket under en småsagsproces, og den bør derfor opretholdes.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Kapitel 12: Forligsbestræbelser

1. Indledning

I kapitel 9, afsnit 22, drøftes spørgsmålet om forligsmægling som et led i behandlingen af retssager. Som det fremgår dér, er det udvalgets opfattelse, at rettens forligsmægling bør være et væsentlig led i småsagsprocessen. Der kan imidlertid også være behov for at fremme forligsmæssige løsninger i andre situationer, således forud for retssag eller i tilknytning til retssager på anden måde end gennem rettens indsats. Disse spørgsmål behandles i dette kapitel.

2. Generelle synspunkter

Efter kommissoriet er det udvalgets hovedopgave at udforme nye regler om retslig behandling af småsager. I overensstemmelse hermed har udvalget foreslået nye regler om domstolsbehandling af mindre krav, jf. kapitel 9 og 10 om småsagsprocessen og inddrivelsessystemet.

Både af samfundsøkonomiske hensyn og af hensyn til parterne anses forlig i almindelighed for en bedre udgang på en retlig konflikt end en retsafgørelse. Herved spares både tid og omkostninger, ligesom en forligsmæssig løsning formentlig i højere grad vil muliggøre en fortsat venskabelig personlig eller forretningsmæssig forbindelse.

Det ideelle retssystem virker derfor i retning af, at domstolsprocessen kun træder i funktion, hvor andre og enklere løsningsformer ikke slår til, jf. kapitel 2, afsnit 3.1. Formålet med småsagsprocessen er ikke flere retssager, men at sikre, at domstolene er tilgængelige for alle, der har reelt brug for dem.

Ikke mindst i forbindelse med en procesform, hvor parterne forudsættes at kunne optræde uden advokater, bør forlig imidlertid ikke tilstræbes under alle omstændigheder. Grundlæggende retssikkerhedshensyn kan sætte grænser for forligsbestræbelser. Den, der skal tage stilling til et forlig, bør være klar over, hvad forliget indebærer.

I princippet betyder dette, at parten bør kende sin materielle retsstilling, dvs. være klar over, hvad en dom i sagen vil gå ud på. Kun da kan parten vide, hvad forliget indebærer, hvad der gives afkald på, og hvad der opnås ved forliget. Men ofte vil kun en domsforhandling give et sikkert grundlag for en forudsigelse om domsresultatet. Formålet med forlig er imidlertid netop at undgå en domsforhandling med de dertil hørende bekymringer, forringet indbyrdes forhold mellem parterne, tidsspilde og omkostninger.

De anførte hensyn er således modstridende. Der må foretages en rimelig afbalancering. Efter udvalgets opfattelse er kravet om "oplyst forligstiltræden" af principiel vigtighed. Det bør dog ikke overtones. I småsager fører proportionalitetsbetragtninger til, at hensynet til at spare en proces eller en domsforhandling kan få nogen overvægt. Det bør derfor ikke være afgørende, om en part kan få en prognose med høj grad af sikkerhed om sagens udfald. Derimod er det væsentligt, at parten kan få vejledning om de grundlæggende regler af betydning for sagen og om, hvad der i givet fald skal til af bevisførelse, herunder om de relevante bevisbyrderegler.

En sådan vejledning er netop kernen i den vejledningspligt, som retten pålægges efter forslaget om småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 16-18. Den "afdramatisering" af sagsanlæg, som småsagsprocessen er udtryk for, bevirker, at forligsbestræbelser i småsager ofte vil kunne have deres plads for retten. Ved udformningen af

småsagsprocessen har udvalget således lagt betydelig vægt på rettens undersøgelse af forligsmulighederne som et led i sagens behandling, jf. kapitel 9, afsnit 22.

Selv om der indføres en småsagsproces, kan der imidlertid være behov for, at retsordenen også letter forligsbestræbelser i småsager på anden måde. Men det må sikres, at der tages de fornødne retssikkerhedsmæssige hensyn. Udvalgets overvejelser om forligsbestræbelser uden sagsanlæg eller dog uden gennemførelse af retssag gengives nedenfor i afsnit 3 og 4. Spørgsmålet om anvendelse af såkaldt mediation (mægling) er behandlet i afsnit 5.

3. Mægling ved advokat

3.1. Advokatbistand til forligsmægling

Udvalget har overvejet, om der i småsager bør skabes en særlig mulighed for undersøgelse af forligsmuligheder med bistand af advokat.

Udvalget har i denne forbindelse overvejet dels et forslag fra Advokatrådet om en advokatmedhjælperordning, jf. afsnit 3.2., dels en ordning med advokatretshjælp til mægling, jf. afsnit 3.3.

3.2. Advokatrådets forslag om en advokatmedhjælperordning

Et udvalg under Advokatrådet har i 1994 foreslået, at der indføres en ordning, hvorefter advokater beskikkes som *medhjælpere* for byretten i småsager, jf. en foreløbig beretning fra udvalget: "Borgernes adgang til retsvæsenet i sager af mindre værdi". Medhjælperens hovedopgave skal efter forslaget være sammen med parterne at gennemgå deres påstande, beviser og anbringender og på grundlag heraf søge en forligsmæssig løsning på sagen.

Efter forslaget skal alle sager under "småsagsgrænsen" (25.000 kr. i Advokatrådets forslag), der anlægges ved byretten, henvises til en advokatmedhjælper, *medmindre* parterne er *enige* om at ønske sagen behandlet ved retten med det samme efter de almindelige regler om forberedelse af civile sager.

Det skal efter forslaget være tilladt parterne at medbringe *bisidder* (herunder evt. advokat), men udgiften hertil kan ikke kræves godtgjort af modparten.

Hvis sagen *forliges* hos medhjælper, oprettes et sædvanligt (udenretsligt) forlig, der kan tvangsfuldbyrdes.

Hvis sagen *ikke forliges*, skal medhjælper udarbejde en skriftlig redegørelse til retten med oplysning om parternes endelige påstande og anbringender, sagens faktiske omstændigheder (som der er enighed om), bevisførelse og domsforhandlingens forventede varighed. Det er tanken, at denne redegørelse skal erstatte den sædvanlige forberedelse ved retten, således at sagen som udgangspunkt kan berammes direkte til domsforhandling på grundlag af redegørelsen. Advokaten kan eventuelt (mundtligt) forelægge sagen for retten.

3.3. Advokatretshjælp til mægling

Ved en tilpasning af reglerne om advokatretshjælp kunne der skabes mulighed for advokatbistand til forligsmægling uden anlæg af retssag.

En sådan ordning ville rumme den fordel, at et behov for *førprocessuel retshjælp* formentlig i nogen udstrækning kunne tilgodeses samtidig med, at forligsmuligheder undersøges.

Ordningen tænkes i givet fald etableret inden for rammerne af ordningen med *offentlig retshjælp ved advokater*, som er beskrevet i kapitel 3, afsnit 3.2., og i øvrigt nærmere behandlet i kapitel 13, afsnit 8. Det ville indebære, at mæglingen - mod en vis egenbetaling - kan ydes, hvis begge parter opfylder de økonomiske betingelser, svarende til betingelserne for at få fri proces. Det ville endvidere indebære, at mægling kan tilbydes af beneficerede advokater og andre advokater, der har tilmeldt sig ordningen efter retsplejelovens § 128, stk. 2.

Teknisk kunne ordningen etableres ved at ophæve forbudet mod "fællesrepræsentation" i § 9 i retshjælpsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1077 af 11. december 1996), hvorefter en advokat ikke kan få vederlag efter bekendtgørelsen for ydelse af retshjælp til mere end én part under samme sag, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Såfremt advokaten skal kunne opnå et realistisk salær, må advokatmægling kunne ske som *udvidet retshjælp* for begge parter, jf. herved bekendtgørelsens § 7, stk. 1 og 2, jf. § 6. Advokatens vederlag vil i så fald - for to parter - kunne udgøre indtil 5.260 kr. inkl. moms (2 gange 800 kr. plus 2 gange 1.830 kr.), hvoraf staten betaler 75% af de første 1.600 kr. og halvdelen af eventuelt yderligere salær, mens parterne må deles om resten (max. 1.115 kr. for hver part).

Ordningen kunne tilrettelægges således, at advokaten - hvis forlig ikke opnås - kan forberede sagen ved udfærdigelse af stævning og svarskrift, angive den nødvendige bevisførelse m.v., så sagen af retten kan berammes til domsforhandling med det samme uden sædvanlig forberedelse.

Anvendelsesområdet for advokatmægling kunne i givet fald afgrænses på samme måde som reglerne om småsagsprocessen og dermed omfatte sager af en værdi indtil 20.000 kr. Der kunne dog argumenteres for, at denne værdigrænse ikke bør være afgørende for, om parterne kan søge en forligsmæssig løsning efter reglerne om advokatmægling. Det vederlag, der kan ydes advokaten efter retshjælpsbekendtgørelsen, vil dog i praksis begrænse anvendelsesområdet til sager af en forholdsvis begrænset kompleksitet. Det vil typisk sige sager af mindre værdi. Når der ikke er tale om at vælge mellem to forskellige processuelle regelsæt for sagens behandling og afgørelse, er der imidlertid næppe behov for at lægge sig fast på en entydig og fast værdigrænse.

I sagens natur vil advokatmægleren ikke kunne virke som advokat for nogen af parterne i en efterfølgende retssag.

3.4. Udvalgets overvejelser

Der er ikke i udvalget enighed om, hvorvidt mæglingsordninger som beskrevet ovenfor i afsnit 3.2. og 3.3. bør gennemføres.

Et **flertal** - Bo Antonsen, Chr. Bache, Pernille Taarup Bendz, Otto Bisgaard, Torsten Hesselbjerg, Pernille Kjærulff, Jørgen Lougart, Christian Lundblad, Ellen Munch- Larsen, Mette Reissmann, Bente Saltorp og Vibeke Vindeløv - kan ikke anbefale indførelse af de skitserede former for advokatmægling. Disse medlemmer lægger vægt på, at den eneste realistiske løsning på småsagsproblemet er en "advokatløs" procesform, jf. kapitel 9. Har man én gang valgt denne løsning, er det selvmodsigende at gennemføre et alternativ med hensyn til forligsmægling ved advokater, som vil indebære omkostninger, som småsagsprocessen tilsigter at undgå.

Med hensyn til en *medhjælperordning* bemærkes, at det med den foreslåede småsagsproces næppe vil være nødvendigt eller hensigtsmæssigt med en hovedregel gående ud på, at sager henvises til indledende mægling ved en advokatmedhjælper. Der lægges således med de nye småsagsregler op til en væsentlig forenkling af sagsforløbet ved domstolene bl.a. ved, at der som hovedregel straks efter svarskrift afholdes et forberedende møde, hvortil parterne i almindelighed indkaldes personligt. Ved dette møde søges sagen forligt, afgjort, optaget til dom eller færdigforberedt og domsforhandling berammet. Er der først indleveret stævning til retten, kan forligsmulighederne i langt de fleste tilfælde lige så hurtigt og billigt afdækkes af dommeren under det forberedende møde som ved en medhjælperordning. Henvisning til advokatmedhjælper ville først kunne komme på tale, efter at det ved sagsøgtes svarskrift er afklaret, at der er indsigelser eller modkrav i sagen. Hvor forlig indgås, må det antages, at dette ligefuldt kunne være opnået i retten. Lykkes forligsbestræbelserne ikke, skal sagen fortsætte i retten, og den udenretslige forligsfase vil have forlænget og fordyret det samlede forløb.

Med hensyn til *advokatretshjælp til mægling* bemærkes, at hvis det antages, at rettens bistand (ved småsagsproces) kan erstatte advokaterne under processen, kan den også gøre det under forligsmægling. Omkostningerne ved selve sagsanlægget og forligsmægling ved retten vil være langt mindre end med en advokatmæglingsordning. En advokatmægler kan i princippet støde på samme habilitetsproblemer i forhold til mæglingen som en dommer. Det bør efter flertallets opfattelse ikke være muligt for dommeren mod en parts ønske at skyde sagen fra sig og foranstalte advokatmægling. Om hensynet til at skabe muligheder for mægling uden sagsanlæg henvises til afsnit 4 nedenfor. At der ikke indføres en særlig advokatmæglingsordning vil ikke være til hinder for, at parter, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, udnytter advokatretshjælpen til førprocessuel retshjælp, jf.

herom nedenfor kapitel 13. Kan sagen ikke umiddelbart forliges, bør den imidlertid af omkostningsmæssige grunde indbringes for retten. Det vil heller ikke være til hinder for, at advokater udvikler særlige rådgivningsydelser med henblik på koncentreret og billig forligsmægling. I det omfang sådanne - frivillige - ordninger fungerer efter hensigten, vil de kunne udgøre et værdifuldt supplement til småsagsprocesordningen.

Ét medlem - Preben Lunn - anbefaler indførelse af ordninger med advokatmægling efter de i afsnit 3.2. og 3.3. skitserede retningslinier. En *medhjælperordning* vil være gavnlig i forbindelse med allerede anlagte sager, eventuelt således at dommeren efter en fakultativ regel kan bestemme, at sagen inden domsforhandling skal undergives advokatmægling. En sådan mulighed vil kunne modvirke habilitetsproblemer hos dommeren, navnlig i sager, der er egnede til en mere direkte eller indgående forligsmægling. Ved en ordning med *advokatretshjælp til mægling* kan opnås, at sagen typisk kan forliges eller færdigforberedes forud for et sagsanlæg. Økonomisk vil ordningen - i hvert fald i typiske småsager - kunne gennemføres inden for rammerne af to gange honoraret for advokatretshjælp.

4. Isoleret forligsmægling

4.1. Indledning

I tilfælde, hvor parterne i en retlig konflikt primært ønsker bistand til indgåelse af et forlig, kan det - navnlig i småsager - forekomme unødigt formalistisk, at der skal anlægges retssag, for at parterne kan opnå den bistand i denne henseende, som småsagsprocesforslaget sikrer parter, der møder uden advokat. Den vejledningspligt, som er et centralt led i småsagsprocessen, er udtryk for, at borgerne bør sikres en nem og enkel adgang til at forelægge deres retlige problemer for en dommer. Domstolene stilles i småsager for så vidt til umiddelbar rådighed for borgerne.

På den baggrund foreslår udvalget en særlig ordning, hvorefter parterne uden retssag kan opnå dommerens bistand til forligsdrøftelser i småsager. En sådan "isoleret forligsmægling" kan i en vis forstand minde om den bistand, retterne yder med hensyn til isoleret bevisoptagelse efter retsplejelovens § 343.

Om den norske ordning med retsmægling, der angår *anlagte* retssager, henvises til kapitel 4, afsnit 2.7.

4.2. Betingelser for isoleret forligsmægling

Da der må være rimelig udsigt til, at et forlig kan opnås, bør det være en betingelse, at parterne er enige om at ønske isoleret forligsmægling. Der skal således fremsættes en fælles anmodning til retten.

Efter forslaget skal det være en betingelse, at sagens værdi er under småsagsgrænsen (20.000 kr.). Der findes ikke at være praktisk behov for ordningen med hensyn til sager, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet. I disse sager vil nævnets sekretariat have forsøgt at mægle forlig inden nævnsafgørelsen, hvis der har været anledning hertil, jf. herved § 8, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 541 af 10. august 1989 om forretningsorden for Forbrugerklagenævnet.

Da isoleret forligsmægling forudsættes at være en mægling af kortere varighed, bør der ikke være adgang til at vedtage anvendelse af småsagsreglerne i denne henseende.

Det skal efter forslaget være et krav, at parterne møder personligt, hvilket erfaringsmæssigt er af stor betydning for muligheden for at opnå et forlig. Det bør dog ikke være udelukket, at en part er repræsenteret ved advokat under retsmødet, når blot ikke advokaten møder alene.

Med hensyn til den stedlige kompetence vil kravet om parternes enighed muliggøre, at parterne frit kan vælge, ved hvilken byret bistanden ønskes, jf. herved den almindelige regel om vedtagelse af værneting i retsplejelovens § 245, stk. 1. Er der ikke enighed om dette spørgsmål, vil betingelserne for isoleret forligsmægling ikke være opfyldt.

4.3. Regler om gennemførelse af isoleret forligsmægling

Da det fra starten bør være klart, om betingelserne er opfyldt, foreslås, at parterne skal indgive en fælles anmodning, underskrevet af begge parter. Anmodningen bør indeholde sådanne oplysninger, at retten umiddelbart

kan indkalde parterne til det retsmøde, hvor mæglingen foretages. Anmodningen må således indeholde en beskrivelse af sagen og af parternes standpunkter. Justitsministeren forudsættes at fastsætte nærmere regler om anmodningen, herunder om anvendelse af særlige blanketter. En standardblanket bør indeholde en kortfattet vejledning, herunder en opfordring til parterne om at vedlægge dokumenter af betydning for sagen.

Retten indkalder parterne til et møde. For mødet bør reglen i retsplejelovens § 269 være gældende, således at mødet med parternes tiltræden kan afholdes for lukkede døre. Det forudsættes derfor, at mødet i almindelighed finder sted på dommerens kontor. Herved opnås, at mæglingen også i denne henseende får karakter af en uformel drøftelse. For mæglingen bør almindelige regler om forligsmægling være gældende, herunder retsplejelovens § 270 om tilførsel til retsbogen og om tvister om forligs gyldighed. Det følger dog af ordningens særlige karakter, at bestemmelsen i § 268, stk. 4, om, at undladelse af mægling ikke kan føre til hjemvisning af sagen, ikke vil have betydning for ordningen med isoleret forligsmægling.

Det forudsættes, at mæglingen kan gennemføres uden bevisførelse og udveksling af processkrifter, men alene på grundlag af en kortere, uformel drøftelse under dommerens ledelse og vejledning samt anmodningen, mundtlige oplysninger fra parterne (ikke egentlig partsforklaring under strafansvar) og et forholdsvis begrænset dokumentmateriale.

Retten bør - som med hensyn til forligsmægling under retssag, jf. retsplejelovens § 268, stk. 2 - kunne afvise at foretage mægling, hvis det på forhånd må antages, at mægling vil være forgæves. Retten bør dog også kunne afvise at foretage isoleret forligsmægling, hvis sagen er kompliceret, eller hvis mæglingen i øvrigt kræver mere omfattende undersøgelse eller forhandling. Det forudsættes således, at mægling kan gennemføres under et enkelt, kortere retsmøde. Hvis dette ikke kan lade sig gøre, taler praktiske hensyn - herunder at en proces umiddelbart kan fortsætte, hvis mæglingen ikke lykkes - for, at en eventuel mægling fra rettens side finder sted under en retssag. Afvisning bør bl.a. kunne ske, hvis det må antages, at en retssag kunne blive henvist til almindelig proces, og parternes tilkendegivelser på dette punkt bør ikke i relation til isoleret forligsmægling være afgørende.

Mæglingen bør udøves efter almindelige principper for rettens mæglingsvirksomhed. Parterne bør vejledes på i princippet samme måde som i retssager, jf. kapitel 9, afsnit 16-18. Vejledningspligten i småsager bør således gælde, i det omfang forholdenes forskellighed ikke fører til andet. Under isoleret forligsmægling vil egentlig bevisførelse ikke finde sted, og egentlige tilkendegivelser vil ikke forekomme. Retten må omhyggeligt redegøre for forholdet mellem et forligsforslag og gældende retsregler, herunder om, hvorvidt forslaget bygger på andet end gældende ret.

Indgåede forlig indføres i retsbogen, jf. retsplejelovens § 270, stk. 1, og fuldbyrdelse kan ske efter almindelige regler om retsforlig samt efter den foreslåede regel om fuldbyrdelse straks på frivilligt grundlag, jf. kapitel 10, afsnit 23.2.

Lykkes mæglingen ikke, er parterne henvist til at anlægge retssag.

Kravene til dommeren bør være de samme som med hensyn til småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 25.2.2.2.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 410, stk. 1-5).

4.4. Habilitetsspørgsmål

Der findes ikke præcise regler om habilitetsvirkningen af rettens mæglingsvirksomhed, og udgangspunktet er den almindelige regel i retsplejelovens § 61 om omstændigheder, som er "egnede til at rejse tvivl om dommerens fuldstændige upartiskhed". Forligsmægling fører ikke i sig selv til inhabilitet, se *Vollmond* i Proceduren (2. udg. 1980), s. 86. Retsplejelovens ordning efter kapitel 26 bygger på, at forligsmægling i almindelighed kan og bør ske således, at dommeren kan dømme i sagen. Fremsætter dommeren tilkendegivelser, f.eks. om retsstillingen på et givet punkt eller vurderende udtalelser i øvrigt om spørgsmål, der kan omfattes af retssagen, kan dommeren blive inhabil til at behandle en retssag, smh. *UfR 1984.10 H* og *UfR 1994.385 Ø*.

Det antages dog i *Kommenteret Retsplejelov* (5. udg. 1994), bind I, s. 96, at en dommer, der har afholdt et særligt forberedende møde efter retsplejelovens § 355, ikke er udelukket fra senere at deltage ved sagens afgørelse, og at dette gælder, selv om dommeren måtte have udtalt sig om sagens sandsynlige udfald, idet der henvises til, hvad Den Europæiske Menneskerettighedskommission har antaget ved sin afgørelse af 7. januar 1991 (sag nr. 14063/88).

Udviklingen i synet på habilitet i de senere år må antages at kunne føre til en skærpet vurdering.

Udvalget har fundet, at der bør fastsættes en regel om, at retssagen altid skal behandles af en anden dommer end den, der har foretaget isoleret forligsmægling. Herved sikres det, at der ikke opstår habilitetsproblemer under retssagen. Samtidig sikres den mæglende dommer en større frihed derved, at han ikke behøver at være tilbageholdende i sin mæglingsvirksomhed for at undgå inhabilitet under en eventuel senere retssag.

Dette forhold kan bevirke, at isoleret forligsmægling får en noget anden karakter end forligsmægling under en retssag, og at isoleret forligsmægling derved kan udgøre et attraktivt alternativ til anlæggelse af retssag.

Også ved isoleret forligsmægling bør dommeren dog foretage mæglingen på en sådan måde, at inhabilitet normalt ikke indtræder. Dette gælder uanset den af udvalget foreslåede regel om dommerskifte. Habilitetsproblemstillingen med hensyn til forligsmægling er ikke bare et spørgsmål om, hvorvidt dommeren senere kan dømme i sagen, men i mindst lige så høj grad et spørgsmål om, at dommeren kan fortsætte sin mæglings virksomhed, og at selve mæglingen sker på *reelt* og *tilsyneladende* upartisk og retfærdig måde.

Den foreslåede ordning kan give anledning til praktisk besvær ved de mindre byretter. Isoleret forligsmægling vil dog - navnlig som følge af enighedskravet - næppe få et sådant omfang, at habilitetsvirkningen af forgæves mægling skulle skabe store vanskeligheder.

Som det fremgår af kapitel 9, afsnit 22, har udvalget ikke fundet anledning til at foreslå særlige regler om habilitetsspørgsmålet i tilknytning til reglerne om sædvanlig forligsmægling i *anlagte retssager*. Behovet for en skarp regel opfatter udvalget som knyttet til et nyt retsinstitut, der som isoleret forligsmægling tilsigter en af parterne ønsket alternativ og uformel håndtering af mindre retlige konflikter. Der bør her lægges vægt på en betydelig frihed for dommeren med hensyn til mæglingens tilrettelæggelse.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 410, stk. 6).

4.5. Andre regler

Eventuelle fejl fra rettens side vil have betydning for forligets gyldighed efter de almindelige regler herom, jf. herved retsplejelovens § 270, stk. 2.

Udvalget har overvejet, om materiale m.v. fra en forgæves mægling kan genbruges under en senere retssag, herunder eventuelt ved, at dommeren udfærdiger en skriftlig redegørelse, der kan erstatte den sædvanlige forberedelse, således at retssagen kan berammes direkte til domsforhandling. Af habilitetshensyn bør den mæglende dommer dog som udgangspunkt ikke beskæftige sig med sagen, efter at det er konstateret, at mæglingen må sluttes som forgæves. Udvalget kan derfor ikke anbefale en ordning med en redegørelse fra den mæglende dommer. Om materiale fra mæglingen, herunder anmodningen om mægling, retsbogstilførsler og fremlagte dokumenter, kan indgå i retssagen, må bero på almindelige regler.

For at lette sagens gang foreslås det dog, at dommeren ved retsmødets slutning, såfremt begge parter ønsker det, kan bistå parterne ved at udfylde blanketter til stævning og svarskrift, således at retssag kan anlægges på stedet og fortsættes på dette grundlag.

Som følge af den mere begrænsede bistand, der omfattes af isoleret forligsmægling sammenlignet med retssag, forslås retsafgiften for isoleret forligsmægling fastsat til halvdelen af afgiften for sagsanlæg, dvs. efter udvalgets forslag 250 kr.

Der henvises til lovudkastets § 3, nr. 5 (retsafgiftslovens § 14, stk. 2).

5. Mægling/mediation

5.1. Indledning

I de senere år er fremkommet forskellige former for alternativ konfliktløsning (såkaldt ADR: Alternative Dispute

Resolution), navnlig med oprindelse i USA. En af disse alternative former for konfliktløsning er *mediation* (mægling), som er en fællesbetegnelse for forskellige mæglingsmodeller, der dog har visse fælles grundtræk. Også i en række andre lande - f.eks. Canada og Australien - er anvendelse af mediation stærkt stigende.

Efter det for udvalget oplyste, viser erfaringerne fra udlandet, at størstedelen af de aftaler, der indgås i forbindelse med mediation efterleves frivilligt.

Der er også herhjemme en stigende interesse for - og formentlig anvendelse af - mediation.

Udvalget har på den baggrund overvejet spørgsmålet om inddragelse af mediation i konfliktløsning på småsagsområdet.

Mediation er opstået uden støtte i lovgivning. Der er ikke tale om nogen præcis begrebsmæssig afgrænsning. I det følgende benyttes derfor udtrykket *mægling/mediation* om den konfliktløsningsform, som ofte betegnes som mediation. I modsætning hertil står *forligsmægling*, som benyttes om den mægling, der finder sted i civilprocessen, jf. retsplejelovens kapitel 26. Dette udtryk er også anvendt om den foreslåede form for isoleret forligsmægling i småsager, jf. ovenfor afsnit 4. Udtrykket *retsmægling* kan benyttes om nye former for mæglingsvirksomhed ved domstolene. Dette udtryk anvendes med hensyn til de nye norske regler om rettsmegling, der dog efter sit indhold ligger tæt op ad traditionel forligsmægling ved domstolene. Der henvises herom til kapitel 4, afsnit 2.6.

Om mediation/mægling kan i øvrigt henvises til *Vibeke Vindeløv*: Konflikt, tvist og mægling (1997).

5.2. Beskrivelse af mægling/mediation

Det er formentlig en almindelig dommererfaring, at nogle tvister kan forekomme dårligt egnede til en retlig afgørelse, fordi parternes reelle behov består i andet og mere end at få fastlagt, hvad retsregler fører til. Denne synsvinkel rammer formentlig noget helt centralt ved mægling/mediation.

I den traditionelle domstolsproces fastlægges alle led i konfliktløsningen i princippet efter retsregler - uanset om dette i det konkrete tilfælde er hensigtsmæssigt. Det gælder identifikation af parterne og af tvisten, og det gælder retningslinier for behandling af tvisten (procesregler) og retningslinier for afgørelsen (materielle retsregler).

Ved mægling/mediation fastlægges de nævnte led i princippet alene efter, hvad der i det konkrete tilfælde er hensigtsmæssigt. F.eks. søges personer, der har reel indflydelse på parternes mellemværende inddraget i mæglingen, selv om de pågældende ikke under en eventuel retssag ville have partsstilling. Ved fastlæggelse af tvisten kan inddrages punkter, som ikke ville kunne afgøres ved en retssag. Retningslinier for behandling af tvisten beror helt primært på, hvad der kan fremme en løsning, og fastlægges i princippet af mægleren i samråd med parterne. F.eks. kan mægleren have drøftelser med parterne hver for sig. Afgørelsen træffes ud fra en overvejelse om, hvad der - efter en samlet vurdering - tjener parterne bedst. Det tilstræbes, at sagen får "to vindere".

Mægling/mediation er således ikke (blot) et alternativ til domstolsbehandling, som skal sikre en enkel, hurtig og billig konfliktløsning. Ambitionen med mægling/mediation rækker videre, nemlig til at finde holdbare løsninger på parternes reelle problem.

Det bemærkes, at der ved sammenligningen ovenfor af domstolsprocessen og mægling/ mediation er bortset fra, at visse træk ved domstolsprocessen, navnlig forligsmægling og dispositions- og forhandlingsprincippet, i en vis udstrækning udvisker de beskrevne forskelle.

De væsentligste kendetegn ved mægling/mediation er formentlig frivillighed, formløshed, fortrolighed og den tilstræbte varetagelse af *begge* parters interesser ved afgørelsen.

Kan parterne ikke enes om at søge konflikten løst ved mægling/mediation, står domstolssystemet til rådighed. Der findes ingen hjemmel til at tvinge en part til mægling/ mediation, jf. nedenfor afsnit 5.3. Mægling/mediation er en frivillig sag.

Der er i princippet ingen konflikttyper, der ikke kan behandles ved mægling/mediation. Det taler for anvendelse af mægling/mediation, bl.a. at parterne ønsker et vedvarende godt forhold, at de ønsker at undgå retlig præcedens, at de ønsker løsninger, som kan ligge uden for det retligt mulige, og som kan tilfredsstille begge parter, samt at

parterne ønsker stor indflydelse på "procesforløbet". Det kan tale imod mægling, bl.a. at en part ikke selv er i stand til at varetage sine interesser, at en part ønsker at trække sagen i langdrag, eller at f.eks. strafbare forhold eller et truende økonomisk sammenbrud er involveret i sagen. Men også i sådanne tilfælde *kan* mægling/mediation vise sig vellykket.

Ønsker parterne en principiel retlig afgørelse, er mægling/mediation naturligvis ikke vejen frem. Men det bør understreges, at et sådant ønske er udtryk for parternes indstilling til konflikten - ikke for sagens karakter.

Det er et vanskeligt spørgsmål, hvilken rolle *retsreglerne* bør spille ved resultatets fastlæggelse i mægling/mediation. Parternes behov for at støtte sig til retlige normer kan formentlig have en tendens til at vanskeliggøre en frugtbar mæglingsproces. Ved at fokusere på den underliggende konflikt i stedet for på retlige normer - og forud givne antagelser om et rigtigt resultat - opnås formentlig de bedste muligheder for en løsning, der kan holde ud over den øjeblikkelige konflikt, ligesom mægleren derved undgår en rolle som advokerende for et bestemt synspunkt - og derigennem for en bestemt part.

I domstolsprocessen tjener bevisførelse det formål at godtgøre, hvem der har ret - eller har skylden. I mægling/mediation tjener fremskaffelse af oplysninger primært det formål at belyse, hvilke løsninger, der kan bruges.

For så vidt som målet med mægling/mediation ikke er en løsning efter gældende ret, opstår i princippet ikke retssikkerhedsmæssige problemer i relation til resultatet. I praksis er det imidlertid mere kompliceret. Mægleren er ikke bundet af regler, der modvirker magtmisbrug. Typisk er mæglingen ikke offentlig. Parterne behøver ikke have advokater. Værnet mod magtmisbrug består alene i frivilligheden og parternes evne til at varetage egne interesser samt mæglerens dygtighed og ansvarlighed. Det spiller dog i denne forbindelse en væsentlig rolle, at mægling/mediation ikke - som voldgift - er et afkald på prøvelse af sagen ved domstolene.

5.3. Gældende ret

Der findes herhjemme ingen lovregler om mægling/mediation. Anvendelse af mægling/ mediation bygger således udelukkende på aftalefriheden. Mægling/mediation kan for så

vidt ikke benyttes i den udstrækning, parterne retligt ikke er rådige over sagsgenstanden.

Det er af væsentlig betydning for mægling/mediation, at aftaler på den almindelige formuerets område er bindende, jf. aftalelovens § 1. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at mæglingsresultatet altid står fast. Dette må bero på aftalens nærmere indhold og forudsætninger, herunder om den omfatter en genforhandlingsklausul. Aftalen kan udformes således, at resultatet alene er gældende, sålænge begge parter ønsker det. I sådanne tilfælde vil resultatets bestående for alvor bero på, om det reelt er i begge parters interesse. Parternes løsning kan i øvrigt omfatte forhold, der ikke håndhæves ved retsregler.

5.4. Udvalgets overvejelser

Efter udvalgets opfattelse frembyder mægling/mediation umiddelbart interessante muligheder for løsninger af retlige konflikter, der i visse tilfælde kan være bedre end dem, som domstolsprocessen kan tilbyde.

På den anden side rejser mægling/mediation også en række vanskelige spørgsmål, navnlig om retssikkerhed i forbindelse med såvel "procesforløbet" som de resultater, der opnås gennem mægling/mediation. I denne forbindelse er det centralt, om og hvordan et krav på "oplyst forligstiltræden" bør tilgodeses.

Ud fra en processuel synsvinkel foreligger navnlig to hovedspørgsmål.

For det første bør det overvejes, om retsordenen skal tilstræbe og formidle anvendelse af mægling/mediation, f.eks. ved regler, der sikrer, at parterne i anlagte retssager ved domstolene er opmærksomme på muligheden for mægling/mediation, og som letter anvendelsen heraf.

For det andet bør det overvejes, om der bør indarbejdes elementer af mægling/mediationsmetoderne i den forligsmægling, der finder sted i civile retssager. Spørgsmålet er altså, om der bør udvikles en form for

"retsmægling".

Udvalget er umiddelbart stemt for at besvare begge spørgsmål bekræftende. Navnlig bør det mærkes, at et samspil mellem domstolsprocessen og mægling/mediation kan være egnet til udnytte fordele ved mægling/mediation under retssikkerhedsgarantier, der kan løse nogle af de ovenfor nævnte problemer.

Mægling/mediation påkalder sig imidlertid næppe specielt interesse med hensyn til *småsager*. Det siger vel sig selv, at behov for at finde utraditionelle, varige løsninger - eventuelt gennem indgående drøftelser med og mellem parterne - især gør sig gældende med hensyn til mellemværender af en vis kompleksitet og betydning for parterne. Hertil kommer den omkostningsmæssige side af sager. Mægling/mediation kan godt være en billig løsning, selv om der skal betales honorar til en sagkyndig mægler. Det vil navnlig være tilfældet, hvor der f.eks. kan spares et større syn og skøn samt to proceduresalærer. Hvis alternativet derimod er en "advokatløs" småsagsproces, vil inddragelse af en sagkyndig mægler let kunne forrykke det omkostningsmæssige billede.

Endvidere må introduktion af mægling/mediation i lovgivningen forudsætte et nærmere udredningsarbejde. Det bør bl.a. omfatte en mere dybtgående indsamling af erfaringer med mægling/mediation her og i udlandet med henblik på klarlæggelse og nærmere vurdering af de omfattende retssikkerhedsmæssige spørgsmål, som denne konfliktløsningsform rejser. Et sådant arbejde må siges at ligge uden for rammerne af udvalgets opgaver.

Udvalget har på den baggrund ikke foretaget videregående overvejelser om mægling/ mediation.

Udvalget finder dog, at mægling/mediation er et fænomen, der bør indgå i fortsatte overvejelser om procesordningens udformning og udvikling. Udvalget kan anbefale, at der tages initiativ til iværksættelse af et udredningsarbejde om mægling/mediation på det civilprocessuelle område, jf. kapitel 15, afsnit 7.

Udvalget kan endvidere anbefale, at mæglingsmetoder som mægling/mediation inddrages i advokaters og dommeres efteruddannelse.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

XIII. Retshjælp.

Kapitel 13: Retshjælp

1. Indledning

Af væsentlig betydning for god "access to justice" er de retshjælpsforanstaltninger, der står til borgernes rådighed. Retshjælp i vid forstand kender mange former, herunder særlige procesregler, fri proces og retshjælpsforsikring.

I dette kapitel behandles retshjælp i snævrere forstand, der på området for almindelige civile sager traditionelt omfatter rådgivning om processuelle og materielle regler samt en vis praktisk bistand forud for en eventuel retssag. Helt centralt i denne forbindelse er konkret rådgivning om, hvorvidt der bør anlægges sag eller gøres indsigelse mod et søgsmål. Denne "førprocessuelle" retshjælp kendes efter gældende ret i form af private retshjælpsinstitutioner og den offentlige retshjælp ved advokater (advokatretshjælp) samt til dels advokatvagterne. Der ydes dog også en vis retshjælp af Forbrugerklagenævnet og de godkendte klage- og ankenævn samt - i begrænset omfang - af domstolene.

2. Udnyttelsen af retshjælpsordningerne i praksis

Antallet af henvendelser til retshjælpsinstitutioner og advokatvagter er betragtet under ét steget markant i dén periode efter 1988, hvor antallet af sager ved domstolene har været faldende. Det samlede antal henvendelser var således i 1988 ca. 39.000 og i 1994 ca. 47.000, hvilket indebærer en stigning på ca. 20%. Udgifterne til advokatretshjælp er i tiden efter 1989 (det første hele år, hvor nye regler i lov nr. 420 af 13. juli 1988 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v. var i kraft) steget (fra ca. 10 mio. kr. til ca. 26 mio. kr. i 1996), og det samme må antages at gælde med hensyn til antallet af advokatretshjælpsforretninger, jf. nærmere nedenfor i afsnit 8.1. I perioden 1989-1996 faldt antallet af tvistige sager med økonomisk værdi (domme og forlig efter domsforhandling) ved byretterne med ca. 40%. Den procentvise nedgang i det samlede antal tvistige sager ved byretterne var dog en del mindre.

Søgningen efter retshjælp må antages at give en godt fingerpeg om behovet for såvel retshjælp i snæver forstand som retshjælp i videre forstand, herunder en særlig småsagsproces.

Den eksisterende statistik giver dog ikke mulighed for at udsondre retshjælp i småsager.

En ganske væsentlig del af retshjælpsforretningerne må antages at angå andet end de småsager, der omfattes af udvalgets forslag til en småsagsproces i kapitel 9 (sager med økonomisk værdi af højst 20.000 kr.), således navnlig familie-, arve-, og lejeretlige sager og spørgsmål om gældssanering og tvangsauktion samt visse sager om offentlig ret.

Statistiske oplysninger vedrørende advokatvagterne og Københavns Retshjælp er indeholdt i bilag 5, afsnit 3.1. Se endvidere kapitel 3, afsnit 3.1.2. Efter statistikken for Københavns Retshjælp for 1994-96 udgør andre civilretlige sager end person-, familie- og arveretlige sager, lejesager og sager om gældssanering i størrelsesordenen 33% af sagerne. Det må antages, at en betydelig del af denne tredjedel er småsager. Der foreligger ikke nærmere statistik om advokatretshjælp.

Der er næppe grund til at antage, at søgningen efter retshjælp i relation til småsager har udviklet sig væsentligt

anderledes end for retshjælp i almindelighed.

Den foreliggende statistik giver heller ikke mulighed for at vurdere betydningen af den ydede retshjælp. Førprocessuel retshjælp kan således føre til, at et formentligt krav opfyldes forligsmæssig, men kan også føre til, at det ikke forfølges efter behørig rådgivning om, at kravet er udsigtsløst, ligesom forfølgning kan tænkes opgivet på grund af vanskeligheder ved at betjene sig af domstolsprocessen.

Uanset usikkerheden med hensyn til vurdering af statistikken, synes udviklingen vedrørende søgningen efter retshjælp dog ret klart at pege i retning af et behov for en småsagsreform.

En bedre statistik bør indgå i fortsatte reformovervejelser, jf. nærmere i kapitel 15, afsnit 5.

3. Sigtet med en retshjælpsreform

3.1. Den nuværende ordning og tidligere overvejelser

Det har længe været antaget, at der er et betydeligt behov for retshjælp til mindrebemidlede, og at staten har en forpligtelse til at sikre opfyldelsen heraf. Denne forpligtelse varetages ved en kombination af dels private, tilskudsberettigede retshjælpsinstitutioner og advokatvagter og dels den offentlige retshjælp ved advokater (advokatretshjælp).

Forholdene er ret forskellige i de enkelte dele af landet, beroende på forekomsten og karakteren af retshjælpsinstitutioner. De private retshjælpsinstitutioner findes primært i de største byer. Advokatvagter og advokatretshjælp er tilgængelig i alle dele af landet, men advokatvagterne tilbyder kun en hel basal vejledning, og advokatretshjælpen kan ofte også være mere begrænset end den bistand, som i hvert fald visse retshjælpsinstitutioner kan tilbyde. Benyttes advokatretshjælp, skal der ydes en vis egenbetaling, mens anvendelse af retshjælpsinstitutionerne i almindelighed er gratis.

Retshjælpsspørgsmål har gennem tiden givet anledning til betydelig debat. Det har været foreslået at underkaste retshjælpssystemet en gennemgribende reform, navnlig således at det offentlige påtager sig at sikre en landsdækkende, velkvalificeret, lettilgængelig og vederlagsfri retshjælp.

En mere enhedspræget ordning end den gældende blev overvejet i betænkning nr. 404/1966 om ændring af reglerne om fri proces og organisation af den vederlagsfri retshjælp, byggende på en tanke om et landsdækkende net af retshjælpsinstitutioner. Advokatretshjælpen skulle i så fald gradvis spille en mindre rolle i takt med oprettelsen af nye institutioner. Bet. 404/1966 gik ind for en principiel ligestilling af advokatretshjælp og retshjælpsinstitutioner, men modificerede sit forslag på dette punkt i lyset af betænkeligheder fra Københavns Retshjælp (Studentersamfundets Retshjælp) ved ændring af karakteren af de private retshjælpsinstitutioner. Betænkningen førte i det væsentlige til den nuværende ordning. Opbygning på statsligt initiativ af et landsdækkende net af retshjælpsinstitutioner blev ikke gennemført. Bet. 1113/1987 lagde op til en nu gennemført styrkelse af advokatretshjælpen, men foretog ingen revurdering af strukturen på retshjælpsområdet.

Advokatrådets og Dommerforeningens reformforslag fra 1996 (jf. kapitel 7, afsnit 6) har anbefalet en samordning af reglerne for offentlig retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring i et enkelt, enstrenget og overskueligt system. *Børge Dahl* har i Retshjælpen 1885-1985, jf. ovenfor kapitel 7, afsnit 2, anbefalet, at der anlægges et helhedssyn på retshjælpen, men således at der opretholdes en flerstrenget ordning med valgmuligheder for de retshjælpssøgende.

3.2. Udvalgets overvejelser

Ud fra en principiel "access to justice"-betragtning har en gennemgribende reform meget for sig. Den kunne leve op til et grundsynspunkt om, at lovgivningens mangfoldige og i nutiden ofte komplicerede krav til borgerne bør modsvares af ikke blot en let adgang til at få afgjort retlige tvister, men også af en let adgang til vejledning om den enkeltes retsstilling. En ideel småsagsordning bør omfatte ikke blot en enkel hurtig og billig domstolsproces, men også en enkel hurtig og billig - eventuelt gratis - adgang til navnlig førprocessuel retshjælp.

En meget omfattende omordning med grundlag i en betydeligt større indsats af statslige eller kommunale

ressourcer, eksempelvis i form af nye, lokale offentlige retshjælpskontorer, må i disse år af bevillingspolitiske grunde anses for urealistisk. De nuværende statslige udgifter ved tilskud til retshjælpsinstitutioner og advokatretshjælp udgør ca. 33 mio. kr. årligt. Dette beløb skal dog ses i lyset af, at retshjælpsinstitutionerne i det væsentlige bygger på ulønnet arbejdskraft, og af den delvise egenbetaling for advokatretshjælp. Udgifterne dækker endvidere over meget andet end småsager.

Overvejelser om en mere grundlæggende retshjælpsreform bør omfatte også fri proces og retshjælpsforsikring. Udvalget berører spørgsmålet om en sådan reform nedenfor i kapitel 14 om fri proces og retshjælpsforsikring. Som det fremgår dér, må en almindelig reform imidlertid anses for at ligge uden for udvalgets opgave.

På samme måde som fri proces og retshjælpsforsikring omfatter ordningerne vedrørende private retshjælpsinstitutioner, advokatvagter og advokatretshjælp langt flere sagstyper end de småsager, som kan behandles efter udvalgets forslag til småsagsproces.

Udvalgets overvejelser med hensyn til retshjælp i snæver forstand er herefter foretaget ud fra den forudsætning, at den nuværende struktur opretholdes indtil videre.

Efter udvalgets opfattelse er en mere omfattende nyordning af retshjælpen heller ikke et nødvendigt led i en småsagsreform, ikke mindst fordi småsagsprocessen i sig selv er en forbedring, der må antages at kunne bidrage til en løsning også af retshjælpsproblemet, jf. nærmere nedenfor afsnit 4.1. I hvert fald i tiden, indtil der er indvundet praktiske erfaringer med en småsagsproces, bør den nuværende struktur kunne fungere.

Udvalget har i dette lys overvejet, hvilke - mindre vidtgående - ændringer, som en småsagsproces kan give anledning til med hensyn til retshjælp ved domstolene, i retshjælpsinstitutionerne, advokatvagterne og den offentlige advokatretshjælp.

4. Retshjælpsbehovet i relation til småsagsprocessen

4.1. Almindelige synspunkter

Det hører til advokatens opgaver at rådgive en klient, der er part i en mulig retlig konflikt om, hvorvidt der bør føres sag eller gøres indsigelse mod et søgsmål. Indførelse af en småsagsproces, hvor parterne møder uden advokat, aktualiserer for så vidt spørgsmålet om førprocessuel retshjælp.

Ved vurderingen af behovet for førprocessuel retshjælp under en småsagsordning bør man imidlertid være opmærksom på *småsagsprocessens karakter* af en uformel, enkel og omkostningsbegrænset proces.

Det er et væsentligt aspekt af en sådan proces, at sagsanlægget som stadium i det samlede tvistløsningsforløb i en vis forstand fremrykkes. De tids- og omkostningsmæssige konsekvenser af sagsanlægget begrænses, og traditionelt førprocessuelle aktiviteter som overvejelser og forhandling kan i vid udstrækning henlægges til det forberedende møde, hvor det centrale spørgsmål er, om der består en reel konflikt og i givet fald, hvorledes og under opofrelse af hvilke ressourcer den skal behandles. Dommeren vil under småsagsprocessen skulle oplyse parterne om relevante retsregler, herunder bevisbyrderegler. Dommerens *vejledningspligt* dækker i dette perspektiv - sammen med det forhold, at parterne *i en indledende fase* bringes *sammen* for en *upartisk* opmand - i en ikke uvæsentlig grad førprocessuelle vejledningsbehov. Dette er konsekvensen af, at småsagsprocessen så at sige stiller dommeren til rådighed for parterne i en tidligere fase, og dette er et centralt element i småsagsprocessens bestræbelse på at skabe et bedre og mere umiddelbart forhold mellem borgerne og domstolene end hidtil. Den af udvalget foreslåede isolerede forligsmægling, jf. kapitel 12, afsnit 4, kan virke i samme retning.

Synspunktet bør naturligvis ikke overtones. Dommerens vejledningspligt skal udøves på upartisk måde, og der er grænser for, hvor langt dommeren kan gå i retning af at give den enkelte part rådgivning. Tilbage står imidlertid, at behovet for førprocessuel vejledning nedsættes. I situationer - som ofte vil forekomme i småsager - hvor sagsomkostningerne vil være begrænset til en mindre retsafgift og eventuelt begrænsede udgifter til vidnegodtgørelse, kan der endvidere stilles spørgsmålstegn ved, hvor betydelige ressourcer der bør ofres på førprocessuel retshjælp. Udgifterne til denne retshjælp - også partens egne - kan vise sig at overstige udgifterne ved at føre processen.

Det kan ud fra en samfundsmæssig betragtning indvendes, at de faktisk anvendte ressourcer (dommerens forøgede indsats under småsagsprocessen) måske ikke bliver mindre end ved retshjælp ved en advokat eller lignende. Hertil må bemærkes, at hver af parterne kan have behov for retshjælp. Endvidere må en let adgang til at betjene sig af en dommers indsats (uden tilsvarende brugerbetaling) anses for nødvendig for en god "access to justice".

Det hidtidige førprocessuelle retshjælpsbehov er påvirket af den gældende procesordnings umiddelbare "utilgængelighed". Erfaringerne fra klagenævnsordningerne peger på, at et førprocessuelt retshjælpsbehov ved en let tilgængelig konfliktløsningsform er begrænset.

Behovet for førprocessuel retshjælp i tilknytning til en småsagsprocesordning bør efter udvalgets opfattelse vurderes i lyset af de anførte betragtninger.

Det bemærkes, at den "førprocessuelle" retshjælp i øvrigt godt kan have sin plads, efter at sag er anlagt. Der kan være situationer, hvor dommeren bør råde en part til - f.eks. inden der berammes domsforhandling - at søge rådgivning hos en advokat eller en retshjælpsinstitution.

Det må desuden antages, at retshjælpsordningerne i dag i betydeligt omfang medvirker til at udskille udsigtsløse krav. Dette kan og bør fortsat ske under en småsagsproces.

4.2. Nærmere vurdering af retshjælpsbehovet

Det centrale retshjælpsbehov i tilslutning til en ny småsagsproces angår førprocessuel retshjælp. Groft beskrevet angår den førprocessuelle retshjælp spørgsmålet om, hvorvidt sagen bør føres.

Betænkning nr. 886/1979 stillede i forbindelse med forslaget om en småsagsproces forslag om en særlig retshjælpsordning, der i øvrigt skulle knyttes til byretterne. Det hedder i betænkningen om indholdet af ordningen (s. 24-26):

> "En retshjælp, som alene består i en vejledning og bistand med hensyn til, hvordan en sag indbringes og udføres for domstolene, vil for en stor del af de borgere, som ordningen henvender sig til, ikke være en tilstrækkelig retshjælp. Rådgivningen må omfatte vejledning om de gældende materielle regler, og - i forbindelse med en tvist - oplysning om, hvorledes udfaldet af en sådan tvist kan forventes at blive. Retshjælpen må også udøve bestræbelser for at få tvisterne løst på en tilfredsstillende måde, uden at det bliver nødvendigt at anlægge retssag.
>
> Retshjælpens karakter afhænger i øvrigt af, om den rådsøgende mener sig uretfærdigt behandlet og derfor ønsker at rejse krav og eventuelt anlægge sag, eller om den pågældende er sagsøgt i en sag, der allerede er anlagt.
>
> I førstnævnte tilfælde vil den rådsøgende ikke altid have nogen klar fornemmelse af, hvori tvisten består, og hvorledes den kan søges løst. Ofte har han end ikke forsøgt henvendelse til modparten for at få striden løst. Retshjælpen må derfor undersøge, hvori den eventuelle uenighed egentlig består og bl.a. anmode den rådsøgende om at fremkomme med de nødvendige dokumenter m.v. Retshjælpen bør, hvis ikke en forklaring til rådsøgende er tilstrækkelig, normalt rette henvendelse til modparten for at få dennes opfattelse af sagen og herunder eventuelt anmode modparten om at indsende relevante dokumenter. Retshjælpen kan efter omstændighederne orientere sig hos sagkyndige eller vidner. Kan sagen ikke ordnes i mindelighed, må retshjælpen være den rådsøgende behjælpelig med at udfærdige stævning og vejlede ham vedrørende møde i retten m.v. Såfremt rådsøgende er en privatperson, bør den vejledning, der afleveres til ham i forbindelse med forkyndelse af stævning i en sag, som er omfattet af småsagsreglerne, indeholde oplysning om, at han kan få råd og vejledning vedrørende sagen ved henvendelse til retshjælpen. Giver sagsøgte møde i sagen uden forinden at have søgt hjælp, kan dommeren, hvis han finder det mest hensigtsmæssigt, i det 1. retsmøde give en kort udsættelse for at give mulighed for retshjælp. Retshjælpen bør bestå i en orientering om, hvad sagsøgte skal foretage sig, inden han møder i retten, og om de processuelle regler. I en del tilfælde vil retshjælpen formentlig gå ud på, at sagsøgte bør tage bekræftende til genmæle og søge at opnå en afdragsordning.
>
> Hvis sagen viser sig at være kompliceret, vil retshjælpen kunne henstille til dommeren, at der

beskikkes en advokat for den rådsøgende, hvis retssag bliver nødvendig, eller til fortsættelse af en allerede anlagt sag.

Undertiden vil det være mest hensigtsmæssigt at henvise den rådsøgende til at indbringe tvisten eller, hvis den pågældende er sagsøgt, begære tvisten indbragt for forbrugerklagenævnet eller et af de godkendte anke- eller klagenævn. Det vil særlig være tilfældet, hvis det pågældende nævn i forvejen har behandlet en lang række tilsvarende klager. I disse tilfælde bør retshjælpen udlevere et klageskema og eventuelt bistå med udfyldning."

Efter udvalgets opfattelse rammer denne beskrivelse i det væsentlige dét, der bør være indholdet af en fyldestgørende og hensigtsmæssig retshjælp i småsager. Ordningen må dog tilpasses til den noget anderledes udformning af småsagsprocessen, som udvalget foreslår i kapitel 9.

Det følger af udvalgets forslag, at også komplicerede sager efter påstand henvises til almindelig proces. Der må endvidere lægges vægt på, at dommerens vejlednings- og bistandspligt er udvidet noget i forhold til bet. 886/1979, jf. også foran om småsagsprocessen som et "fremrykket" stadium i et samlet tvistløsningsforløb. Disse forhold fører efter udvalgets opfattelse til, at den førprocessuelle retshjælp i småsager kan koncentreres noget i forhold til forslaget i bet. 886/1979.

Det centrale element i førprocessuel retshjælp er rådgivningen om den materielle retsstilling, herunder bevisbyrdeforhold, og tilvejebringelse af grundlaget herfor ved klarlæggelse af sagens grundlæggende faktum. Henvendelser til modparten kan - i de enkle sager som småsager er - dog oftest begrænses til en telefonsamtale eller en kort skrivelse, hvis hovedtema er, at den rådsøgende er indstillet på at anlægge sag, hvis ikke en nærmere præciseret retsstilling accepteres inden en kort frist, samt eventuelt fremskaffelse af et vist materiale fra modparten, f.eks. en kontrakt eller en kvittering. Tilvejebringelse af et større dokumentmateriale eller førelse af omfattende korrespondance bør falde uden for retshjælp i småsager. Kan tvisten ikke løses hurtigt og enkelt, vil det være i overensstemmelse med småsagsprocessens grundidé, at sagen indbringes for retten.

Der vil normalt heller ikke være behov for, at den retshjælpsydende retter henvendelse til sagkyndige eller vidner.

Vejledning om betingelser for anvendelse af småsagsprocessen og om processens gang m.v. vil kunne gives ved byrettens sekretariat, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 405, stk. 1, og § 434, stk. 1).

Retshjælpen bør - hvor der er behov herfor - omfatte bistand til ansøgning om fri proces (og eventuelt anmeldelse til forsikringsselskab). Efter den foreslåede ordning med hensyn til fri proces og retshjælpsforsikring vil den fornødne bistand normalt kunne gives af retten. For de svageste grupper kan der dog være behov for retshjælp, også vedrørende ansøgning. Der henvises om advokatretshjælp til afsnit 8 og i øvrigt til kapitel 14 om fri proces og retshjælpsforsikring.

I sager, der kan indbringes for Forbrugerklagenævnet eller et godkendt klage- eller ankenævn, vil retshjælpen ofte kunne indskrænke sig til en henvisning til vedkommende nævn. Det bemærkes herved, at nævnssekretariaterne ofte vil være i stand til at give kvalificeret vejledning ikke blot om fremgangsmåde ved indgivelse af klage m.v., men også om materiel nævnspraksis. Nævnssekretariaterne vil normalt bistå med udfyldelse af klageblanketter. I forhold til særligt svage parter kan det dog eventuelt være hensigtsmæssigt, at retshjælpen - eventuelt i samråd med sekretariatet - bistår parten med udfyldelsen.

4.3. Sammenfatning af småsagsprocessens krav til retshjælpens indhold

På grundlag af synspunkterne ovenfor kan de krav, som småsagsprocessen stiller til indholdet af en hensigtsmæssig førprocessuel retshjælp, sammenfattes således, at retshjælpen skal yde bistand efter behov på ét eller flere af følgende punkter:

- rådgivning om materielle regler, herunder bevisbyrdeforhold og en vurdering af udsigten til at få medhold ved domstolene

- grundlæggende orientering om småsagsprocessen og klagenævnsmuligheder, fri proces og retshjælpsforsikring-tilvejebringelse af relevant dokumentmateriale fra den retshjælpssøgende

- bistand med kontakt til modparten for at undersøge umiddelbare forligsmuligheder og klarlæggelse af tvisten, typisk i form af én telefonisk eller skriftlig henvendelse, samt eventuelt fremskaffelse af materiale fra modparten

- bistand med udfyldelse af stævnings- eller svarskriftblanket og kort orientering om det videre forløb, herunder navnlig om rettens vejledningspligt

- eventuelt bistand med ansøgning om fri proces og eventuelt anmeldelse til forsikringsselskab

- henvisning til klagenævn og eventuelt bistand med udfyldelse af klageblanket

Udvalget har i det følgende nærmere overvejet, hvorledes en sådan "småsagsretshjælp" vil kunne ydes, herunder ved en eventuel retshjælpsordning ved byretterne og ved ændring af ordningerne vedrørende retshjælpsinstitutionerne, advokatvagterne og den offentlige advokatretshjælp.

5. Byretterne

Efter retsplejelovens § 14, stk. 1, litra d, hører retshjælpsforretninger til byretternes opgaver. Bestemmelsen er uden selvstændigt indhold, idet omfanget af byretternes retshjælpsvirksomhed beror på særlige bestemmelser. Det drejer sig om skifteretternes vejledningspligt med hensyn til gældssanering, jf. § 14, stk. 3, vejledningspligten over for selvmødere i civile retssager, jf. § 339, stk. 4, og reglerne om vejledningspligt i fogedsager, jf. § 500, stk. 1, og tvangsauktionssager vedrørende fast ejendom, jf. § 561, stk. 3.

Der findes ikke for retsplejen en bestemmelse om almindelig vejledningspligt svarende til forvaltningslovens § 7, stk. 1. Efter denne bestemmelse skal forvaltningsmyndigheder "i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde". Denne vejledningspligt omfatter ikke blot praktiske og formelle spørgsmål, men også vejledning om materielle regler.

Efter nutidig opfattelse hører det naturligt til statslig virksomhed at yde borgerne en rimelig bistand - eller med et moderne udtryk: at yde en god service. En sådan opfattelse er naturlig også med hensyn til domstolene, og der ydes i praksis en ikke uvæsentlig, omend i intensitet begrænset bistand til publikum af retternes personale, herunder kontorpersonale, også uden for området for reglerne om vejledningspligt. For domstolene er det dog særligt væsentligt, at sådan bistand ikke anfægter rettens upartiskhed. Dette hensyn indebærer en betydelig tilbageholdenhed med at yde nærmere vejledning.

Det har tidligere været overvejet at henlægge yderligere retshjælpsfunktioner til byretterne. Som berørt ovenfor i afsnit 4.2., indeholdt betænkning nr. 886/1979 om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene et forslag om en retshjælpsordning ved byretterne. Betænkningens udkast til bestemmelse herom i retsplejeloven var udformet således (s. 8):

> "§ 3. Der ydes retshjælp på dommerkontorerne. Retshjælpen omfatter vejledning om de materielle og processuelle regler og bistand til sagens indbringelse for retten. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om retshjælpen."

Forslaget er nærmere beskrevet i betænkningen s. 22-28. Retshjælpen skulle ydes vederlagsfrit og uden hensyn til den pågældendes økonomiske formåen. Det forudsattes, at retshjælpen - i det omfang den ikke kunne ydes af retternes kontorpersonale - skulle ydes af særligt antagne advokater, således at man derved undgik habilitetsproblemer for rettens jurister.

Udvalget kan tilslutte sig, at der ved byretterne bør ydes en vis retshjælp. Efter udvalgets opfattelse er domstolenes særlige funktion ikke til hinder for, at man går betydeligt videre end hidtil. Den service, som forudsættes ydet af byretterne i småsager, bør afspejle et klart øget engagement i løsningen af de problemer, som mødet med domstolsprocessen indebærer for borgerne.

Når det imidlertid drejer sig om vejledning, der gives til én part, uden at den mulige eller aktuelle anden part er til stede og har samme mulighed for vejledning, bør bistand fra retten og rettens personale dog begrænses til processuelle og praktiske aspekter samt retshjælpsmulighederne i øvrigt, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 405, stk. 1, og § 434, stk. 1) om sekretariatets publikumsbetjening, jf. kapitel 9, afsnit 25.2.2.1. Heroverfor står

den vejledningspligt, der pålægges dommeren over for selvmødere og til dels parter med advokat i *anlagte sager*, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 411).

En videregående retshjælp, navnlig i form af materiel enkeltpartsrådgivning uafhængigt af anlagte retssager, ville skabe problemer for domstolenes upartiskhed, og dette er ikke blot et spørgsmål om habilitet i snæver forstand, men også om den rette opgavefordeling mellem domstolene og andre instanser. Udvalget finder derfor heller ikke, at en eventuel særlig udvidet retshjælp ved advokater bør knyttes fysisk eller organisatorisk til domstolene som foreslået i bet. 886/1979.

Der henvises i øvrigt til kapitel 12, afsnit 4, om forligsbestræbelser vedrørende isoleret forligsmægling.

6. Retshjælpsinstitutionerne

6.1. Indledning

Ordningen vedrørende retshjælpsinstitutionerne er nærmere beskrevet i kapitel 3, afsnit 3.1.

Betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v. indeholder en beskrivelse af ordningen vedrørende retshjælpsinstitutionerne, men ikke overvejelser eller forslag vedrørende ændring af strukturen eller indsatsen på dette område.

Der er for tiden følgende tilskudsberettigede, private retshjælpsinstitutioner:

København:

Københavns Retshjælp

Kritisk Retshjælp

SR-bistand (Social Rådgivning og Bistand)

Kofoeds Skoles Retshjælp

Dansk Kvindesamfunds Rådgivningskontor

Grevinde Danner Centret

Mødrehjælpen af 1983

Foreningen Grønlandske Børn

Grønlændernes Hus

Århus:

Århus Retshjælp

Gellerupparkens Retshjælp

Frederiksbjerg Retshjælp

Studenterrådets Retshjælp

Kulturgyngens Rådgivning

Odense:

Retshjælpen i Vestergade.

Esbjerg:

Esbjerg Retshjælp

Kolding:

Dansk Kvindesamfunds Koldingkreds

Randers:

Randers Retshjælp for ubemidlede

Silkeborg:

Arbejdernes Retshjælp

Skive:

Arbejdernes Retshjælp

Tórshavn:

Færøernes Retshjælp

De private, tilskudsberettigede retshjælpsinstitutioner varetager en væsentlig funktion med hensyn til retlig rådgivning og bistand for navnlig personer, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces. Særlig Københavns Retshjælp, Århus Retshjælp og Gellerupparkens Retshjælp betjener årligt et betydeligt antal retshjælpssøgende. Retshjælpsinstitutionerne vil formentlig i almindelighed være velegnede til at yde den form for førprocessuel retshjælp, som der er behov for i tilknytning til småsagsprocessen.

Der er imidlertid kun 22 institutioner i hele landet, og de dækker ikke landet ligeligt. I en række områder af landet findes således ingen retshjælpsinstitution. Endvidere er institutionernes kapacitet, ekspertise og naturlige målgruppe noget varierende.

En tilfredsstillende ordning med hensyn til førprocessuel retshjælp kan derfor ikke baseres alene på retshjælpsinstitutionerne. Efter udvalgets opfattelse vil de private retshjælpsinstitutioner dog også under en småsagsprocesordning fortsat være et væsentligt element i de samlede retshjælpstilbud, - ikke mindst fordi de største byer er dækket af de eksisterende retshjælpsinstitutioner.

Udvalget har i dette lys overvejet en tilpasning med hensyn til småsagsprocessen, jf. nedenfor afsnit 6.2.-6.4. Det bemærkes, at udvalget ikke har haft mulighed for at foretage nogen nærmere vurdering af retshjælpsinstitutionernes arbejde.

6.2. Personkreds

Efter den gældende ordning skal retshjælpen som minimum være mulig for alle, der opfylder de økonomiske betingelser for advokatretshjælp (svarende til den tilsvarende betingelse for fri proces). Der kan opkræves et honorar, der ikke overstiger gebyret for sager ved Forbrugerklagenævnet (80 kr., dog 400 kr. i sager om køb af motorkøretøjer).

Udvalget har overvejet, om retshjælp i småsager bør ydes - om ønsket anonymt - til alle uanset indtægtsforhold, dog således, at den pågældende, hvis denne åbenbart - eventuelt via retshjælpsforsikring - selv kan betale for nødvendig bistand, efter en indledende vurdering og rådgivning henvises til advokat. Udvalget har dog ikke fundet afgørende betænkelighed ved, at retshjælpsinstitutionerne kan begrænse retshjælpen til personer, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces. Alle, der henvender sig, bør dog så vidt muligt tilbydes en helt grundlæggende vejledning om de forskellige andre muligheder for bistand.

Efter det oplyste ydes af og til retshjælp til begge sagens parter, således at parterne betjenes af forskellige

medarbejdere i retshjælpsinstitutionen. Der synes ikke at være betænkeligheder herved.

Der kan ikke være betænkeligheder ved, at retshjælp som hidtil kan ydes mod et mindre gebyr, der ikke overstiger gebyrerne ved Forbrugerklagenævnet. Da gebyrmuligheden efter det oplyste ingen steder benyttes i praksis, kunne der dog være anledning til at fjerne muligheden og dermed sikre en ensartet ordning på dette punkt. Udvalget stiller dog ikke nærmere forslag herom.

6.3. Sagskategorier

Efter de gældende retningslinier for tilskud, jf. kapitel 3, afsnit 3.1.2., skal institutionernes rådgivning mindst omfatte de sagsområder, som er omfattet af advokatretshjælpen. Udvalget har overvejet, om der er anledning til udvidelse af dette krav. De undtagne områder omfatter:

- straffesager

- erhvervssager

- gældssanering

- forvaltningssager, bortset fra rekurs

Straffesager falder uden for udvalgets arbejdsfelt.

Udvalget har overvejet, om der - uanset at der er tale om "aktivt *erhvervsdrivendes sager* af overvejende erhvervsmæssig karakter", jf. retshjælpsbekendtgørelsens § 6, stk. 3, nr. 2 - i et vist omfang bør ydes retshjælp til mindre erhvervsdrivende, således som det efter det for udvalget oplyste allerede nu sker i nogen udstrækning. Udvalget har fundet, at der kan være anledning til at yde en form for grundlæggende retshjælp til mindre erhvervsdrivende som en form for supplement til småsagsprocessen. Den nærmere udformning heraf er behandlet nedenfor under afsnit 6.4. Efter den foreslåede udformning kan det ikke anses for nødvendigt at opstille præcise grænser med hensyn til, hvad der kan anses for "mindre" erhvervsdrivende.

Hvad angår *gældssanering*, yder skifteretterne vejledning herom, jf. retsplejelovens § 14, stk. 3. Udvalget finder derfor ikke behov for at stille forslag om, at retshjælpsinsti

tutioner, som vilkår for tilskud, også skal yde vejledning herom. Enkelte private retshjælpsinstitutioner yder dog, efter det oplyste, allerede i dag vejledning herom.

Med hensyn til de *forvaltningssager*, hvor et sagsanlæg efter småsagsreglerne kan komme på tale, bør der - som det efter det oplyste allerede sker i enkelte private retshjælpsinstitutioner - ydes en vis retshjælp med henblik på, at anvendelse af småsagsprocessen lettes for den retshjælpssøgende.

Det må anses at følge af retshjælpsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, at retshjælp vedrørende særlig juridisk bistand, som f.eks. køb og salg af fast ejendom og oprettelse af pantebreve, ikke omfattes af forpligtelsen til at yde retshjælp, jf. herved bet. 404/1966, s. 64, smh. med bet. 1113/1987, s. 76. Udvalget foreslår ingen ændringer på dette punkt.

6.4. Retshjælpens indhold

Efter de nuværende tilskudsbetingelser skal retshjælpen som udgangspunkt mindst have samme omfang som advokatretshjælpen, jf. herom nedenfor afsnit 8.3.

Det bør efter udvalgets opfattelse ved indførelse af en småsagsproces sikres, at institutionernes virksomhed tilpasses den nye procesform. Der henvises herom til kapitel 15, herunder om et samarbejde mellem aktørerne på retshjælpsområdet.

Udvalget har endvidere overvejet, om der kan sikres en større *ensartethed* i institutionernes ydelser og dermed en større forudseelighed med hensyn til den bistand, som på forhånd kan forventes af de retshjælpssøgende.

Udvalget foreslår på den baggrund, at det ved tildeling af tilskud forudsættes, at institutionerne i sager, der

omfattes af småsagsreglerne, yder bistand i overensstemmelse med retningslinierne ovenfor i afsnit 4, dvs. en bistand, der koncentreres om spørgsmålet om, hvorvidt sag bør rejses eller indsigelse gøres, samt hjælp ved udfyldelse af stævnings- og svarskriftsblanketten. Dette bør dog naturligvis ikke udelukke, at bistanden efter institutionernes muligheder og de retshjælpssøgendes behov går videre end skitseret.

Som anført oven for i afsnit 6.3., bør der i *erhvervssager* ydes en vis grundlæggende retshjælp. Det er imidlertid alene tanken, at der skal ydes retshjælp til *mindre erhvervsdrivende* og kun *i rimeligt omfang*. Det bør gælde navnlig enkeltmandsfirmaer indenfor håndværk og handel, som må antages at have begrænsede økonomiske ressourcer. Retshjælp bør kun ydes med hensyn til enkle sager, idet sager, der kræver mere omfattende (advokat)bistand må afvises. Retshjælpen forudsættes at indskrænke sig til grundlæggende vejledning om domstols- og klagenævnsprocessen, vejledning om helt grundlæggende materielle og bevismæssige regler og eventuelt bistand til udfærdigelse af stævnings- eller svarskriftsblanket. Den nærmere indsats må i sagens natur afstemmes efter den enkelte retshjælpsinstitutions muligheder og formål.

6.5. Gennemførelse af ændringerne

De ovenfor i afsnit 6.3.-6.4. foreslåede retningslinier bør gennemføres ved ændring af de standardbetingelser, der knyttes til de statslige tilskud, som bevilges af Justitsministeriet. Der bør undtagelsesvis kunne dispenseres, såfremt et specifikt formål med den pågældende institution ikke er i overensstemmelse med den almindelige rådgivningspligt efter de skitserede standardbetingelser.

Et udkast til nyt tilskudsvilkår om småsager findes i kapitel 16, afsnit 3.

6.6. Tilskudsbevillingen

Bevillingen til ydelse af tilskud efter retsplejelovens § 128, stk. 5, til retshjælpsinstitutioner og advokatvagter udgjorde i 1987 4,2 mio. kr. Retshjælpsudvalget henstillede i bet. 1113/1987 (s. 94) til Justitsministeriet, at bevillingen til de eksisterende typer af retshjælpsinstitutioner - indtil mere principielle overvejelser om fremtidens retshjælpssystem måtte være afsluttet - forøgedes i det omfang, det var nødvendigt for at imødekomme rimelige ansøgninger om tilskud.

I tiden efter 1987 er bevillingen gradvis steget til 7,1 mio. kr. i 1997, jf. nærmere bilag 5. I 1996, hvor bevillingen var på 6,9 mio. kr., modtog ministeriet ansøgninger om tilskud på i alt ca. 9,7 mio. kr.

Udvalget har ikke mulighed for nærmere at vurdere, hvilken forøgelse af bevillingen der nu måtte være behov for. Den stigende søgning i de senere år må dog i sig selv virke i retning af et øget behov. Udvalgets forslag til ændringer vedrørende retshjælpsinstitutioner indebærer næppe i sig selv noget voldsomt øget behov. Der kan dog ikke bortses fra, at fremkomsten af en småsagsproces vil medvirke til fortsat øget søgning. På den anden side vil småsagsprocessen føre til, at retshjælpsinstitutionernes indsats i en række tilfælde kan forenkles. Forslaget vedrørende en form for minimumsretshjælp for mindre erhvervsdrivende kan medføre et antal nye henvendelser til de private retshjælpsinstitutioner, omend de efter forslagets udformning vil være ret enkle at ekspedere.

Udvalget anbefaler, at Justitsministeriet i overensstemmelse med henstillingen i bet. 1113/1987 fortsat gradvis søger bevillingen forøget med henblik på at imødekomme rimelige ansøgninger, og at disse vurderes i lyset af erfaringerne med den foreslåede ordning i tiden efter indførelse af en småsagsproces.

7. Advokatvagterne

Der henvises herom til kapitel 3, afsnit 3.1.

En række advokatvagter modtager tilskud, jf. nærmere kapitel 3, afsnit 3.1.2. og 3.1.5.

Der ydedes ved udgangen af 1996 tilskud til advokatvagter i følgende byer/retskredse: Allerød, Assens, Ballerup/Ledøje-Smørum/Værløse, Bornholm, Brædstrup, Brønshøj, Dronninglund, Esbjerg, Fakse, Fredericia, Frederikshavn, Frederiksværk, Fåborg, Gentofte, Gladsaxe, Glostrup/Brøndby, Grenå, Greve/Solrød, Gråsten,

Haderslev, Haslev, Hedehusene, Helsinge, Helsingør, Herlev, Herning, Hillerød, Hirtshals, Hjørring, Holstebro, Holsted, Horsens, Hvidovre, Høng, Hørsholm, Kerteminde, Kolding, Korsør, København, Langeskov, Lemvig, Lyngby-Tårbæk, Maribo, Middelfart, Munkebo, Nakskov, Nykøbing F., Næstved, Odder, Randers, Ribe, Ringe, Ringkøbing, Ringsted, Roskilde, Rudkøbing, Silkeborg, Skagen, Skanderborg, Skive, Skælskør, Slagelse, Sorø, Struer, Svendborg, Sæby, Sønderborg, Terndrup/Mariager, Thisted, Tønder, Tåstrup, Varde, Vejle, Viborg, Vojens, Vordingborg, Åbenrå, Ålborg/Nørresundby, Århus, Års og Årslev.

I princippet er tilskudsbetingelserne de samme som for retshjælpsinstitutionerne. Betingelsernes anerkendelse af institutioner, der alene yder *mundtlig* rådgivning, indebærer imidlertid, at advokatvagternes virke kan være forskelligt fra retshjælpsinstitutionernes, navnlig med hensyn til bistanden i den enkelte sag.

Advokatvagterne har således et typisk mere begrænset sigte end de private retshjælpsinstitutioner. Der ydes kun mundtlig rådgivning, og der udføres ikke egentlig sagsbehandling. Advokatvagterne fungerer primært som en *visitationsordning*, hvor der kun foretages en helt grundlæggende frasortering eller henvisning f.eks. til advokatretshjælp.

Advokatvagterne kan på den baggrund ikke i sig selv danne basis for opfyldelse af det retshjælpsbehov vedrørende småsager, der er beskrevet ovenfor i afsnit 3.

Som hidtil forudsættes tilskudsbetingelserne dog som et udgangspunkt at være fælles for de private retshjælpsinstitutioner og advokatvagterne. Dette rejser spørgsmål om, hvorvidt de ovenfor afsnit 6 foreslåede særlige tilskudsvilkår med hensyn til småsager bør gælde for advokatvagterne. En mulighed ville være at stille de samme krav med den forskel, der følger af, at advokatvagterne alene yder mundtlig rådgivning. På det begrænsede grundlag, der foreligger ved en kortfattet mundtlig rådgivning giver det imidlertid ikke mening at stille krav om en nærmere vurdering af udsigten til at gennemføre konkrete sager.

Efter udvalgets opfattelse er ordningen med advokatvagterne en gavnlig mulighed for indledende visitation af retshjælpssøgende, og der bør ikke gennem vilkårene for tilskud skabes vanskeligheder for fortsættelse heraf. Det foreslås på den baggrund, at der udformes et særligt vilkår for advokatvagterne, der tager hensyn til disses karakter. Vilkåret bør omfatte en sådan minimumsrådgivning, som advokatvagterne må anses for velegnede til at give. Det drejer sig om grundlæggende vejledning om retshjælpsmuligheder, domstols- og klagenævnsprocessen samt vejledning om helt grundlæggende materielle og bevismæssige regler. Der henvises til udkastet til nye tilskudsvilkår i kapitel 16, afsnit 3.

Der stilles ikke i øvrigt forslag om ændringer med hensyn til advokatvagterne.

8. Offentlig retshjælp ved advokater (advokatretshjælp)

8.1. Indledning

Om den gældende ordning henvises til kapitel 3, afsnit 3.2.

Der findes ikke statistiske oplysninger, der kan belyse antallet af advokatretshjælpssager eller fordelingen på henholdsvis almindelig og udvidet retshjælp. Forudsættes helt skønsmæssigt, at der konstant i perioden 1989-1996 er forekommet to gange almindelig retshjælp pr. udvidet retshjælp, og at beløbsgrænserne udnyttes fuldt ud i alle tilfælde, fører Justitsministeriets regnskabstal til nedenstående antal retshjælpsydelser. Der er set bort fra, at staten betaler hele beløbet, hvor retshjælp ydes i forbindelse med en ansøgning om fri proces. De reelle tal er derfor lidt mindre. Antallet af sager er mindre end det samlede antal retshjælpsydelser, idet udvidet retshjælp forudsætter, at der er ydet almindelig retshjælp.

	Regnskabstal	Alm.	Udvidet
1989	10,3 mio. kr.	11.256	5.628
1990	13,2 mio. kr.	14.426	7.213

1991	16,8 mio. kr.	18.360	9.180
1992	18,5 mio. kr.	20.218	10.109
1993	19,5 mio. kr.	21.310	10.655
1994	23,1 mio. kr.	21.844	10.922
1995	25,8 mio. kr.	24.398	12.199
1996	26,2 mio. kr.	24.776	12.388

Uanset de betydelige usikkerheder ved opgørelsesmetoden, herunder at en forskydning mellem forekomsten af henholdsvis almindelig og udvidet retshjælp vil kunne påvirke tallene væsentligt, må det dog antages, at der har været tale om en betydelig stigning i anvendelsen af offentlig advokatretshjælp i tiden efter 1988.

8.2. Personkredsen. Indtægtsgrænserne.

Berettiget til advokatretshjælp er personer, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces. For 1997 gælder indtægtsgrænser (1995-indkomst) på 186.000 kr. for enlige og på 236.000 kr. for samlevende samt et tillæg på 32.000 kr. pr. hjemmeboende barn, jf. § 2, stk. 4 og 5, i bekendtgørelse nr. 1077 af 11. december 1996 (retshjælpsbekendtgørelsen).

Spørgsmålet om justering af de økonomiske betingelser må i det væsentlige anses for identisk med den tilsvarende problemstilling vedrørende fri proces. Der henvises til kapitel 14, afsnit 4.2.1., hvor der ikke stilles forslag om ændringer på dette punkt. Udvalget har ikke fundet grundlag for nogen særskilt ordning vedrørende advokatretshjælp, herunder ikke grundlag for at advokatretshjælp ydes til alle uden hensyn til indtægt.

Med hensyn til erhvervsdrivende henvises til afsnit 8.4. nedenfor.

8.3. Retshjælpens indhold

Advokatretshjælp omfatter efter den gældende retshjælpsbekendtgørelses § 6:

- rådgivning

- udfærdigelse af enkelte skriftlige henvendelser af sædvanlig art, herunder ansøgning om fri proces

- udfærdigelse af processkrifter i retssager

- udfærdigelse af bodelingsoverenskomster

- udfærdigelse af enkle testamenter og ægtepagter

- deltagelse i møder

Efter udvalgets opfattelse bør ordningen indrettes på, at der inden for rammerne af retshjælpssatserne kan ydes den grundlæggende bistand, som der i almindelige småsager er behov for, jf. herom ovenfor i afsnit 4.

Med hensyn til bistand vedrørende ansøgning om fri proces eller anmeldelse til retshjælpsforsikring må advokatretshjælpen tilpasses den nærmere udformning af disse ordninger i småsager. Der henvises herom til kapitel 14. Med de foreslåede betingelser for fri proces og retshjælpsforsikring i småsager vil det ikke i almindelighed være nødvendigt med advokatbistand til ansøgning om fri proces eller anmeldelse til retshjælpsforsikringsselskabet, idet den nødvendige bistand ydes af retten. Særlige hensyn kan dog gøre sig gældende for de svageste grupper. Hvis advokaten skønner, at den pågældende er ude af stand til selv at søge om fri proces hos retten m.v., bør bistand med ansøgningen kunne indgå i advokatretshjælp, og således at der - som efter den gældende regel om almindelig retshjælp - ikke stilles krav om egenbetaling i disse tilfælde.

Udvalget foreslår, at retshjælpsbekendtgørelsen ændres i overensstemmelse med det anførte. Et udkast til ændringsbestemmelse findes i kapitel 16, afsnit 4.

Om de beløbsmæssige grænser, herunder forholdet mellem almindelig og udvidet retshjælp henvises til afsnit 8.5 nedenfor.

8.4. Sagskategorier

Advokatretshjælp omfatter efter den gældende retshjælpsbekendtgørelses § 6, stk. 3, ikke:

- straffesager

- erhvervssager

- gældssanering

- forvaltningssager, bortset fra rekurs

Straffesager falder uden for udvalgets arbejdsfelt.

Med hensyn til *mindre erhvervsdrivende* har udvalget oven for i afsnit 6 og 7 foreslået en vis udvidelse af ordningerne med retshjælpsinstitutioner og advokatvagter. Med hensyn til advokatretshjælp vil en sådan udvidelse kunne siges at have karakter af en mere

direkte form for tilskud. Udvalget stiller derfor ikke forslag herom. Der henvises til bemærkningerne om fri proces til erhvervsdrivende nedenfor i kapitel 14, afsnit 4.2.2.

Hvad angår *gældssanering*, yder skifteretterne vejledning herom, jf. retsplejelovens § 14, stk. 3. Udvalget finder derfor ikke behov for at stille forslag om, at advokatretshjælpen også skal omfatte gældssaneringssager.

Med hensyn til *forvaltningssager* bemærkes, at sager vedrørende det offentlige falder under småsagsprocessen i det omfang, der er tale om byretssager med en økonomisk værdi af højst 20.000 kr., jf. kapitel 9, afsnit 3.1. Sådanne sager, der muligvis vil være ret fåtallige, foreslås inddraget under ordningen med advokatretshjælp på samme måde som med hensyn til retshjælpsinstitutioner. Der henvises til udkastet kapitel 16, afsnit 4.

8.5. Beløbsgrænserne

Efter de gældende regler kan *almindelig retshjælp* ydes for et vederlag indtil 800 kr. (inkl. moms), hvoraf staten betaler 75% og den retshjælpssøgende resten, mens *udvidet retshjælp* kan ydes for et vederlag af yderligere indtil 1.830 kr. (inkl. moms), hvoraf staten betaler 50% og den retshjælpssøgende resten. Gives retshjælp i forbindelse med en ansøgning om fri proces, betaler staten dog hele vederlaget. Der henvises til retshjælpsbekendtgørelsens § 7.

Oprindeligt byggede taksterne på, at tidsforbruget ved almindelig retshjælp var 1/2 time. På denne baggrund og ud fra en betragtning om, at retshjælpsarbejde bør vederlægges på linie med advokatarbejde i øvrigt, foreslog bet. 1113/1987 (s. 67 og 81) beløbsmæssige maksima på 500 kr. (inkl. 22% moms. 610 kr) og 1.500 kr. (inkl. 22% moms 1.830 kr.).

Beløbsgrænserne er ikke løbende reguleret. Beløbene har været uændrede siden 1989, bortset fra en ændring i 1994 af det almindelige retshjælpshonorar fra 610 til 800 kr. inkl. moms.

Princippet bør være, at den ydelse, der kan opnås, ikke udhules. Der bør derfor løbende gennemføres forhøjelser af beløbsgrænserne, der modsvarer prisudviklingen for advokatarbejde. Udvalget foreslår, at der ved ændring af retsplejelovens § 128, stk. 4, indføres en løbende reguleringsordning.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 1 (retsplejelovens 128, stk. 4).

Den advokatretshjælp, der i almindelighed kan være behov for i relation til småsager (jf. ovenfor afsnit 8.3.), bør

kunne ydes inden for rammerne af årligt regulerede beløbsgrænser.

De gældende regler giver mulighed for et maksimalt samlet honorar - ved almindelig og udvidet retshjælp - på 2.630 kr., svarende til 2.104 kr. med tillæg af moms.

Ved den gældende retshjælpsbekendtgørelse forudsættes det imidlertid, at rådgivning og udfærdigelse af enkelte skriftlige henvendelser, herunder ansøgning om fri proces samt processkrifter i retssager, ydes under den almindelige retshjælp (800 kr.), jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 1. Skal der ydes udvidet retshjælp (yderligere maksimalt 1.830 kr.), er det en betingelse, at der foreligger en tvist, og at særlige forhold taler derfor, herunder især at der skønnes at være udsigt til, at sagen ved den yderligere bistand fra advokat vil kunne afsluttes forligsmæssigt, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 2.

Efter udvalgets opfattelse er dette regelsæt ikke helt hensigtsmæssigt i forhold til den retshjælp, som forudsættes ydet i tilknytning til den foreslåede småsagsproces. For det første bør den grundlæggende rådgivning, en skriftlig henvendelse til modparten samt udfyldelse af stævnings- eller svarskriftsblanket kunne ydes med mulighed for et større honorar end den nuværende almindelige retshjælp. Det samme bør gælde ansøgning om fri proces/retshjælpsforsikring. For det andet bør de nævnte retshjælpsforanstaltninger kunne ydes også i tilfælde, hvor der ikke er udsigt til forlig. Retshjælpsreglerne bør udformes i lyset af, at advokatretshjælp skal kunne udgøre et særligt supplement til småsagsprocessen.

Når den hidtidige ordning har kunnet fungere, hænger det også sammen med, at advokaterne ved indgivelse af ansøgning om fri proces ud fra en gennemsnitsbetragtning kan forudse at modtage salær for sagens udførelse i mere end halvdelen af tilfældene. Som nærmere foreslået nedenfor i kapitel 14, vil fri proces under småsagsproces imidlertid ikke omfatte advokatbeskikkelse. Det må derfor befrygtes, at advokaternes interesse i at udføre advokatretshjælp uden ændring af betingelserne herfor vil kunne falde betydeligt.

Udvalget foreslår derfor, at advokatretshjælp i småsager i almindelighed skal kunne ydes for et beløb på 1.500 kr. inkl. moms, når der foreligger en tvist, og retshjælpen omfatter udfærdigelse af stævning eller svarskrift eller ansøgning om fri proces. Derimod behøver der ikke foreligge forligsmulighed. Kravet om tvist må bero på forholdene på det tidspunkt, hvor retshjælpen søges. Se om private inkassosager i kapitel 14, afsnit 4.3.6.

Forslaget udelukker ikke, at der i småsager ydes *almindelig retshjælp* inden for det hidtidige maksimum på 800 kr.

Derimod skal der ikke kunne ydes *udvidet retshjælp* udover de 1.500 kr. Småsagsprocessen nedsætter behovet for nærmere førprocessuel rådgivning, og er der ikke umiddelbare forligsmuligheder, bør sagen indbringes for retten.

Klientens *egenandel* på henholdsvis 25% og 50% er uændret siden 1988. Egenandelen har ikke givet anledning til større kritik, og den har efter de foreliggende oplysninger ikke været til hinder for en stærk stigning i anvendelsen af retshjælpsordningen. Udvalget finder på den baggrund ikke grundlag for, at ordningen med egenbetaling ophæves.

Er der - mere undtagelsesvis - grundlag for en ansøgning om fri proces ved advokatretshjælp, jf. ovenfor afsnit 8.3., bør staten som hidtil dække hele vederlaget.

Advokatretshjælp bør som hidtil kun kunne gives én gang i hver sag. Er der ikke tidligere givet advokatretshjælp i sagen, bør det ikke være udelukket, at advokatretshjælp gives efter dom i første instans med henblik på vurdering af appel. I denne situation kan retshjælpen dog på sædvanlig måde indgå i advokatbistand i 2. instans, hvis fri proces hertil opnås. Ligeledes kan advokatretshjælp tænkes benyttet til vurdering af et retsforlig efter tilkendegivelse, jf. herved lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 409).

Der henvises til udkastet til ændring af retshjælpsbekendtgørelsen i kapitel 16, afsnit 4.

8.6. Andre betingelser

Efter den gældende § 8 i retshjælpsbekendtgørelsen kan en advokat nægte at yde retshjælp, såfremt den retshjælpssøgendes krav findes åbenbart ubegrundet, eller såfremt udførelsen af hvervet ville stride mod god advokatskik.

Denne bestemmelse bør også anvendes mht. småsager. Det forudsættes, at advokater som hidtil bestræber sig på, at grundløse krav og indsigelser udskilles uden retssag, eventuelt ved anvendelse af retshjælpsbekendtgørelsens § 8, men i øvrigt ved selve ydelsen af retshjælp.

Om grundløse anbringender henvises i øvrigt til kapitel 9, afsnit 11.2.2., og kapitel 14, afsnit 4.4., 4.6. og 5.6.

8.7. Andre spørgsmål

En advokat kan, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder, ikke få vederlag efter reglerne om advokatretshjælp for ydelse af retshjælp til mere en én part under samme sag, jf. den gældende retshjælpsbekendtgørelses § 9.

Der foreligger følgende spørgsmål:

(a) *"Fællesrepræsentation"* af *(mod-)parterne i en tvist* med henblik på forlig.

Der henvises herom til kapitel 12, afsnit 3, om forligsbestræbelser m.v.

(b) *"Fællesrepræsentation"* af *flere parter på samme side*. I praksis kan den gældende begrænsning efter oplysninger fra Københavns Byret give problemer i huslejesager med mange lejere.

En sådan problemstilling synes særlig forbundet med lejesager.

Udvalget har, som anført i kapitel 9, afsnit 3.1., ikke stillet forslag om inddragelse af boligretssager under småsagsordningen. Det nævnte spørgsmål om fællesrepræsentation bør derfor indgå i eventuelle overvejelser om modernisering af boligretsprocessen.

8.8. Forenkling af administrative procedurer m.v.

I forhold til de beløb, der kan kræves i forbindelse med retshjælp, kan det administrative apparat med indhentelse af økonomiske oplysninger og med godkendelse ved byretten, jf. retshjælpsbekendtgørelsens § 10, forekomme ganske tungt.

Justitsministeriet har tidligere overvejet spørgsmålet om en administrativ forenkling af blanketgangen, således at der i stedet for blanketter for hver sag fra advokater, der yder advokatretshjælp, fremsendes en samlet oversigt, som kan danne grundlag for udbetaling uden vurdering af den enkelte sag samt for stikprøvekontrol.

En sådan forenkling, der er nærmere beskrevet i et notat udarbejdet af Justitsministeriet i 1994, er af bevillingsmæssige grunde ikke gennemført, idet det måtte forventes, at den lettere administration i sig selv kunne føre til et større antal advokatretshjælpsydelser og dermed til større statslige udgifter.

Efter udvalgets opfattelse er det nærliggende at søge administrationen at advokatretshjælpen forenklet. Der er således grænser for, hvilke administrative foranstaltninger advokatretshjælp kan bære med det honorar, som kan opnås.

Eventuelt kunne mulighederne for, at advokaterne kontrollerer de økonomiske betingelser ved hjælp af edb, overvejes. En anden mulighed ville være i samarbejde med skattemyndighederne at tilvejebringe en form for standardudskrift af skattevæsenets oplysninger, som udformes specielt med henblik på konstatering af de økonomiske betingelser for retshjælp (og fri proces), jf. kapitel 14, afsnit 4.9.2. På denne måde kunne det sikres, at de rette oplysninger (årsopgørelse for indkomståret to år forud for det aktuelle kalenderår) let kan tilvejebringes. Man må dog være opmærksom på de problemer, der kan følge af, at reglerne i visse tilfælde forudsætter oplysninger om partens samlever og samlevers børn. Udvalget har ikke udarbejdet nærmere forslag på dette punkt, men forudsætter, at det sker som et led i gennemførelsen af udvalgets forslag.

8.9. Retshjælp som tilskudsordning

Justitsministeriets notat fra 1994, jf. ovenfor, indeholder et forslag, som i princippet ændrer statens andel af

retshjælpen til et tilskud, der ydes i de sagstyper, der er omfattet af ordningen. Baggrunden er, at den gældende ordning forudsætter, at advokatbistanden ved dennes iværksættelse må antages at kunne holdes inden for bekendtgørelsens beløbsmæssige rammer. Dette indebærer, at advokaten i almindelighed ikke kan kræve yderligere vederlag. Da skønnet kan være vanskeligt, har ordningen muligvis indebåret en vis tilbageholdenhed med hensyn advokaternes anvendelse af retshjælpsordningen.

Problemstillingen kan godt karakteriseres som et spørgsmål om afgrænsning mellem ordningerne for retshjælp og fri proces. For så vidt er der måske snarere anledning til at argumentere for en regulering af beløbsgrænserne for advokatretshjælp.

Efter udvalgets opfattelse er der ikke i tilslutning til en småsagsproces anledning til ændringer i retning af en sådan tilskudsordning.

8.10. Forhold til retshjælpsforsikring

På samme måde som fri proces, jf. retsplejelovens § 330, stk. 2, bør advokatretshjælp være subsidiær i forhold til retshjælpsforsikring, idet de særlige hensyn bag reglerne om statens andel af advokatretshjælp da ikke gør sig gældende. Dette spørgsmål har under den tidligere ordning, hvor der medvirker advokat ved fri proces, ikke trængt sig på. Forslaget vil ikke berøre fritagelsen for betaling af egenandel for parter, der får fri proces. Det vil heller ikke føre til, at udbetaling af statens andel skal afslås, hvis dækning af retshjælpsforsikring er en mulighed, men kun til at beløbet indgår i den samlede opgørelse vedrørende fri proces og retshjælpsforsikring, jf. kapitel 14, afsnit 4.9. og 5.9. Udvalget foreslår retsplejelovens § 128 ændret, så den kommer til at svare til retsplejelovens § 330, stk. 2. Der henvises endvidere til kapitel 14, afsnit 5.9., om retshjælpsforsikring.

Efter forslaget får reglen generel virkning, dvs. også i forhold til advokatretshjælp uden for småsagsområdet og de foreslåede særlige regler om fri proces og retshjælpsforsikring. Dette vil dog af den ovenfor anførte grund næppe få stor betydning.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 1 (retsplejelovens § 128, stk. 4).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

XIV. Fri proces og retshjælpsforsikring i småsager.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Kapitel 14: Fri proces og retshjælpsforsikring i småsager.

1. Indledning

1.1. Sammenhængen mellem fri proces og retshjælpsforsikring

Førelse af selv små retssager er for de fleste privatpersoner en betydelig økonomisk belastning, jf. kapitel 8, afsnit 2.2.3. Hovedparten af befolkningen er imidlertid omfattet af ordningerne med fri proces og retshjælpsforsikring. Disse ordninger vil med hensyn til dækkede sagskategorier være anvendelige i meget vidt omfang for ikke erhvervsmæssige parter i småsager. Fri proces og retshjælpsforsikring er derfor af fundamental betydning for borgernes "access to justice" efter den nuværende ordning.

Fri proces og retshjælpsforsikring er til trods for deres forskellige karakter af henholdsvis statslig tilskudsordning og privat - ikke lovpligtig - forsikring forbundet i et snævert samspil. Fri proces omfatter alene omkostninger, der ikke er dækket af en retshjælpsforsikring, jf. retsplejelovens § 330, stk. 2. Opfylder en forsikringstager de økonomiske betingelser for fri proces, skal denne i tilfælde af retssag søge fri proces. Får forsikringstageren fri proces, dækker forsikringen. Efter forsikringsbetingelserne gælder reglen om selvrisiko ikke for en part, der har fri proces. Får forsikringstageren afslag på fri proces, dækker forsikringen ikke, medmindre forsikringstageren for egen regning gennemfører sagen og i det væsentlige får medhold.

På denne måde kan fri proces siges at være subsidiær i forhold til retshjælpsforsikring, mens fri proces til dels er en forudsætning for retshjælpsforsikring. Såvel fri proces som retshjælpsforsikring forudsætter i almindelighed, at parten kan godtgøre at have rimelig grund til at føre proces, jf. - med en lidt forskellig formulering - retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1, og forsikringsbetingelsernes § 2, stk. 2. Der kræves således i begge tilfælde en forudgående retlig prøvelse af kravets rimelighed.

1.2. Fri proces og retshjælpsforsikring som "forproces"

Kravet om "rimelig grund" er i det væsentlige et krav om en vis udsigt til at få medhold ved en efterfølgende domstolsprøvelse. For den part, som kun med fri proces eller retshjælpsforsikring økonomisk magter at føre sagen, får fri proces-myndigheden eller forsikringsselskabet dermed i en vis forstand karakter af en "fordomstol".

For den almindelige borger fremstår denne forproces næppe som mindre kompliceret end i hvert fald de indledende faser af selve domstolsprocessen. Den kræver i realiteten oftest sagkyndig bistand. Udnyttelse af en retshjælpsforsikring kræver medvirken af advokat, jf. forsikringsbetingelsernes § 11. Fri proces kan søges af borgeren uden advokat, således at bistand eventuelt kan gives af et retshjælpskontor.

Allerede på dette stadium viger ganske mange almindelige borgere formentlig tilbage for at forfølge en ret, de mener at have, - også i tilfælde, hvor de - hvis muligheden står åben - godt kunne tænkes selv at indgive klage til et klagenævn, f.eks. bistået af nævnssekretariatet.

Fri proces-myndighedens og forsikringsselskabets behandling af en ansøgning eller anmeldelse kan tage en vis tid. Et afslag fra statsamtet om fri proces i første instans kan påklages til Justitsministeriet (Civilretsdirektoratet), hvis

afgørelse kan indbringes for Folketingets Ombudsmand og for domstolene, smh. dog *UfR 1963.334 H* om hensigtsmæssigheden af det udøvede skøn. Et afslag fra forsikringsselskabet kan indbringes for Ankenævnet for Forsikring, hvis afgørelse kan prøves ved domstolene. Retssager udsættes ofte på behandling af ansøgninger om fri proces eller retshjælpsdækning.

Forprocessen er ikke nødvendigvis omkostningsfri for parterne. Bistand ved ansøgning om fri proces kan dog ydes parter, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, i form af advokatretshjælp, jf. retshjælpsbekendtgørelsens § 7, stk. 1 og 2, jf. § 6. Egenbetaling kræves ikke i denne forbindelse. Parter, der søger retshjælpsforsikring, må selv i øvrigt afholde udgiften til advokat i tilfælde af afslag.

1.3. Fri proces og retshjælpsforsikring som led i en småsagsproces

Den danske ordning med fri proces og retshjælpsforsikring er på mange måder fremragende. Den dækker ganske bredt i forhold til befolkningen og dagliglivets retstvister. Den indebærer i vid udstrækning en eliminering ikke blot af partens egne omkostninger, men også af risikoen for at skulle erstatte modpartens omkostninger.

Ordningen overflødiggør imidlertid ikke en småsagsproces, jf. kapitel 8, afsnit 3.2. Den nuværende procesordning er så dyr, at borgerne normalt ikke kan gå til domstolene uden økonomisk retshjælp. Ordningen er også unødigt kompliceret og langsommelig. Den økonomiske retshjælp løser ikke alle disse problemer. Problemerne knytter sig både til det komplicerede og det tidsrøvende. Men de knytter sig også - rent bortset fra selvrisiko og maksimumsbeløb for forsikringsdækning - til omfanget af økonomisk dækning. Dels er erhvervsvirksomheder og i øvrigt en række sagskategorier undtaget. Dels er der ingen hjælp for den, der ikke kommer gennem nåleøjet. Fri proces-myndighederne og forsikringsselskaberne, bestemmer for en stor del af sagernes vedkommende - som en slags "fordomstole" - hvad der skal behandles ved domstolene.

Både fri proces og retshjælpsforsikring indebærer i praksis, at der sættes advokat på sagen, - i det væsentlige uanset sagens nærmere karakter. Fri proces dækker alle sagens omkostninger. Skal en advokat for en almindelig lønmodtager bruge mere end helt kort tid på en sag, må lønmodtageren nødvendigvis søge økonomisk retshjælp. Den gode advokat bestræber sig under alle omstændigheder på at begrænse sagens omkostninger, ikke mindst hvor der kun er retshjælpsforsikring og dermed selvrisiko og maksimum for dækningen. Men systemet er næppe indrettet tilstrækkeligt på, at retssager i praksis opfattes som og faktisk bliver en så enkel affære som forsvarligt. Udgangspunktet, hvor økonomisk retshjælp bevilges, er snarere en fuld, traditionel - og omkostningstung - proces. Ordningen kan i sig selv virke i konfliktskabende eller tvistiggørende retning. Der kan ikke bortses fra, den økonomiske retshjælp gennem dækningen af advokatomkostninger også i de enkle eller dog relativt enkle sager kan medvirke til at fastholde en procesform, der er svært tilgængelig for almindelige mennesker - og for virksomheder.

Hertil kommer det samfundsøkonomiske hensyn til, at enkle sager også behandles enkelt. Kan småsager behandles forsvarligt uden advokater, er den nuværende ordning til dels udtryk for et unødvendigt ressourceforbrug.

Selve "forprocessen" om bevilling af økonomisk retshjælp må ud fra en samlet betragtning anses for ganske vanskelig at betjene sig af for borgerne. Særlig i relation til småsager fremstår ordningen som kompliceret, tidrøvende og reelt også bekostelig.

Udvalgets forslag til en småsagsproces i kapitel 9 vil gøre det muligt, at borgerne i enkle sager kan betjene sig af domstolsprocessen uden advokatbistand. Småsagsprocessen vil også i øvrigt virke i retning af at nedsætte omkostningerne ved domstolsprøvelse. Men småsagsprocessen fjerner ikke i sig selv alle omkostninger. Uden en ordning med statslig dækning af oplysningsomkostninger i småsager (se herom kapitel 9, afsnit 23.3.3.), vil behovet for økonomisk retshjælp i form af fri proces og retshjælpsforsikring i en række tilfælde fortsat være til stede, omend behovet - i forhold til den enkelte sag - vil være af stærkt reduceret omfang.

Indførelsen af en småsagsproces fritager derfor ikke for stillingtagen til en række spørgsmål om fri proces og retshjælpsforsikring i småsager.

Udvalgets generelle overvejelser om den økonomiske retshjælp gengives nedenfor afsnit 2 og 3, medens særlige spørgsmål vedrørende fri proces behandles i afsnit 4 og vedrørende retshjælpsforsikring i afsnit 5.

2. Generelle overvejelser om en reform af systemet med økonomisk retshjælp (fri proces og retshjælpsforsikring)

2.1. Målet med en nyordning

Ud fra en "access to justice"-betragtning rummer den økonomiske retshjælp to hovedproblemstillinger, der er indbyrdes snævert forbundne. Den første angår spørgsmålet om, hvorvidt ordningerne *processuelt* kan forbedres. Den anden angår spørgsmålet, om ordningerne indholdsmæssigt eller *materielt* kan forbedres.

Ovenfor er ordningen af den økonomiske retshjælp anskuet som en "forproces" i forhold til småsagsprocessen. Ud fra ønsket om at sikre borgerne en god "access to justice" er det nærliggende at overveje, om denne forproces kan moderniseres, - i princippet ud fra ganske samme grundbetragtninger som selve domstolsprocessen.

Ud fra en "småsagssynsvinkel" må kravet således være, at ordningen er enkel, hurtig og billig at betjene sig af, navnlig således at borgerne umiddelbart - dvs. uden advokatbistand - skal kunne betjene sig deraf.

For så vidt angår det materielle spørgsmål, må målet i princippet være, at parterne i enhver sag (tvist for domstolene) har mulighed for at få dækket alle nødvendige omkostninger.

En forenkling af "forprocessen" vanskeliggøres af kravet om "rimelig grund" som betingelse for at opnå dækning. Kravet om rimelig grund sikrer en ikke ubetydelig udskillelse af ikke velfunderede krav/indsigelser, og det er under den gældende ordning med dækning af advokatomkostninger af væsentlig omkostningsbegrænsende betydning for statskassen og forsikringsselskaberne.

Tilvejebringelse af den ideelle ordning, hvorefter enhver uden væsentlig omkostningsmæssig risiko kunne føre sag ved domstolene, er naturligvis i høj grad et ressourcespørgsmål. I det omfang småsagsprocessen indebærer besparelser for den økonomiske retshjælp i form af fravær af advokatomkostninger under selve processen, kan der dog være grundlag for overvejelser om en lettere adgang til dækning - ikke blot ved en simplificeret "forproces", men også ved lempeligere materielle betingelser.

Den ideelle ordning kan støde på modhensyn. Jo lettere adgang til dækning, desto bedre bliver mulighederne for at udnytte systemet ved fremsættelse af grundløse (temerære) indsigelser og dermed forhale (trænere) sagen og modpartens gennemførelse af sin ret. Dette vil navnlig kunne være et problem for de modparter, der som erhvervsdrivende i almindelighed ikke har økonomisk retshjælp.

Efter udvalgets opfattelse bør sådanne modhensyn ikke stå i vejen for en forbedret økonomisk retshjælp. Egentligt temerære indsigelser, der fremsættes af private parter, er næppe hyppigt forekommende. Med en småsagsproces vil udskillelse af useriøse søgsmål og indsigelser kunne blive lettere, se herom kapitel 9, afsnit 11.2.2. Også andre midler end omkostningsrisikoen vil kunne anvendes til at imødegå sådanne tilfælde. Formålet med den "ideelle ordning" er at ligestille den økonomisk svage part med den økonomisk stærke part.

Konklusionen bliver derfor, at det nøje bør undersøges, om der i tilslutning til en småsagsproces kan skabes væsentlige processuelle og materielle forbedringer af den økonomiske retshjælp.

Det understreges, at udvalgets overvejelser i det følgende *bygger på, at der indføres en småsagsproces efter flertalsforslaget om begrænsning af adgangen til erstatning af advokatomkostninger ("no costs rule")*, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.2.4. Gennemføres en sådan regel ikke, er der næppe hverken basis eller tilstrækkeligt behov for mere væsentlige ændringer af ordningen med fri proces og retshjælpsforsikring specielt i tilknytning til småsager, og udvalget har ikke undersøgt dette spørgsmål nærmere.

2.2. Sammenhængen mellem økonomisk retshjælp og en småsagsproces

Som antaget ovenfor i afsnit 1.3., fjerner eksistensen af ordningerne med økonomisk retshjælp ikke behovet for en

småsagsproces. Der er af de dér anførte grunde behov for en *småsagsproces ved siden af den økonomiske retshjælp*.

Den, der ikke har økonomisk retshjælp, har et særlig behov for småsagsprocessen. Småsagsprocessen bliver så at sige retsordenens retshjælp til den, der ikke har mulighed for økonomisk retshjælp.

Et andet spørgsmål er det, om *småsagsprocessen* bør finde anvendelse, *hvor parterne (eller eventuelt én af parterne) har økonomisk retshjælp*. Dette spørgsmål må efter udvalgets opfattelse besvares bekræftende, allerede fordi en række af de hensyn, der begrunder småsagsprocessen, også gælder, hvor betingelserne for økonomisk retshjælp er opfyldt.

Der kan endelig spørges, om det forhold, at småsagsprocessen kan finde anvendelse, bør udelukke udnyttelse af en mulighed for økonomisk retshjælp, - på samme måde som klagenævnsbehandling normalt udelukker økonomisk retshjælp. Dette spørgsmål må besvares benægtende, for så vidt som småsagsprocessen ikke er (helt) omkostningsfri.

Kort beskrevet fjerner småsagsprocessen *advokatomkostningerne*, men derimod ikke (alle) oplysningsomkostningerne.

Spørgsmålet om sammenhængen mellem en småsagsproces og den økonomiske retshjælp må anses for særdeles væsentligt. Betænkeligheder på dette punkt var formentlig i høj grad medvirkende til, at forslaget om en småsagsproces i bet. 886/1979 ikke blev gennemført, idet man fra flere sider må antages at have betragtet det som en væsentlig forringelse, at der efter forslaget i almindelighed ikke skulle være adgang til fri proces i småsager.

Forslaget i bet. 886/1979 byggede på en ordning med statslig dækning af oplysningsomkostninger. Den centrale forskel vedrørende fri proces var derfor, at der efter forslaget ikke længere gennem fri proces kunne opnås advokatbeskikkelse.

Efter udvalgets opfattelse er det en logisk konsekvens af indførelsen af en "advokatløs" småsagsproces, at udgifter til advokat - som unødvendige - ikke dækkes af økonomisk retshjælp til småsager. Hverken fri proces eller retshjælpsforsikring bør således dække advokatomkostninger under en småsagsproces, jf. nærmere nedenfor afsnit 4.5.3. og 5.5.3. Dette harmonerer også med, at økonomisk retshjælp efter den gældende ordning ikke gives i sager, der kan nævnsbehandles, jf. nærmere nedenfor afsnit 4.3.5.

Det kan derfor på samme måde som med hensyn til forslaget i bet. 886/1979 indvendes mod udvalgets forslag, at det indebærer en forringelse for fri proces-parter, som i dag har advokat, og som under småsagsprocessen vil stå uden advokat.

Der er imidlertid i princippet ingen grund til at betragte fraværet af en advokat som mere eller mindre problematisk i forhold til fri proces parter end i forhold til andre parter, der som følge af den foreslåede småsagsproces ikke vil have advokat. Det afgørende må være vurderingen af, om processen i enkle småsager forsvarligt kan indrettes på, at sagerne behandles uden advokatmedvirken. Der kan herom henvises til kapitel 9, navnlig afsnit 23.2.2.

2.3. Grundmodellen for en nyordning af den økonomiske retshjælp

2.3.1. Forskellige muligheder

I teorien kan tænkes en række, mere eller mindre radikale modeller for en reform af den økonomiske retshjælp (fri proces, retshjælpsforsikring og advokatretshjælp). Der kan nævnes:

- statslig omkostningsdækning

- enstrenget retshjælpsordning efter en fri proces-model eller en forsikringsmodel

- forenklet tostrenget retshjælpsordning (fri proces og/eller retshjælpsforsikring)

2.3.2. Statslig omkostningsdækning

En løsning med statslig omkostningsdækning af sagsoplysningsomkostninger i småsagsprocessen ville være en naturlig forlængelse af ordningen vedrørende Forbrugerklagenævnet, hvor sådanne omkostninger i almindelighed afholdes uden udgift for parterne.

Af statsfinansielle grunde må en sådan løsning dog anses for urealistisk, smh. ovenfor kapitel 9, afsnit 23.3.3.

2.3.3. Enstrenget retshjælpsordning

Advokatrådet og Dommerforeningens reformforslag (Den Civile Retspleje) fra januar 1996, anbefaler, at reglerne for offentlig retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring samordnes i et enkelt, enstrenget og overskueligt system. Denne anbefaling har et generelt sigte og angår således ikke alene småsager. Også tidligere er rejst spørgsmål om en nyordning af den økonomiske retshjælp, jf. kapitel 7.

Advokatrådet og Dommerforeningens reformforslag redegør ikke nærmere for, hvad der skal forstås ved "enstrenget". Det hedder i reformforslaget:

> "Det nuværende regelsæt er svært at overskue for den enkelte borger. Enkle og ensartede retshjælpsregler vil gøre det lettere for befolkningen at gøre brug af retssystemet.
>
> Advokatrådet og Den Danske Dommerforening er opmærksom på, at anbefalingen forudsætter en grundig udvalgsbehandling og af den grund ikke bør sammenkædes med de øvrige forslag."

Det må erkendes, at den nuværende, flerstrengede ordning er kompliceret. Særligt med henblik på småsager kan den betegnes som uforholdsmæssigt svært tilgængelig, jf. ovenfor afsnit 1.2. om en "forproces".

Efter udvalgets opfattelse er en fuldstændig "enstrengethed" næppe hverken nødvendig, mulig eller hensigtsmæssig. Gennem en enstrenget ordning kunne opnås, at ansøgning/ anmeldelse i alle tilfælde alene skal indgives ét sted, og at betingelser og dækningsadgang m.v. bliver ensartede og overskuelige. I det omfang, en enstrenget ordning kan føre til overskuelighed og let tilgængelighed, er det naturligvis godt. En sådan tilstand kan dog i det væsentlige også tænkes opnået ved en kombination af flere forskellige muligheder. Man kan endvidere vanskeligt forestille sig et generelt system med f.eks. en forsikringsordning uden en sikkerhedsventil i form af mulighed for fri proces for bl.a. personer uden retshjælpsforsikring og mere atypiske tilfælde, der måtte falde uden for forsikringsbetingelserne. Den bedste eller mulige løsning er måske heller ikke den samme med hensyn til fri proces/retshjælpsforsikring henholdsvis advokatretshjælp.

Hertil kommer, at kernen i problemstillingen vedrørende økonomisk retshjælp er dækningsadgangen. En enstrenget ordning løser ikke *i sig selv* problemer med hensyn til den dækkede personkreds, sagskategorier, det materielle krav om "rimelig grund" eller muligheden for i almindelighed at få dækket oplysningsomkostninger og kun i begrænset omfang med hensyn til "forprocessens" kompleksitet.

Med disse bemærkninger kan udvalget imidlertid tiltræde, at der er god grund til at overveje et system, der i højere grad end nu har karakter af en enhedsordning.

En enstrenget løsning med udgangspunkt i *fri proces-ordningen* må af statsfinansielle grunde anses for urealistisk. Det må i denne forbindelse holdes for øje, at de nuværende udgifter til fri proces i *sager af mindre værdi* - som følge af det relativt høje maksimumsbeløb for retshjælpsforsikringen (75.000 kr. inkl. moms) og retshjælpsforsikringens udbredelse og principale karakter i forhold til fri proces - må anses for begrænsede.

En eventuel enstrenget model må derfor bygge på *forsikring*.

En enstrenget forsikringsmodel vil kunne rumme løsninger af det statsfinansielle problem ved forbedringer af den nuværende ordning.

En egentligt enstrenget forsikringsmodel rejser imidlertid en række vanskelige spørgsmål af generel karakter, som naturligt vil falde uden for småsagsudvalgets opgaver. Et særligt problem udgør den formentlig ret begrænsede befolkningsgruppe (ca. 5%), som ikke er dækket af en retshjælpsforsikring. En sådan reform må derfor overvejes i andet forum.

2.3.4. Forenklet tostrenget retshjælpsordning (fri proces og/eller retshjælpsforsikring)

På den anførte baggrund samler interessen sig om en forenklet og forbedret tostrenget løsning med fri proces og retshjælpsforsikring.

En sådan model kan bygge på en opretholdelse af det gældende princip om forsikringens principale karakter i forhold til fri proces, jf. retsplejelovens § 330, stk. 2. Modellen kunne omfatte forbedringer med hensyn til såvel forenkling af "forprocessen" som den materielle adgang til dækning. På den anden side kunne der foretages begrænsninger i dækningsadgangen i overensstemmelse med småsagsprocessens omkostningsbegrænsninger. Endelig kunne en forenklet tostrenget model rumme en vis samordning af ordningerne vedrørende fri proces og retshjælpsforsikring.

2.3.5. Konklusion

Udvalget finder, at der er behov for, at der tages initiativ til en tilbundsgående gennemgang med *generelt sigte* af fri proces-ordningen, som anbefalet i Advokatrådet og Dommerforeningen i reformforslaget fra januar 1996.

Med hensyn til *småsagsområdet* finder udvalget, at der i tilknytning til en småsagsproces bør ske en tilpasning af ordningerne med økonomisk retshjælp efter en tostrenget model, jf. ovenfor afsnit 2.3.4., der bør omfatte et forenklet samspil mellem domstolsprocessen, fri proces og retshjælpsforsikring. Målet for en nyordning må være, at småsagsprocessen i sammenhæng med ordningerne vedrørende fri proces og retshjælp kan indebære en bedre "access to justice".

En sådan nyordning for småsagsområdet vil kunne udgøre et første skridt i den anbefalede generelle reform, og erfaringerne fra en passende periode kan indgå i de fortsatte generelle overvejelser. De forslag om opfølgning m.v., der stilles i kapitel 15, vil kunne medvirke til at tilvejebringe et stærkt forbedret grundlag for sådanne overvejelser.

2.4. De nærmere principper for en nyordning

Som anført ovenfor afsnit 2.1., bygger udvalgets forslag om en nyordning af fri proces og retshjælpsforsikring i småsager på en småsagsproces med omkostningsbegrænsning ("no costs rule").

Som anført ovenfor afsnit 2.2., må udgangspunktet være, at omkostninger, der ikke er fornødne under småsagsprocessen, heller ikke dækkes af økonomisk retshjælp.

Opgaven består herefter i at udforme en nyordning for retshjælpsforsikring og fri proces *uden dækning af omkostninger til advokatbistand* under sagens gang for retten.

Det bør tilstræbes, at ordningerne *støtter intentionerne bag småsagsprocessen*, navnlig således at det samlede forløb bliver enklere, hurtigere og billigere.

Det bør navnlig undgås, at *behandlingen af ansøgning om fri proces/anmeldelse til retshjælpsforsikring* bliver uforholdsmæssig tung. "Forprocessen" i form af ansøgning/anmeldelse skulle nødigt være mere omstændelig end selve retssagen. Reglerne bør være enkle, og så vidt muligt bygge på automatik.

Adgangen til at opnå dækning af fri proces og retshjælpsforsikring bør - for at opnå en bedre "access to justice" - være lettere.

Der vil ske et væsentligt fald i udgifterne i den enkelte sag som følge af, at parter med fri proces eller retshjælpsforsikring ikke længere får en advokat under retssagen. *Omkostningsdækningen* kan og bør begrænses *i den enkelte sag*, således at der for retshjælpsforsikrings vedkommende kan ske en nedsættelse af *maksimumsdækningen* - men også af *selvrisikoen*.

Det bør så vidt muligt undgås, at der stilles *krav* om, at *advokat* skal medvirke ved ansøgning om fri proces eller anmeldelse til retshjælpsforsikring, da selve processen kan gennemføres uden advokat. På den anden side bør det ikke modvirkes, at parter efter behov kan få en vis grundlæggende advokatrådgivning (førprocessuel retshjælp).

Ordningen bør være *fremadrettet*. Den bør, så vidt muligt, være i overensstemmelse med udviklingstendenser på området for fri proces/retshjælpsforsikring. I denne forbindelse må det antages, at de kommende års overvejelser vil gå i retning af en mere *enstrenget og forsikringsorienteret* ordning for økonomisk retshjælp. Som eksempel på et område for fremtidige reformer kan nævnes det familieretlige område. Det bør indgå i ordningen vedrørende småsagsprocessen, at afgørelse om dækning af økonomisk retshjælp for parter, der har retshjælpsforsikring, og som opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, i højere grad træffes af retten og/eller forsikringsselskaberne.

3. Udvalgets forslag i hovedtræk

3.1. Indledning

Med udgangspunkt i overvejelserne i afsnit 2 ovenfor har udvalget opstillet to forskellige modeller for en nyordning af den økonomiske retshjælp i småsager. Disse modeller er kort beskrevet som model A og B nedenfor i afsnit 3.2.-3.4.

3.2. Fælles grundelementer for model A og B

Der er visse fællestræk ved de to modeller. Modellerne gælder begge for såvel *fri proces* som *retshjælpsforsikring*. Modellerne forudsætter derfor ændring af retsplejelovens regler om fri proces og af forsikringsbetingelserne for retshjælpsforsikring. Modellerne forudsættes gennemført *på samme måde* for henholdsvis fri proces og retshjælpsforsikring, i det omfang andet ikke følger af selve modellerne eller forholdenes forskellighed i øvrigt.

De fælles grundelementer for de to modeller består i øvrigt af følgende:

- *advokatudgifter* dækkes som hovedregel ikke

- *maksimum* for retshjælpsforsikring nedsættes fra 75.000 kr. til 25.000 kr.

- *selvrisiko* for retshjælpsforsikring (for parter, der ikke opfylder de økonomiske betingelser for fri proces) nedsættes fra 2.500 kr. til 1.000 kr. uden "procenttillæg"

- den vejledende "*bagatelgrænse*" med hensyn til sagens værdi på nu ca. 2.000-2.500 kr. nedsættes til ca. 1.000 kr.

- på det mere tekniske plan *afgrænses* ordningen således, *at* særordningen for småsager kun skal gælde i 1. instans, *at* særordningen skal gælde, hvor de almindelige betingelser for småsagsbehandling er opfyldt, og *at* de almindelige regler om fri proces og de almindelige forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring (bortset fra særelementerne i afsnit 3.3 og 3.4. nedenfor) i øvrigt finder anvendelse.

Det bemærkes, at sager vedrørende *mangler ved fast ejendom* som følge af den valgte afgrænsning af småsagsområdet i kapitel 9 falder uden for ordningen.

3.3. Model A

Model A er karakteriseret ved, at personer, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, og personer, der er omfattet af en retshjælpsforsikring, inden for visse rammer får et krav på dækning, som dog kan afskæres af retten i udnyttelsestilfælde og lignende. Sagsbehandling vedrørende stillingtagen til, om betingelserne for fri proces eller retshjælpsforsikring er opfyldt, reduceres meget væsentligt.

Model A indeholder følgende særelementer:

- *rimelig grund-kravet* afskaffes

- *advokatkravet* ved forsikringsanmeldelse afskaffes

- dækning forudsætter herefter, at sikrede er *part i en retssag*, der behandles efter småsagsreglerne

- dækning omfatter kun *oplysningsskridt*, der er godkendt af retten, og de særlige advokatomkostninger m.v. samt andre omkostninger, der kan pålægges efter småsagsreglerne

- retten skal *afvise dækning* i udnyttelsestilfælde og lignende bl.a. efter principperne i retsplejelovens § 335

- *fri proces* bevilges af retten

- anmeldelse til *retshjælpsforsikring* sker gennem retten

3.4. Model B

Model B er karakteriseret ved, at hovedprincipperne i den nuværende ordning bevares, men således at der sker en lempelse i vurderingen af rimelig grund-kravet. Sagsbehandling vedrørende stillingtagen til, om betingelserne for økonomisk retshjælp er opfyldt, vil blive noget enklere, men ikke væsentligt begrænset.

Model B indeholder følgende særelementer:

- *rimelig grund-kravet* opretholdes, men med den modifikation, at vurderingen i småsager skal ske under hensyn til sagernes karakter og de omkostninger, der kan forekomme i småsager. Dette forudsættes at føre til en *lempet vurdering* i lyset af, at småsager bør kunne ekspederes hurtigt og enkelt, herunder at der bør være grænser for, hvilken grad af grundighed, der bør udvises med hensyn til sagsbehandling af ansøgninger i disse sager

- forsikringsselskabet betaler udgiften til *advokatbistand ved anmeldelse* til *retshjælpsforsikring*, dog - for parter, der ikke opfylder de økonomiske betingelser for fri proces - med fradrag af selvrisiko. For parter *uden retshjælpsforsikring* vil ordningen med advokatretshjælp uden egenbetaling kunne anvendes i forbindelse med en ansøgning om fri proces, jf. kapitel 13, afsnit 8.3.

3.5. Økonomiske konsekvenser

Spørgsmålet om de økonomiske konsekvenser af hver af de to modeller er nærmere behandlet i kapitel 17, afsnit 3.6. og 6. Som det fremgår heraf, må det antages, at nyordningen - under en række nærmere valgte forudsætninger - hverken vil påføre statskassen eller forsikringsselskaberne merudgifter. Det bemærkes dog, at der til en række af forudsætningerne er knyttet en meget betydelig usikkerhed.

3.6. Vurdering

Som det fremgår ovenfor afsnit 3.2.-3.4. har modellerne et forskelligt ambitionsniveau. Model A, der i størst udstrækning opfylder målsætningerne, må ud fra en "access to justice"-betragtning foretrækkes. Model A vil således være den enkleste og give den lettelse adgang for borgerne til domstolene.

Udvalget kan anbefale, at model A gennemføres.

Begge modeller har været drøftet med *Assurandør-Societetet*, der herefter har oplyst, at societetet navnlig af administrative grunde foretrækker model A. Societetet nærer dog en vis betænkelighed ved denne models grundbetingelser, hvorefter der ikke længere skal gælde et krav om rimelig grund, idet der herved opnås en art "automatisk forsikringsdækning". Ordningen efter model A må derfor opfattes som et forsøg på at gå nye veje, der i en vis forstand vil have karakter af et eksperiment. Afhængig af erfaringerne kan det derfor blive nødvendigt efter en periode at tage ordningen op til fornyet overvejelse. Assurandør-Societetet lægger derfor afgørende vægt på, at arbejdet med at reformere retshjælpssystemet fortsættes og ikke sættes i bero som følge af, at der med en gennemførelse af udvalgets forslag fjernes et akut pres for reformer på området.

Udvalget kan tilslutte sig dette synspunkt. Det vil i denne forbindelse være af afgørende betydning, at reelt overflødige retssager i praksis vil blive udskilt hurtigt. Det vil ligeledes være afgørende, at småsagsprocessen ved rettens bistand til parterne kommer til at fungere så godt, at fri proces-parter og forsikringstagere ikke - som følge af den manglende dækning af advokatomkostninger - opfatter den samlede nyordning som en forringelse. Udvalgets forslag om opfølgning m.v. nedenfor i kapitel 15 skal ses i sammenhæng med de anførte synspunkter.

Opfølgningsforanstaltningerne er således ikke blot udtryk for et ønske om, at udviklingen på dette område følges særligt nøje, men en afgørende forudsætning for, at de medlemmer, der går ind for en ordning uden dækning af advokatomkostninger, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.2.4., kan anbefale indførelsen af en egentlig småsagsproces.

Nyordningen kræver ændring af de gældende forsikringsbetingelser. Det forudsættes, at ændringerne træder i kraft over for den enkelte forsikringstager senest samtidig med lovens regler, herunder om småsagsprocessen og fri proces. Gennemførelse af varsling over for forsikringstagerne vil medføre, at der går op mod to år fra vedtagelse til ikrafttræden.

I det følgende gennemgås ordningerne vedrørende fri proces og retshjælpsforsikring hver for sig i henholdsvis afsnit 4 og 5 med henblik på den nærmere udformning af model A, mens model B herefter ikke er overvejet nærmere.

4. Fri proces

4.1. Indledning. Særregler som alternativ eller supplement.

I afsnit 4 gennemgås reglerne om fri proces med henblik på tilpasning efter model A af disse regler til udvalgets forslag om en småsagsproces, jf. ovenfor afsnit 3. En tilsvarende gennemgang af ordningen med retshjælpsforsikring foretages nedenfor i afsnit 5.

Den af udvalget opstillede model omfatter nogle særregler, der navnlig giver en lettere adgang til fri proces i småsager. Udvalget har med hensyn til *betingelserne* for fri proces overvejet, om sådanne særregler bør være et alternativ eller et supplement til den gældende ordning.

Udformet som et alterna*t*iv, vil særreglerne indebære, at der kun kan opnås fri proces under disses betingelser. Udformet som et *supplement*, vil særreglerne ikke udelukke, at der opnås fri proces efter de gældende, almindelige betingelser.

Udvalget har udformet forslaget om betingelser for fri proces i småsager som et alternativ. Det indebærer, at disse betingelser erstatter de almindelige betingelser i småsager. Fri proces i småsager, der behandles som sådanne, vil dermed *kun kunne opnås under de særlige betingelser for småsager*.

Udvalget har herved lagt vægt på, at ordningen bør være enkel og klar. Kompetencen til at bevilge fri proces i småsager skal ligge ét sted, nemlig hos retten, således at ansøgning om og bevilling af fri proces sker som et led i sagens behandling ved retten, og "forprocessen" afskaffes.

For at opnå, at der hurtigt og enkelt kan tages stilling til en ansøgning om fri proces, og for at undgå, at retten involveres i rimelighedsovervejelser i en indledende fase af sagen, er det nødvendigt, at betingelserne udformes som enkle regler med et så begrænset skønselement som muligt, og at der til brug for rettens afgørelse kun kræves et begrænset oplysningsgrundlag. Afskaffelse af rimelig grund-kravet indebærer, at udgangspunktet vil være, at en part, der opfylder de økonomiske betingelser, har fri proces, hvis følgende betingelser er opfyldt:

- at parten er en fysisk person, der opfylder de økonomiske betingelser (indtægtsbetingelser) for fri proces, jf. nedenfor afsnit 4.2.

- at sagen ikke falder under en række undtagne sagskategorier, jf. nedenfor afsnit 4.3.

- at ansøgeren er part i en sag, der behandles efter småsagsregler efter den almindelige bestemmelse (20.000 kr.'s reglen), jf. nedenfor afsnit 4.4.

- at retten ikke finder, at partens anbringender er grundløse, jf. nedenfor afsnit 4.4. og 4.6.

De opstillede betingelser vil betyde, at væsentligt flere personer end i dag i småsager vil kunne opfylde betingelserne for fri proces. Den forenklede udformning af de økonomiske betingelser og af betingelserne vedrørende undtagne sagskategorier vil dog kunne indebære, at der i nogle tilfælde ikke vil blive bevilget fri proces i tilfælde, hvor fri proces kunne tænkes bevilget efter den mere helhedsprægede rimelighedsvurdering, som

anlægges ved statsamterne efter de gældende regler.

Det må dog antages at blive meget få tilfælde, der ikke længere dækkes, dels fordi forslaget gælder beløbsmæssigt små sager, dels fordi de pågældende tilfælde ofte vil have en sådan karakter, at henvisning til almindelig proces efter anmodning vil kunne ske i medfør af den foreslåede henvisningsregel, jf. kapitel 9, afsnit 3.3. Da sager, der henvises efter udvalgets forslag, som hovedregel skal behandles efter de almindelige regler om betingelserne for fri proces, jf. nedenfor afsnit 4.7., finder udvalget ikke behov for en "sikkerhedsventil" i form af en adgang til at ansøge om fri proces ved statsamtet efter de almindelige betingelser i de ikke-henviste småsager, jf. ovenfor om en "supplements-model". Den samlede virkning af udvalgets forslag vil under alle omstændigheder være en betydelig udvidelse af adgangen til fri proces.

Såfremt man måtte ønske en "sikkerhedsventil", vil der kunne udformes en bestemmelse om, at statsamtet kan bevilge fri proces efter de almindelige betingelser, hvis retten har afslået at bevilge fri proces efter de særlige småsagsbetingelser. Af de grunde, der er anført ovenfor, har udvalget dog ikke optaget en sådan regel i lovudkastet.

Efter forslaget begrænses *virkningen* af fri proces i overensstemmelse med småsagsprocessens omkostningsregler, navnlig således, at fri proces ikke indebærer advokatbeskikkelse.

Udvalgets forslag indebærer, at der indføres en række særregler for småsager. Med hensyn til disse reglers anvendelsesområde bemærkes, at hensynene bag reglerne gælder småsager, der behandles som sådanne ved domstolene. Dette bør, som berørt ovenfor, bl.a. føre til, at reglerne ikke gælder sager, *der henvises til eller efter aftale behandles ved almindelig proces*. Denne afgrænsning er nok en komplicerende faktor i retsanvendelsen, bl.a. fordi man i princippet ikke ved, om henvisning sker, før efter den første forberedelse. Det vil dog efter forslaget normalt være det tidspunkt, hvor stillingtagen til fri proces (eller retshjælpsforsikring) sker. Behandling af småsager ved almindelig proces forudsættes endvidere at blive undtagelsen. Ordningen skønnes derfor ikke at give praktiske problemer af betydning.

Betingelserne for fri proces gennemgås i afsnit 4.2.-4.4. om personkredsen, sagskategorierne og grundbetingelsen (det hidtidige krav om rimelig grund). I afsnit 4.5 behandles virkningen af fri proces, mens afsnit 4.6 omhandler rettens mulighed for at ophæve virkningen af fri proces. Afsnit 4.7 angår afgrænsning af anvendelsesområdet for særregler om fri proces i småsager. Forskellige andre spørgsmål behandles i afsnit 4.8-4.10.

Udvalget har opstillet lovregler for den særlige ordning for småsager, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428). Udvalget har derimod ikke udformet forslag til konsekvensændringer af bekendtgørelsen om fri proces.

4.2. Personkreds

4.2.1. De økonomiske betingelser for fri proces

4.2.1.1. Gældende regler

Efter retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, er det en betingelse for fri proces, at ansøgeren ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen. I medfør af stk. 3 har justitsministeren senest ved bekendtgørelse nr. 1069 af 9. december 1996 (bilag 15) fastsat regler for, hvornår afsavnsbetingelsen almindeligvis er opfyldt. Efter bekendtgørelsens § 5 kan der dog undtagelsesvis dispenseres fra disse almindelige økonomiske betingelser, såfremt ansøgeren skønnes at have et ganske særligt behov for bistand, eller sagens omkostninger skønnes at blive ekstraordinært store.

Efter bekendtgørelsens § 2 er de i 1997 gældende indtægtsgrænser, der beror på indkomstforholdene i 1995, 186.000 kr. for enlige og 236.000 kr. for samlevende med tillæg af 32.000 kr. for hvert barn m.fl., der bor hos eller i overvejende grad forsørges af ansøgeren.

4.2.1.2. Udviklingen vedrørende de økonomiske betingelser

Udviklingen i de økonomiske betingelser har siden 1988 været som følger:

	Indtægtsgrænse (kr.)	
Ansøgningsår	Enlig	Fam. m. 2 børn
1988	*130.000	*225.000
1989	152.000	245.000
1990	159.000	256.000
1991	164.000	264.000
1992	168.000	271.000
1993	174.000	280.000
1994	179.000	288.000
1995	180.000	290.000
1996	185.000	298.000
1997	186.000	300.000

*) Bygger på socialindkomst, mens de øvrige tal bygger på personlig indkomst med tillæg af kapitalindkomst efter personskatteloven, fra 1993 med tillæg af udbytteindkomsten (fra 1996 aktieindkomsten) efter personskattelovens § 4 a.

I slutningen af 1980 skønnedes ca. 2/3 af befolkningen at opfylde de dagældende økonomiske betingelser. I 1987 skønnedes 35% af befolkningen at gøre det, svarende til 41% af familierne, jf. om disse skøn bet. 1113/1987, s. 36-38. Ved *lovforslaget fra 1987*, der førte til den nugældende ordning, forudsattes en dækning på *ca. 60% af befolkningen*, svarende til *ca. 2/3 af familierne*, som skulle opnås ved beløb på 130.000 kr. for enlige og 175.000 kr. for samlevende med tillæg af 25.000 kr. pr. barn under 18 år. Det blev antaget, at den del af befolkningen, der har et reelt retshjælpsbehov, hermed ville få adgang til fri proces. Der henvises til Folketingstidende 1987-88 (1. samling), tillæg A, sp. 347-348. Efter lovens vedtagelse gennemførtes de nævnte indtægtsgrænser. Der blev ved loven indført en årlig prisregulering af grænserne, jf. retsplejelovens § 330 a. De senere reguleringer fremgår ovenfor.

Danmarks Statistik har til brug for udvalget oplyst, at de for 1995 gældende indtægtsgrænser (1993-indkomstforhold), 180.000 kr. (enlige), 228.000 kr. (samlevende) og 31.000 kr. (børnetillæg), pr. 1. januar 1994 omfattede *ca. 48% af befolkningen over 18 år og ca. 56% af familierne*.

Med hensyn til beløbsgrænserne for 1996 (1994-indkomstforhold), 185.000 kr. (enlige), 234.000 kr. (samlevende) og 32.000 kr. (børnetillæg) var de tilsvarende tal *knap 49% af befolkningen* og *godt 57% af familierne*. Forskellen fra forholdene under 1995-indtægtsgrænserne (1993-indkomstforhold) kan skyldes forhøjelsen af beløbsgrænserne.

4.2.1.3. Udvalgets overvejelser

Det må konstateres, at fri proces-populationen i dag - trods de årlige prisreguleringer efter 1988 - ligger noget under målsætningen fra 1988-reformen.

Udvalget har overvejet, om der er anledning til - ved forhøjelse af beløbsgrænserne - at bringe populationen tilbage til 1988-niveauet (60% af befolkningen og 2/3 af familierne).

Danmarks Statistik har til brug for udvalget beregnet, at beløbsgrænserne for 1996 (1994-indkomstforhold) skulle have været 217.000 kr. (enlige), 272.000 kr. (samlevende) og 38.000 kr. (børnetillæg) for at opretholde 1988-niveauet.

Den befolkningsgruppe, der ville blive berørt heraf, består af personer, hvis indtægtsniveau ligger umiddelbart over de nuværende indtægtsgrænser. Denne befolkningsgruppe må antages i det hele at være dækket af en retshjælpsforsikring. Betydningen af fri proces for denne gruppe er derfor i det væsentlige knyttet til selvrisikoen samt de særlige sagskategorier, hvor der er adgang til fri proces, men ikke retshjælpsforsikring. Det drejer sig navnlig om ansættelsessager, skatte- og afgiftssager og de fleste familie- og arveretlige sager. En ny småsagsproces vil ikke have betydning for skatte- og familieretlige sager, men vil muligt kunne have en vis betydning for mindre

ansættelsessager og eventuelt mindre arveretlige sager. I disse tilfælde vil den foreslåede henvisningsregel ofte kunne anvendes, jf. kapitel 9, afsnit 3.3.

På den anførte baggrund finder udvalget ikke afgørende behov for en forhøjelse af grænserne for fri proces.

Såfremt der måtte være et politisk ønske om at fastholde 1988-niveauet, kan dette opnås ved ændring af reguleringsmekanismen, således at der ved de årlige reguleringer tages udgangspunkt i en population af en bestemt relativ størrelse i stedet for som nu i nogle prisudviklings-synspunkter (satsreguleringsprocenten). Danmarks Statistik vil således årligt kunne beregne, hvilke beløbsgrænser der skal til for at opretholde den ønskede befolkningsandel under fri proces-ordningen, eventuelt med en vis forsinkelse.

Udvalget skal dog bemærke, at en sådan ordning vil være mindre logisk, for så vidt som det centrale vel må være, hvilket indkomstniveau, der bør anses for så lavt, at retshjælp gennem forsikring ikke er tilstrækkelig, medens den beskrevne ordning vil indebære, at en fast andel af befolkningen anses at have behov for fri proces, alene fordi den udgør den lavesttjenende del af befolkningen.

Ordningen under retshjælpsforsikringen med en selvrisiko, der ikke gælder i tilfælde af fri proces, indebærer, at en forhøjelse af indtægtsgrænserne for fri proces fører til øgede udgifter for forsikringsselskaberne, men formentlig kun i mindre omfang for statskassen.

4.2.1.4. Udvalgets forslag

Udvalget foreslår, at de gældende økonomiske betingelser for fri proces i det hele finder anvendelse med hensyn til fri proces i småsager som et led i de særlige betingelser for fri proces i småsager.

Som led i særbetingelserne bør de økonomiske betingelser dog altid svare til de *årligt fastsatte indtægtsgrænser*, således at der ikke skal udøves et skøn, modsat fri proces-bekendtgørelsens § 5 om fri proces-myndighedernes adgang til at fravige indtægtsbetingelserne, hvis ansøgeren skønnes at have et ganske særligt behov for bistand, eller sagens omkostninger skønnes at blive ekstraordinært store. Forskellen vil næppe være stor, da kriterierne i § 5 ikke primært vil være opfyldt i små sager, og navnlig ikke under den foreslåede småsagsproces.

Fri proces i småsager bør alene bevilges til *fysiske personer* og ikke til selskaber m.v. (juridiske personer). Sager, hvor fri proces til selskaber bevilges efter de nugældende, almindelige betingelser, må antages oftest at ville angå tilfælde, hvor henvisning kan komme på tale, og i øvrigt angå erhvervsdrivende parter, jf. herom nedenfor afsnit 4.2.2.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 2).

4.2.2. Erhvervsdrivende

4.2.2.1. Indledning

I almindelighed dækker fri procesordningen ikke erhvervsdrivende.

Dette spørgsmål er retsteknisk ikke et spørgsmål om personkredsen, men om de dækkede sagskategorier. Der gives således som udgangspunkt ikke fri proces til sager, der for ansøgerens vedkommende har erhvervsmæssig karakter. Efter retsplejelovens § 330 kan fri proces kun meddeles til fysiske personer, hvorimod juridiske personer kan opnå fri proces efter lovens § 331. I begge tilfælde er det som hovedregel afgørende, om sagen har erhvervsmæssig karakter for den pågældende ansøger. Der meddeles således normalt ikke fri proces til erhvervsdrivende selskaber, idet disses sager sædvanligvis udspringer af erhvervsforhold.

4.2.2.2. Gældende ret

Den nuværende retstilstand kan på grundlag af bl.a. oplysninger fra Civilretsdirektoratet beskrives således:

Efter fast og langvarig praksis, der har hjemmel i lovens forarbejder, meddeles der kun undtagelsesvis fri proces i sager af erhvervsmæssig karakter. Det anføres således i betænkning nr. 404/1966 om ændring af reglerne om fri

proces og organisationen af den vederlagsfri retshjælp, s. 15:

> "Men dernæst kan andrageren ikke i alle tilfælde forvente at opnå fri proces, selv om det skønnes, at han er i stand til at gennemføre processen med et for ham gunstigt resultat. Undertiden vil en ansøgning således blive afslået allerede under hensyn til søgsmålets art. ... I sager, hvor de sociale hensyn, som ligger til grund for reglerne om fri proces, kun ganske undtagelsesvis gør sig gældende, f.eks. i sager angående forretningsmæssige forhold, køb eller leje af luksusprægede genstande og lign., vil fri proces kun ganske undtagelsesvis blive meddelt."

Den tidligere temmelig restriktive praksis er dog i de senere år blevet lempet. Allerede i 1984 tilkendegav den daværende justitsminister således, at det i visse situationer fandtes rimeligt at bortse fra sagens erhvervsmæssige karakter, men at en mere generel fravigelse af den hidtidige praksis burde afvente Retshjælpsudvalgets overvejelser.

I Retshjælpsudvalgets betænkning (betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v.) er spørgsmålet om fri proces i sager af erhvervsmæssig karakter dog ikke direkte omtalt, men for så vidt angår den tilsvarende problemstilling vedrørende offentlig retshjælp ved advokater, anføres det s. 77 bl.a.:

> "En anden gruppe af tilfælde, hvor offentlig retshjælp bør være udelukket, er de aktivt erhvervsdrivendes sager af overvejende erhvervsmæssig karakter... Ved denne afgrænsning er der lagt vægt på, dels at advokatretshjælpen har karakter af en social hjælpeforanstaltning, der typisk ikke sigter mod at hjælpe en erhvervsvirksomhed, dels at aktivt erhvervsdrivende typisk må indregne advokatomkostninger i deres almindelige omkostninger og vil kunne fradrage omkostninger til juridisk bistand i forbindelse med erhvervsudøvelsen som en driftsudgift. Afgrænsningen indebærer, at inkassosagerne, dvs. sager om inddrivelse af et reelt ubestridt pengetilgodehavende, holdes uden for området for retshjælp, for så vidt angår den inddrivende erhvervsdrivende. Men også i andre sager, der er hyppigt forekommende som en typisk følge af den udøvede erhvervsvirksomhed, f.eks. sager mod andre erhvervsdrivende vedrørende vareleverancer og lignende, må muligheden for offentlig retshjælp være udelukket. Derimod bør der være adgang til retshjælp for tidligere erhvervsdrivende, der, selv om erhvervsvirksomheden er ophørt, alligevel viser sig at få behov for rådgivning i sager, der udspringer af erhvervsudøvelsen. Har en aktivt erhvervsdrivendes sag, der udspringer af erhvervsudøvelsen, i øvrigt karakter af en velfærdssag for den pågældende, hvilket alt efter sagens karakter kan forekomme for små erhvervsdrivende med lav socialindkomst, kan der uanset bestemmelsen ydes retshjælp, fordi sagen, hvor der foreligger afgørende sociale grunde for at opnå bistand, ikke betragtes som overvejende erhvervsmæssig."

Den nugældende praksis på området er senest beskrevet i "Skarrildhusberetningen" (1992), hvor det s. 27 bl.a. anføres:

> "Det er fortsat Civilretsdirektoratets praksis som udgangspunkt at meddele afslag på fri proces til aktivt erhvervsdrivendes sager af overvejende erhvervsmæssig karakter.
>
> Dette udgangspunkt fraviges dog i praksis i tilfælde, hvor der er tale om en personlig drevet virksomhed, og det forhold, sagen angår, må betragtes som usædvanligt i forhold til virksomhedens sædvanlige drift. Det er endvidere en betingelse, at ansøgeren skønnes at have et afgørende behov for fri proces.
>
> Såfremt en tidligere erhvervsdrivende ansøger om fri proces under en sag, der rejses mod ham, udvises der fortsat betydelig tilbageholdenhed med at afslå fri proces på grund af sagens erhvervsmæssige karakter."

Der lægges i praksis tillige vægt på, om sagen har betydning for selve virksomhedens grundlag. Som eksempel kan nævnes, at en indehaver af en mindre forretning, der stilles over for et krav om en så væsentlig forhøjelse af erhvervslejen, at en gennemførelse af lejeforhøjelsen vil bringe virksomhedens fortsatte drift i fare, vil have mulighed for at opnå fri proces, såfremt betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt. Også andre særlige forhold kan tillægges vægt i denne forbindelse, herunder at sagen vedrører en personskade, der er overgået den erhvervsdrivende, eller at den erhvervsdrivende med hensyn til et ikke sædvanlig led i driften er blevet udsat for en

advokatfejl.

Ud over sager af erhvervsmæssig karakter meddeles der af de grunde, der er nævnt i ovenstående uddrag af bet. 404/1966, sædvanligvis tillige afslag på fri proces i tilfælde, hvor tvisten udspringer af *spekulation*.

I "Skarrildhusberetningen" (1993), s. 42, anføres herom bl.a.:

> "Det, som karakteriserer spekulation er, at man løber en vis - som regel betydelig - økonomisk risiko for at opnå en ekstraordinær økonomisk gevinst i forbindelse med erhvervelse af f.eks. værdipapirer, valuta, anparter, ædelmetaller eller ædelsten. Ofte vil spekulation kunne sidestilles med visse dispositioner af erhvervsmæssig karakter. Almindelig opsparing i f.eks. aktier og obligationer, hvor formålet i første række er at bevare midlerne på en sikker måde, vil derfor normalt ikke være omfattet af spekulationsbegrebet.
>
> Udgangspunktet er, at det ikke er rimeligt at belaste det offentlige med udgifter til sager, der udspringer af, at en person alene for at opnå ekstraordinær økonomisk gevinst har kastet sig ud i risikofyldte økonomiske dispositioner. Disse sager kan i almindelighed sidestilles med sager af erhvervsmæssig karakter, og de sociale hensyn, der ligger til grund for reglerne om fri proces, gør sig kun ganske undtagelsesvis gældende i disse tilfælde.
>
> Der kan dog forekomme tilfælde, hvor fri proces ikke skal afslås, selv om sagen udspringer af spekulation. Hvis ansøger har ladet sig narre af en smart markedsføring til at foretage nogle dispositioner, hvis karakter han ikke forstår, taler meget for, at en ansøgning om fri proces ikke afslås med henvisning til sagens spekulative karakter."

4.2.2.3. Udvalgets overvejelser

Beskrevet med nogen forenkling går den gældende ordning ud på, at erhvervssager er undtaget fra fri proces, når sagerne har et rutinemæssigt eller sædvanligt driftsmæssigt præg, mens der i andre tilfælde efter en nærmere vurdering kan meddeles fri proces. Undtagelsen af erhvervssagerne er således forbundet med en form for "social sikkerhedsventil".

De hensyn, der er anført i bet. 1113/1987, jf. ovenfor afsnit 4.2.2.2. om advokatretshjælp, kan tilsvarende anføres med hensyn til fri proces. Det må således tages i betragtning, at erhvervsdrivende i modsætning til privatpersoner har fradragsret for sagsomkostninger, ligesom de som momsregistrerede ikke skal bære den andel af omkostninger, der udgøres af momsen. Erhvervsdrivende kan - og bør - indregne udgifter til juridisk assistance m.v. i deres almindelige omkostninger, og dette har naturligvis særlig relevans med hensyn til sædvanlige, driftsprægede udgifter (som falder uden for praksis med hensyn til fri proces til erhvervsdrivende, jf. ovenfor). Har sådanne driftsmæssigt beregnede udgifter en vis størrelse, bør den erhvervsdrivende - ud fra forretningsmæssige synspunkter - overveje at tegne en erhvervsmæssig retshjælpsforsikring.

Særligt med hensyn til småsager bemærkes, at sådanne sager for en erhvervsdrivende sjældent vil have en sådan karakter, at der kan anføres et væsentligt socialt hensyn til fordel for meddelelse af fri proces.

Den praksis, der er beskrevet ovenfor i afsnit 4.2.2.2. er efter udvalgets opfattelse i det væsentlige udtryk for en rimelig varetagelse af sociale hensyn til mindre erhvervsdrivende.

Erhvervsmæssige småsager vil kunne behandles efter udvalgets forslag om en småsagsproces, jf. ovenfor i kapitel 9. Småsagsprocessen vil efter flertalsforslaget indebære sådanne omkostningsbegrænsninger ("no costs rule"), at der sjældent vil være noget større behov for fri proces i småsager til erhvervsdrivende. Det bemærkes herved, at de mere komplicerede sager vil være omfattet af henvisningsreglen.

I småsager må det antages, at en meget stor del af procesudgifterne i tilfælde, hvor der er fri proces (herved bortset fra erhvervsmæssige sager), dækkes ved retshjælpsforsikring. Udviklingen må på dette område - som det også sker i Sverige, jf. kapitel 4, afsnit 3.1.5. - antages at gå i retning af en forskydning fra fri proces til retshjælpsforsikring, jf. endvidere ovenfor afsnit 2 og 3. Det kan forekomme mindre rimeligt, om udgifter, der for privatpersoner primært dækkes ved forsikring, for erhvervsdrivende skulle dækkes ved statslige tilskud.

Der kan også anføres konkurrencemæssige synspunkter med hensyn til forholdet mellem erhvervsdrivende, der tegner - henholdsvis ikke tegner - erhvervsretshjælpsforsikring.

En nyordning med fri proces til erhvervsdrivende kan i øvrigt anses for et generelt spørgsmål af en sådan rækkevidde, at det i givet fald naturligt bør behandles i et andet forum.

På denne baggrund finder udvalget ikke grundlag for ændringer med hensyn til en videre adgang fri proces til erhvervsdrivende. Det samme gælder med hensyn til advokatretshjælp, jf. herom ovenfor i kapitel 13, afsnit 8.4.

Udvalget finder heller ikke grundlag for ændringer med hensyn til fri proces i sager, der udspringer af spekulation, idet disse sager som nævnt i almindelighed kan sidestilles med sager af erhvervsmæssig karakter.

4.2.2.4. Udvalgets forslag

Udvalget foreslår, at den gældende ordning videreføres på den måde, at erhvervsmæssige sager og sager, der udspringer af spekulation, generelt undtages fra fri proces efter de særlige betingelser vedrørende småsager, jf. nærmere nedenfor afsnit 4.3.

Denne begrænsning i forhold til de gældende regler må anses for nødvendig for at opnå, at særreglerne for småsager bliver let anvendelige. Begrænsningen vil ikke i øvrigt have større praktisk betydning, da forslaget omfatter beløbsmæssigt små sager, og da de gældende sager, ud over typisk at angå større beløb, oftest vil have en sådan karakter, at de omfattes af den foreslåede henvisningsregel, jf. kapitel 9, afsnit 3.3.

4.2.3. Fri proces til flere personer m.v.

4.2.3.1. Gældende regler

Efter fri proces-bekendtgørelsens § 7 skal der ved afgørelsen om fri proces tages hensyn til, om flere interesserede er i stand til at bære omkostningerne i fællesskab, når en ansøgning er indgivet af flere personer, eller når udfaldet af en sag har betydning for flere.

4.2.3.2. Udvalgets forslag

For så vidt angår særbetingelserne for fri proces i småsager, finder udvalget ikke grundlag for at opstille særlige begrænsninger med hensyn til betingelserne for fri proces i tilfælde, hvor flere personer er involveret.

4.3. Sagskategorier

Som anført ovenfor afsnit 4.1., bør betingelserne for fri proces i småsager være enkle og standardiserede. Navnlig med hensyn til de sagskategorier, hvor fri proces efter nugældende praksis i almindelighed ikke gives, er det nødvendigt at fastlægge et enkelt og så vidt muligt ikke skønspræget kriterium. Dette hænger sammen med, at de "undtagne sagskategorier" under den gældende ordning er udtryk for en sammenfatning af en praksis, der bygger på en helhedsvurdering, og ikke absolutte kriterier.

4.3.1. Den gældende ordning

I praksis er en række sagskategorier mere eller mindre fuldstændigt undtaget fra ordningen med fri proces. Det drejer sig kort beskrevet om følgende:

- erhvervssager (og spekulationssager)

- injuriesager o.lign.

- klagenævnssager

- inkassosager

- bagatelsager

4.3.2. Udvalgets forslag

Efter udvalgets opfattelse er de undtagne sagskategorier i almindelighed velbegrundede, da de sociale hensyn bag fri proces-ordningen typisk ikke gør sig gældende i sådanne sager.

Nedenfor gennemgås de enkelte sagskategorier med henblik på undtagelsernes udformning i særregler for småsager.

Der foreslås ikke særlige begrænsninger med hensyn til *sager mod det offentlige*.

Det bemærkes endvidere, at det vil være en følge af det foreslåede anvendelsesområde for småsagsprocessen, at sager vedrørende *mangler ved fast ejendom* i forbindelse med omsætning af fast ejendom, ikke falder under den foreslåede ordning for småsager. For disse sager vil de almindelige regler om fri proces derfor finde anvendelse.

4.3.3. Erhvervssager (og spekulationssager)

Under betingelserne for småsager bør erhvervssager generelt undtages, jf. afsnit 4.2. ovenfor.

Undtagelsen bør omfatte alle sager, der må anses for *erhvervsmæssige* for parten, når virksomheden har karakter af selvstændig erhvervsvirksomhed, herunder hobbypræget erhvervsvirksomhed. Derimod skal undtagelsen ikke gælde sædvanlige ansættelsesforhold. Endvidere undtages *spekulationssager*, dvs. sager, hvor parten har påtaget sig en særlig risiko for i øvrigt at opnå fortjeneste.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 3, nr. 4 og 5)

4.3.4. Injuriesager

Injuriesager o.lign. påkalder sig efter udvalgets opfattelse ikke særlig opmærksomhed i småsagssammenhæng. Sådanne sager vil ofte være private straffesager, jf. retsplejelovens § 989, og som sådanne falde uden for udvalgets småsagsdefinition, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 400). I injuriesager fraviges udgangspunktet med hensyn til fri proces i visse tilfælde i praksis, herunder søgsmål mod pressen, jf. *Frederik Schydt*: Fri proces (1992), s. 264, og ovenfor kapitel 3, afsnit 4.2. Sådanne tilfælde vil ofte kunne tænkes omfattet af henvisningsreglen, jf. kapitel 9, afsnit 3.3.

Injuriesager m.v. vil under småsagsprocessen som følge af sagernes karakter sammenholdt med henvisningsreglen, beløbsgrænsen (20.000 kr.'s grænsen) og undtagelsen af private straffesager fra småsagsprocessen være så sjældent forekommende, at udvalget finder det unødvendigt at undtage denne sagskategori og dermed at foretage en afgrænsning, som ikke vil være helt ukompliceret.

4.3.5. Klagenævnssager

Efter fri proces-bekendtgørelsens § 8 skal der ved vurderingen af, om der kan meddeles fri proces, tages hensyn til muligheden for at få sagen behandlet ved Forbrugerklagenævnet eller et godkendt klage- eller ankenævn. Det indebærer, at der i sager, som kan behandles af et af disse nævn, meddeles afslag på en ansøgning om fri proces, medmindre særlige forhold gør sig gældende, jf. nærmere betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring m.v., s. 105-107, og *Frederik Schydt*: Fri proces (1992), s. 262.

Lignende regler gælder for retshjælpsforsikring, jf. forsikringsbetingelsernes § 5, stk. 5, og § 7 samt *Michael S. Wiisbye*: Retshjælpsforsikringen (1994), s. 319-339.

Hvis forbrugeren får medhold ved nævnet, vil der være automatisk adgang til fri proces efter retsplejelovens § 335 a, nr. 1 og 2, for den, der opfylder de økonomiske betingelser.

Udvalget finder undtagelsen af sager, der kan behandles ved nævn, velbegrundet, idet den er udtryk for et naturligt hensyn til ikke at tage tungere midler i brug end nødvendigt.

Under særbetingelserne for fri proces i småsager, bør sager, der kan behandles af et klagenævn, generelt undtages. Undtagelsen bør udformes i overensstemmelse med retsplejelovens § 361 om udsættelse af retssager med henblik på nævnsbehandling. Som det fremgår af kapitel 11, afsnit 4.1.2., er der i udvalget ikke enighed om udformningen af betingelserne for udsættelse i § 361. Dette påvirker dog ikke udformningen af "nævnsundtagelsen" med hensyn til fri proces, hvor det afgørende må være, om sagen kan behandles ved klagenævn eller ej. Er årsagen til, at sagen ikke kan behandles ved nævn, at der åbenbart ikke kan gives forbrugeren medhold, vil fri proces være udelukket af den særlige betingelse på dette punkt, jf. nedenfor afsnit 4.4.4. og lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 3, nr. 6).

Den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 335 a vil ikke have reel betydning, når kravet om rimelig grund ikke stilles. Bestemmelsen er derfor overflødig under særbetingelserne for fri proces i småsager. Der henvises herom til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 10)

I de tilfælde, hvor forbrugeren ikke får medhold ved et nævn, vil der efter den gældende ordning udgangspunkt ikke blive bevilget fri proces. For så vidt kan nævnsbehandlingen siges at stille forbrugeren dårligere, end hvis nævnsmuligheden ikke havde eksisteret. Efter forslaget vedrørende grundbetingelsen i afsnit 4.4. vil en negativ nævnsafgørelse ikke længere i sig selv være af betydning for adgangen til fri proces, se dog nedenfor afsnit 4.4.4. og 4.6. om grundløse anbringender m.v.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 3, nr. 2).

4.3.6. Inkassosager

Ved inkassosager forstås sager om pengekrav, hvor der ikke rejses indsigelse mod eksistensen eller omfanget af det krav, som gøres gældende.

Inkassosager er i praksis undtaget fra fri proces. Baggrunden herfor er, at der i sådanne sager ikke er nogen procesrisiko. Inkassosager er normalt erhvervsmæssige, jf. herom ovenfor afsnit 4.2.2.2. med citatet fra bet. 1113/1987. Inkassosager kan dog også være ikke erhvervsmæssige, f.eks. sager om et lån mellem to privatpersoner.

Erhvervsmæssige inkassosager må af de grunde, der er anført ovenfor afsnit 4.2.2. om erhvervssager i almindelighed, så meget desto mere falde uden for fri procesordningen.

Med hensyn til *inkassosager, der føres af privatpersoner*, bør retshjælpsforanstaltninger efter udvalgets opfattelse ikke være udelukket. Behovet for at blive hjulpet til sin ret kan ud fra en praktisk betragtning være lige så stort som i tvistige sager. Det traditionelle synspunkt om den manglende procesrisiko må efter udvalgets opfattelse anses for at være af noget formel karakter. Spørgsmålet er imidlertid, hvilken form for retshjælp, der er den rette.

Synspunktet bør være, at retsordenen - i hvert fald i ikke-tvistige sager (inkassosager) - skal tilbyde en sådan service, at selv almindelige private borgere umiddelbart (dvs. uden at ansøge om særlige begunstigelser) i alle normale tilfælde kan betjene sig af den. Dette stiller krav til inddrivelsesprocessen, herunder om en fyldestgørende vejledningspligt over for "selvmødere" - også på kreditorside. Førprocessuel bistand i private inkassosager (dvs. opgørelse af kravet, henvisning til retten og udfyldelse af "stævningsblanket") bør kunne ydes enten i retshjælpsinstitutioner/advokatvagter, ved (almindelig) advokatretshjælp eller i rettens sekretariat, jf. kapitel 13. Efter udvalgets opfattelse er der - i hvert fald efter gennemførelse af inkassoprocessen efter forslaget i kapitel 10 - ikke behov for ændringer med hensyn til undtagelsen af inkassosager fra fri proces.

Under særbetingelserne for fri proces i småsager bør inkassosager generelt undtages. Undtagelsen må gælde såvel erhvervsdrivende som ikke-erhvervsdrivende kreditorer, ligesom den må gælde for både sagsøger og sagsøgte i en inkassosag. Undtagelsen bør omfatte sager, hvor der ikke rejses indsigelse mod sagsøgers krav, herunder kravets omfang. Med sådanne inkassosager må sidestilles krav om andet end penge, der ikke bestrides. Det samme gælder tilfælde, hvor det efter fremkomst af svarskrift viser sig, at sagsøger tager bekræftende til genmæle eller dog ikke bestrider indsigelser, der må føre til frifindelse. Om tilfælde, hvor der fremsættes anbringender, der ikke er rimeligt begrundede, se nedenfor afsnit 4.4.4. og 4.6.

Der henvises lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 3. nr. 3).

4.3.7. Bagatelsager

Sager om ganske ringe værdier (bagatelsager) er i praksis undtaget fra fri proces med hjemmel i fri proces-bekendtgørelsens § 6, stk. 1 og 2. Der er tale om et udgangspunkt, der forudsætter, at sagen ikke i øvrigt har særlig betydning eller principiel karakter. "Bagatelgrænsen" er ikke absolut.

Efter lovens forarbejder er synspunktet, at sagen ikke bør være af en sådan karakter, at det skønnes urimeligt at belaste det offentlige med udgifter til dens førelse. Der lægges i praksis vægt på, om den pågældende kan antages, hvis denne selv havde midler, at ville ofre penge på sagen. Afgørelsen træffes ud fra en konkret vurdering, og der er ikke nogen helt præcis grænse. I praksis er udgangspunktet dog formentlig afslag, når sagsværdien ikke overstiger ca. 2.000 kr. Undtagelsen gælder ikke, hvor fri proces meddeles efter retsplejelovens § 335 a, herunder til forbrugere, der har fået medhold ved et klagenævn. Forbrugerklagenævnet arbejder i almindelighed med en bagatelgrænse på 500 kr. De private klagenævn ses ikke at anvende bagatelgrænser.

Bagatelgrænsespørgsmålet er et principielt væsentligt punkt i småsagsproblematikken. Sager kan være så små, at der må særlige retshjælpsforanstaltninger til, for at de kan gennemføres. Men sager kan også være så små, at de ikke fortjener denne hjælp. Hvis en person, selv med beskeden indkomst, vil føre retssag for 5 kr., fremstår sagen - vurderet alene ud fra beløbets størrelse - som urimelig. Hvis en enlig ubemidlet forsørger mener at have et krav på 5.000 kr., kan der være tale om en ganske væsentlig sag for den pågældende.

Der kan efter udvalgets opfattelse ikke indvendes noget mod bagatelgrænser som sådanne. Bagatelgrænser må bero på omfanget og karakteren af det, der er tale om at sætte i værk. Ved fri proces i den nuværende udformning, hvor omkostningerne selv i de mindste sager kan løbe op i adskillige tusinde kroner, forekommer en ikke-ufravigelig bagatelgrænse på omkring 2.000 kr. ikke at være åbenbart urimelig.

Derimod må grænsen anses for at være for høj i forhold til en forenklet småsagsproces. Udvalget anbefaler - navnlig som følge af reduktionen af omkostningsniveauet i småsagsprocessen - en nedsættelse af bagatelgrænsen som et led i særbetingelserne for fri proces i småsager fra ca. 2.000 kr. til ca. 1.000 kr.

Under særbetingelserne for fri proces i småsager vil der ikke i almindelighed skulle foretages noget nærmere skøn over sagens karakter. Der bør dog i anvendelsen udvises en vis fleksibilitet. Kriteriet bør derfor udformes (uden angivelse af beløb) som sager af "særlig ringe værdi" svarende - som altovervejende hovedregel - til 1.000 kr.

Bagatelgrænsen er som berørt kun et fravigeligt udgangspunkt. Det forudsættes dog, at der alene bliver tale om mindre beløbsmæssige fravigelser. Har sagen en særlig betydning ud over beløbet efter påstanden, kan der være grundlag for henvisning til almindelig proces efter anmodning, jf. kapitel 9, afsnit 3.3., og fri proces vil da fortsat kunne bevilges som hidtil. Er betingelserne for henvisning opfyldt som følge af sagens betydning for parten ud over påstanden, men behandles sagen alligevel efter småsagsprocessen, skal det dog ikke være udelukket at bevilge fri proces efter småsagsreglerne, selv om bagatelgrænsen overskrides.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 3, nr. 1).

4.4. Grundbetingelsen (rimelig grund-kravet)

4.4.1. Indledning

Kravet om rimelig grund er af central betydning for adgangen til fri proces og for "forprocessens" kompleksitet.

Nedenfor behandles først den gældende ordning i afsnit 4.4.2.-4.4.3. Udvalgets forslag til ny ordning fremgår af afsnit 4.4.4., mens særlige spørgsmål om fri proces til flere parter og om efterfølgende fri proces behandles i afsnit 4.4.5.-4.4.6. I afsnit 4.4.7. behandles særlige forhold vedrørende de svageste grupper.

4.4.2. Gældende ret

Efter retsplejelovens § 330 er det en betingelse for fri proces, at den pågældende skønnes at have rimelig grund til at føre proces. Der foretages et konkret skøn i det enkelte tilfælde. Det centrale er, om ansøgeren må antages at kunne gennemføre sagen med et for denne gunstigt resultat.

Er sagen af stor betydning for ansøgeren eller af principiel karakter, kan der meddeles fri proces, uanset at der ikke skønnes at være rimelig udsigt til, at sagen vindes. Der forekommer tilfælde, hvor en part kan have et rimeligt krav på at kunne gennemføre sagen, uanset at chancerne for at vinde den stiller sig som usikre, hvis det dog må antages, at ansøgeren - om denne havde midler - selv ville have ført sagen. Noget sådant kommer særlig på tale i sager om person- og familieretlige forhold eller sager vedrørende erstatning for forsørgertab eller alvorlig invaliditet. Se nærmere herom *Frederik Schydt*: Fri proces (1992), s. 261-269.

Efter retsplejelovens § 331 kan der, når særlige grunde taler derfor, gives fri proces, selv om betingelserne efter § 330 ikke er opfyldt. I praksis anvendes bestemmelsen til at fravige de almindelige betingelser med hensyn til ansøgere, der ikke er fysiske personer, eller som ikke opfylder de økonomiske betingelser, men ikke til at fravige rimelig grund-kravet, som beskrevet ovenfor. Bestemmelsen anvendes særligt i sager af principiel karakter, af almindelig offentlig interesse eller af væsentlig social eller erhvervsmæssig betydning for ansøgeren. Se herom *Schydt* a.st., s. 273-274. Bestemmelsen vil næppe have betydning for småsager efter den afgrænsning, som udvalget har foreslået i kapitel 9, afsnit 3.2.

4.4.3. Vurdering af den nuværende praksis vedrørende rimelig grund-kravet

Det er af og til gjort gældende, at praksis i almindelighed er for restriktiv, således at det er for svært at opnå fri proces, at fri proces afslås i tilfælde, hvor sagen rent faktisk kan vindes, og at der stilles for store krav til den argumentation, som ansøgeren - under partshøring af modparten - skal præstere over for fri proces-myndigheden. Det sidste er også med til at gøre sagsbehandlingen langsommelig. I øvrigt kan en for restriktiv praksis være et problem i forhold til retshjælpsforsikringen, jf. nedenfor afsnit 5.4.

Det er ikke muligt i den løbende førte statistik at følge udfaldet af de retssager, hvor der meddeles fri proces, med henblik på en vurdering af anvendelsen af rimelig grund-kriteriet i praksis.

I betænkning nr. 404/1966 om ændring af reglerne om fri proces og organisationen af den vederlagsfri retshjælp, s. 28-29, er gengivet nogle statistiske oplysninger, som bygger på særskilt foretagne undersøgelser. Oplysningerne skulle umiddelbart bruges til overvejelser om en eventuel overførelse af kompetencen til at meddele fri proces til domstolene. På baggrund af oplysningerne lagde man i betænkningen til grund, at antagelig ca. 30% af ansøgningerne om fri proces i første instans blev afslået, at ca. 20% af ansøgningerne bortfaldt af andre grunde, herunder formentlig navnlig ved forligsmæssige løsninger, og at ca. 17% af amternes afslag blev påklaget til Justitsministeriet, samt at ca. 70% af de sager, hvori fri proces meddeltes, førte til et gunstigt resultat for ansøgeren. Fri proces-udvalget fandt på den baggrund ikke anledning til ændring af kompetencereglerne.

Det fremgår af betænkningen, at man fandt det af værdi, at en betydelig del af sagerne udskiltes (afslag og bortfald) gennem statsamternes praksis.

Efter de i dag foreliggende statistiske oplysninger for *civile sager og skiftesager* er andelen af afslag vedrørende materielle betingelser ca. 31%, medens ca. 12% afslås som følge af de økonomiske betingelser, og bevillingerne udgør ca. 57% af afgørelserne (1995). Bortses fra de økonomisk begrundede afslag, udgør afslagene lidt mere end en tredjedel af afgørelserne. Der findes ikke umiddelbart tilgængelige særskilte tal for "bortfaldne ansøgninger" eller tal for udfaldet af de retssager, hvori bevilling gives. Udvalget, der ikke har til opgave at foretage en generel gennemgang af fri proces-ordningen, har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at foranstalte særlige undersøgelser heraf.

Hvis parter med fri proces praktisk taget altid får medhold i retten, kunne noget tyde på, at praksis er for restriktiv. Hvis det derimod ofte forekommer, at parter med fri proces ikke får medhold, kan det tages som et udtryk for, at der er en vis bredde i skønnet over søgsmålenes rimelighed. Det er formentlig en udbredt dommererfaring, at der ikke sjældent forekommer sager, hvor en part med fri proces taber. Der er næppe grund til at antage, at billedet på dette punkt har ændret sig væsentligt efter bet. 404/1966 (70% "vundne sager") Det forekommer dog også, at en part, der har fået afslag på fri proces, gennemfører sagen for egen regning og vinder den.

Tilvejebringelse af tal for udfaldet af de sager, hvor fri proces bevilges, ville give grundlag for en vis vurdering af rimelig grund-kravet. Det ville imidlertid ikke belyse "rigtigheden" af afslagene. Den eneste mulighed for en tilbundsgående vurdering af rimelig grund-kravet er at gennemgå og analysere et større antal sager. Noget sådant vil være et meget omfattende arbejde, som ligger uden for udvalgets opgave.

Udvalget har på den anførte baggrund ikke grundlag for at rette kritik mod praksis vedrørende rimelig grund-kravet efter de gældende regler.

4.4.4. Rimelig grund-kravet i småsager

Uanset om der kan rettes kritik mod praksis efter de gældende regler, er der efter udvalgets opfattelse behov for en særlig ordning i forbindelse med en småsagsproces.

Udvalget har i denne forbindelse overvejet det synspunkt, som er kommet til udtryk i bet. 404/1966, at kravene til fri proces har værdi med henblik på en *udskillelse af uholdbare krav* fra domstolsbehandling. Der er ikke tvivl om, at rimelig grund-kravet har denne effekt. Imidlertid må der nødvendigvis i de udskilte sager indgå holdbare krav. Antallet af sådanne tilfælde er uvist, men selve "forprøvelsen" uden for domstolene er et principielt "access to justice"-problem. Hertil kommer denne prøvelses karakter af et uforholdsmæssigt tungt led i en samlet, forenklet småsagsproces. Grundløse krav og indsigelser kan udskilles på anden måde. Der vil i småsager være tale om en form for fri proces, der alene omfatter omkostninger i overensstemmelse med småsagsprocessens omkostningsregler, jf. ovenfor i kapitel 9, afsnit 23, og dermed om en betydelig omkostningsreduktion. Der henvises til synspunkterne ovenfor i afsnit 1.3. og 2.1.-2.4.

En ordning uden rimelig grund-kravet vil være langt enklere at administrere for staten og for forsikringsselskaberne. Den vil muliggøre, at "forprocessen" reduceres til et minimum. Ordningen med økonomisk retshjælp i småsager vil i ganske høj grad kunne svare til ordningen med statslig omkostningsdækning ved Forbrugerklagenævnet.

Udvalget har på den anførte baggrund fundet, at rimelig grund-kravet bør afskaffes under særbetingelserne for fri proces i småsager.

Disse betingelser for fri proces bør - som anført ovenfor afsnit 4.1. - herefter bestå i, at:

- at parten er en fysisk person, der opfylder de økonomiske betingelser (indtægtsbetingelser) for fri proces, jf. ovenfor afsnit 4.2.

- at sagen ikke falder under de undtagne sagskategorier, jf. ovenfor afsnit 4.3.

- at ansøgeren er part i en sag, der behandles efter småsagsregler efter den almindelige bestemmelse (20.000 kr.'s reglen)

- at retten ikke finder, at partens anbringender er grundløse, jf. nærmere nedenfor afsnit 4.6.

Disse betingelser skal i princippet også gælde retshjælpsforsikring, jf. nedenfor afsnit 5.4.2.

Om de økonomiske betingelser og de undtagne sagskategorier, henvises til de anførte afsnit. Disse betingelser svarer med en vis tillempelse til den gældende ordning. Afløsningen for kravet om rimelig grund bliver altså navnlig de to andre betingelser.

Kravet om, at ansøgeren skal være *part i en retssag*, skyldes hensynet til, at ordningen kan virke ved en høj grad af automatik, således at en forudgående prøvelse (forproces) undgås. Når sagen er anlagt, vil der typisk være tilvejebragt det fornødne grundlag for at tage stilling til de i øvrigt opstillede betingelser. Mere væsentlige omkostninger (oplysningsomkostninger) vil efter småsagsprocessen typisk først opstå, når sagen er anlagt, og der skal tages stilling til bevisførelsens omfang. Det muliggøres endvidere, at retten kan udskille udnyttelsestilfælde og lignende. Kravet om, at en part tager skridt til at anlægge sag eller afgive svarskrift, indebærer i sig selv en vis udskillelse. Dette krav medfører i sammenhæng med kravet om, at *partens anbringender ikke findes grundløse*, at fri proces i almindelighed bevilges i de sager, der fortsætter efter det forberedende møde, navnlig med henblik på bevisførelse. Det er dog ikke et krav. Er betingelserne i øvrigt opfyldt, kan fri proces godt bevilges i tilfælde, hvor sagen sluttes på det forberedende møde enten ved forlig eller optagelse til dom, eller hvor forberedende møde ikke holdes, f.eks. som følge af skriftlig behandling af sagen. Et forlig må være et reelt forlig, smh. ovenfor afsnit 4.3.6. om inkassosager og straks nedenfor om grundløse anbringender m.v.

Med hensyn til kravet om, at partens *anbringender ikke må være grundløse* bemærkes, at ordningen efter forslaget

bygger på, at småsager, der fortsætter efter svarskrift, typisk vil rumme en sådan substans, at sagen med rimelighed kan fortjene fri proces. I tilfælde, hvor denne forudsætning klart ikke holder stik, fordi partens anbringender må anses for grundløse, bør retten kunne afslå fri proces, Dette bør for det første ske i tilfælde, hvor der efter principperne i den gældende retsplejelovs § 335 kunne træffes bestemmelse om tilbagebetaling, jf. herom forslaget nedenfor i afsnit 4.6.

For det andet bør fri proces afslås, hvis partens anbringender i øvrigt må anses for grundløse. Står det således under det forberedende møde klart, at sagen ikke kan vindes af parten, bør sagen afgøres straks, jf. kapitel 9, afsnit 11.2.2., og der bør i en sådan situation ikke gennem fri proces (eller retshjælpsforsikring) gives parten dækning for de omkostninger i form af inkassosalær eller retsafgift, som modparten har krav på. Det er i denne relation ikke nogen betingelse, at parten har handlet uforsvarligt, når det dog er klart, at sagen objektivt set ikke burde være rejst eller indsigelse på samme måde ikke burde være fremsat. Er det derimod først oplysninger, der fremkommer under mødet fra modparten, der afklarer sagen, eller finder retten grundlag for at iværksætte bevisførelse, vil fri proces ikke kunne afslås med den her anførte begrundelse. Viser det sig efterfølgende, at parten har givet - for parten påregnelige - forkerte oplysninger, vil den foreslåede regel om tilbagebetaling m.v. efter principperne i retsplejelovens § 335 i afsnit 4.6. kunne benyttes.

Om sager, der udspringer af strafbart forhold, se nedenfor afsnit 4.6.2. Også i disse tilfælde vil fri proces efter omstændighederne kunne afslås fra starten.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 2, og stk. 3, nr. 6).

4.4.5. Fri proces til begge parter i en sag

4.4.5.1. Den nuværende ordning

Det er i debatten om fri proces-ordningen blevet kritiseret, at fri proces-myndighederne oftest afviser at meddele begge parter i en sag fri proces. Det kunne for så vidt hævdes, at det - hvis sagen i øvrigt har den fornødne substans - kan blive afgørende, hvem af parterne der kommer først med en ansøgning om fri proces.

Justitsministeriet har i en skrivelse af 31. maj 1989 - på forespørgsel fra Advokatrådet om fri proces i en sag, hvor modparten har fået fri proces - udtalt, "at der for begge parters vedkommende - nu som tidligere - foretages en vurdering af, om der er rimelig grund til at føre proces, jf. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1. Dette betyder i almindelighed, at ansøgeren skal have udsigt til at få medhold i sin påstand under sagen, og det vil således normalt kun være den ene part, der har mulighed for at få fri proces. Det forekommer imidlertid i enkeltstående tilfælde, at begge parter i en sag får fri proces. Dette kan f.eks. skyldes en forskellig vurdering af sagen i bevismæssig henseende i statsamtet og Justitsministeriet, eller at begge parter på grund af sagens karakter efter en konkret vurdering har rimelig grund til at føre proces i den forstand, at det er rimeligt at få prøvet sagen ved domstolene. Det er imidlertid en klar undtagelse, at begge parter meddeles fri proces, og Justitsministeriet er ikke bekendt med en ændret praksis i statsamterne på dette område."

4.4.5.2. Udvalgets overvejelser

Spørgsmålet om fri proces til begge parter under de gældende, almindelige betingelser må bero på anvendelse af rimelig grund-kriteriet. Er der grundlag for at meddele fri proces til en part efter den almindelige regel, vil betingelsen for den anden parts vedkommende sjældent være opfyldt, idet denne parts udsigt til at vinde normalt vil være ringe. Er der omvendt i særlige tilfælde, jf. ovenfor afsnit 4.4.2. grundlag for fri proces, hvor udfaldet stiller sig som usikkert, kan der være basis for fri proces til begge parter. Nye oplysninger fra en senere ansøgning kan dog forrykke grundlaget, og det kan føre til, at en modpart også meddeles fri proces, fordi det nu må antages, at denne part vil kunne vinde sagen. Det skulle således i princippet være underordnet, hvilken af parterne, der først søger fri proces.

Problemstillingen om fri proces til begge parter er for så vidt et spørgsmål om en rimelig anvendelse af muligheden for at bevilge fri proces i tilfælde, hvor udfaldet stiller sig som usikkert.

Ophævelsen af kravet om rimelig grund, jf. ovenfor afsnit 4.4.4. vil indebære, at der ikke er hindringer for, at begge parter i en sag har fri proces efter særbetingelserne for fri proces i småsager, men et afslag kan følge af reglen om

grundløse anbringender, jf. nærmere afsnit 4.6.

4.4.6. Efterfølgende fri proces

4.4.6.1. Den gældende ordning

I praksis er fri proces-myndighederne tilbageholdende med at meddele fri proces, efter at sagen er afgjort ved dom eller forlig, jf. *Frederik Schydt*: Fri proces (1992), s. 254. Det vil normalt være en forudsætning, at stillingtagen til spørgsmålet om fri proces uden ansøgerens skyld er trukket ud. Er der forud for afgørelsen ligefrem meddelt afslag, vil dette normalt blive opretholdt - selv om sagen i mellemtiden måtte være vundet - medmindre afgørelsen *på det oprindelige grundlag* kan anfægtes. Denne praksis kan begrundes ud fra det synspunkt, at der ikke er begået fejl ved fri proces-afgørelsen. Se om spørgsmålet *Kallehauge* i *UfR 1973 B. 164*, hvorefter det ikke har været tanken med fri proces-ordningen, at fri proces skulle være en slags statskaution for vundne sager, hvor modparten ikke kan betale sagsomkostningerne, eller sagsomkostningerne er blevet ophævet.

4.4.6.2. Udvalgets overvejelser

Efter udvalgets opfattelse bygger den gældende praksis på en noget formel betragtning. De sociale hensyn bag fri proces-ordningen kan ligefuldt være til stede i tilfælde af eventuel "efterfølgende fri proces".

Efter udvalgets forslag under afsnit 4.4.4. skal der imidlertid efter særbetingelserne for småsager ikke foretages en vurdering af, om der er rimelig grund til at føre proces. Derimod skal det være en betingelse, at den pågældende er part i en retssag. Vejledningspligten i småsagsprocessen må føre til, at spørgsmålet om fri proces afklares under processen. Under disse omstændigheder er der efter udvalgets opfattelse ikke tilstrækkelig grund til, at der (bortset fra fejlekspeditioner o.lign.) skal kunne bevilges fri proces, efter at sagen er afgjort. Under særbetingelserne for fri proces i småsager bør efterfølgende fri proces derfor i almindelighed være udelukket, når en part, behørigt vejledet, helt er afstået fra at søge fri proces.

Efter de gældende forsikringsbetingelsers § 6, stk. 3, har en part, der *efter afslag* på fri proces selv gennemfører sagen med et heldigt udfald, forsikringsdækning. Det må antages, at kravene vedrørende undtagne sagskategorier stadig gælder. Bestemmelsen angår rimelig grund-vurderingen. Udvalget finder med den foreslåede ordning ikke behov for en lignende regel for fri proces, smh. nedenfor afsnit 5.4.3.1.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 2 og 4).

Se om appel af domme i småsager nedenfor i afsnit 4.10.

4.4.7. Fri proces og de svageste grupper

Forslaget om, at fri proces først bevilges, når sagen er anlagt, kan give problemer for personer med særligt svage økonomiske forhold, idet retsafgiften indtræder ved sagens anlæg og kan kræves betalt samtidig, jf. nærmere retsafgiftslovens §§ 61 og 62. Det er ved forslaget endvidere forudsat, at afgørelsen om bevilling af fri proces normalt skal kunne træffes i forbindelse med det forberedende møde.

Udvalget foreslår derfor en regel i retsafgiftsloven om, at der ikke skal svares retsafgift straks under småsagsproces af en part, når der samtidig med stævningen - eller fremsættelse af modkrav til selvstændig dom - søges fri proces. Dette indebærer, at retten ved sagens start ikke behøver tage stilling til, om de økonomiske betingelser for fri proces er opfyldt. Opnås ikke fri proces, kan parten frafalde sit krav og derved undgå at skulle betale retsafgiften. Opnås ikke fri proces, men ønsker parten alligevel at føre sagen, skal retsafgiften indbetales inden en af retten fastsat frist. Har parten uanset den foreslåede regel betalt afgiften, vil den blive tilbagebetalt, hvis der opnås fri proces.

Der henvises til lovudkastets § 3, nr. 8 (retsafgiftslovens § 62, stk. 2).

Udgifter kan også påløbe inden sagens anlæg, når parten søger førprocessuel retshjælp. Søges der fri proces, og er der - mere undtagelsesvis - behov for advokatbistand i den forbindelse, bør der dog som hidtil ikke være nogen egenbetaling, jf. nærmere kapitel 13, afsnit 8.5. Det vil således heller ikke i denne henseende være nødvendigt for

parten at lægge penge ud.

Der henvises i øvrigt til afsnit 4.5.4. om følger for de svageste grupper af, at der i almindelighed ikke medvirker advokat i småsagsprocessen.

4.5. Virkningerne af fri proces. Omkostningsdækning.

4.5.1. Den gældende ordning. Indledning.

Efter den gældende retsplejelovs § 332 medfører fri proces i almindelige civile sager:

- fritagelse for retsafgifter

- advokatbeskikkelse på statens regning

- godtgørelse af udgifter, som med føje er afholdt til vidneførsel, syns- og skønsforretninger og andre foranstaltninger, der er iværksat af hensyn til sagens behandling eller oplysning

- fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger

Spørgsmålet om, hvilke omkostninger der bør dækkes af fri proces til småsager, må bero på det omfang, hvori småsagsprocessen dækker det nuværende behov for økonomisk støtte til sagens gennemførelse. I øvrigt bør dækningen udformes i overensstemmelse med småsagsprocessens omkostningsregler.

Nedenfor gennemgås de enkelte omkostningstyper.

4.5.2. Retsafgift

Retsafgiften foreslås i kapitel 9, afsnit 23.4., nedsat i småsager. Spørgsmålet om retsafgiften kan ses i sammenhæng med spørgsmålet om en eventuel "selvrisiko" for fri proces i småsager. Som det fremgår nedenfor afsnit 4.5.6.2. stiller udvalget imidlertid ikke forslag om en sådan selvrisiko. Retsafgift bør på den anførte baggrund omfattes af reglerne om fri proces som hidtil.

Der skal ikke forud for afgørelsen om fri proces svares retsafgift af den, der ansøger om fri proces, jf. nærmere ovenfor afsnit 4.4.7.

4.5.3. Advokatomkostninger

Som det fremgår af afsnit 2.1., forudsætter udvalgets forslag vedrørende fri proces (og retshjælpsforsikring), at småsagsprocessen gennemføres under en regel om, at advokatomkostninger som hovedregel ikke erstattes. Bemærkningerne nedenfor om advokatomkostninger bygger derfor på flertallets forslag til omkostningsregler, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 427).

Småsagsprocessen indebærer efter flertalsforslaget, at det i almindelighed vil være muligt og forsvarligt, at sagen gennemføres uden advokatbistand.

Advokatbeskikkelse som led i fri proces i småsager vil derfor være unødvendig, navnlig som følge af rettens vejledningspligt og henvisningsreglen, jf. kapitel 9, afsnit 3.3. Advokatbeskikkelse ville endvidere begunstige en fri proces part urimeligt i forhold til modparten, der ikke kan få sine advokatomkostninger erstattet under småsagsprocessen.

Udvalget foreslår på den baggrund, at fri proces i småsager ikke skal indebære advokatbeskikkelse, og at advokatomkostninger i øvrigt kun indgår i det omfang, sådanne udgifter efter småsagsprocessens omkostningsregel kan erstattes.

Det følger heraf, at følgende advokatomkostninger og lignende omfattes af fri proces:

- eventuel egenbetaling vedrørende *advokatretshjælp* (der ikke allerede er dækket af staten eller et forsikringsselskab)

- *almindelig advokatbistand* (typisk førprocessuel rådgivning)

- *inkassosalær*

I alle tilfælde begrænses det samlede beløb for en parts advokatudgifter til den foreslåede beløbsgrænse for advokatretshjælp i småsager (1.500 kr. inkl. moms), jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 427, stk. 2).

Advokatretshjælp vil ikke være forbundet med egenbetaling i de tilfælde, hvor retshjælpen - mere undtagelsesvis - gives i forbindelse med ansøgning om fri proces, jf. kapitel 13, afsnit 8.3. og 8.5.

Almindelig advokatbistand, dvs. typisk førprocessuel bistand uden anvendelse af reglerne om advokatretshjælp, vil formentlig sjældent forekomme. Der er dog i lyset af den beløbsmæssige begrænsning ingen grund til at afskære dækning heraf, hvor en part har søgt bistand på egen hånd.

Inkassosalær er normalt ikke relevant i forbindelse med fri proces, der heller ikke efter udvalgets forslag omfatter inkassosager, jf. ovenfor afsnit 4.3.6. Starter en sag imidlertid som en inkassosag, og fremsættes der derefter indsigelse under sådanne forhold, at de foreslåede betingelser for fri proces i småsager er opfyldt, bør der efter udvalgets opfattelse være dækning for inkassoomkostninger inden for rammerne af den beløbsmæssige begrænsning. Inkassoomkostningerne er afholdt navnlig for at få bragt sagen for retten, og disse omkostninger vil i den nævnte situation nærmest svare til førprocessuelle omkostninger i form af advokatretshjælp og almindelig advokatbistand. På denne måde opnås også harmoni med omkostningsreglerne og derfor med, hvad der i givet fald skal svares af eller til modparten, jf. nedenfor afsnit 4.5.9. I en række tilfælde vil betingelserne for fri proces ikke være opfyldt, jf. afsnit 4.4.4. og 4.6.

Hvor retten af særlige grunde foretager *advokatbeskikkelse* for en part i en småsag, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.3.2., afholdes udgiften efter den foreslåede bestemmelse af statskassen, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 412). Dette vil også gælde, hvor den pågældende part har fri proces. Sker beskikkelse for modparten, vil retten i medfør af bestemmelsen kunne beslutte, at også partens eventuelle udgifter til advokat skal dækkes af statskassen, hvis modparten taber sagen. Dækning af disse udgifter, der ikke skal kunne overvæltes på den tabende modpart som en sagsomkostning, vil efter forslaget være uafhængig af, om betingelserne for fri proces er opfyldt. De indgår for så vidt ikke i den fri proces. Den økonomiske betingelse er dog sammenfaldende. Det siger endvidere sig selv, at der ikke er anledning til beskikkelse, hvis sagen er uden substans. Betingelserne for fri proces vil således normalt være opfyldt i de tilfælde, hvor betingelserne for beskikkelse er opfyldt. Om dækning af statens udgifter ved beskikkelse gennem retshjælpsforsikring, se nedenfor afsnit 5.5.3.2.

Retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 2, foreslås fraveget i overensstemmelse med det anførte, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 6).

4.5.4. Fri proces til de svageste grupper

I lyset af, at fri proces under småsagsproces efter udvalgets forslag ikke omfatter advokatbeskikkelse, har udvalget overvejet, om der er behov for særlige regler til bistand for de svageste grupper.

Ca. 5% af befolkningen er ikke dækket af retshjælpsforsikring i medfør af familieforsikring. Det drejer sig om personer, der ikke tegner sædvanlige forsikringer, eller som dog midlertidigt, f.eks. i forbindelse med samlivsophævelse, er uden sådan forsikring. De 5% må antages helt typisk at opfylde de økonomiske betingelser for fri proces. De har således de fordele, som fri procesordningen giver. Fraværet af retshjælpsforsikringen betyder ikke i sig selv noget videre, da fri proces dækker flere sagskategorier og i øvrigt er uden beløbsmaksimum for sagsomkostningerne. Der er herved set bort fra, at rimelig grund-kravet muligvis i dag administreres lempeligere af forsikringsselskaberne end af fri proces myndighederne, jf. nedenfor afsnit 5.4., og set bort fra de gældende forsikringsbetingelsers regel om egen gennemførelse ved afslag på fri proces, jf. nedenfor afsnit 5.4.3.1.

Imidlertid er det forhold, at de pågældende ikke har tegnet nogen familieforsikring i almindelighed udtryk for en særdeles svag økonomisk og social situation. De pågældende må antages bl.a. at have svært ved at tilvejebringe selv små beløb. Den sociale lovgivning yder dem ikke hjælp, idet de nødvendige sociale hensyn på

retshjælpsområdet i praksis forudsættes varetaget gennem retshjælpsordningerne og fri proces.

Sådanne svage grupper stilles bedre ved udvalgets forslag, hvorefter det bliver lettere at opnå fri proces, der i øvrigt dækker alle nødvendige omkostninger, og gennem en vis forbedring af ordningen med advokatretshjælp, jf. kapitel 13, afsnit 8.

Såfremt de pågældende reelt har svært ved at føre sag på egen hånd selv under småsagsprocessens udvidede vejlednings- og bistandspligt, vil der kunne beskikkes advokat efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 412), jf. kapitel 9, afsnit 23.2.3.2.

De svage grupper stilles for så vidt ikke ringere end i dag.

For personer, der har svært ved at læse eller skrive, kan det imidlertid tænkes at volde vanskelighed at nå så langt, at sagen kommer for retten, således at vejledningspligten m.v. kan udnyttes.

Der foreligger her en særlig opgave for retshjælpsinstitutionerne, advokatvagterne og advokatretshjælpen, jf. herom kapitel 13. Også de sociale myndigheder og byretterne vil kunne yde vigtig bistand med at henvise de pågældende til retshjælpsinstitutioner og advokatretshjælp. Det i kapitel 15 foreslåede samarbejde på retshjælpsområdet vil kunne have betydning på det generelle plan.

Der kan ikke bortses fra, at svage parter under den gældende ordning nyder godt af, at advokater ud fra en gennemsnitsbetragtning kan påregne at opnå beskikkelse i mere end halvdelen af de tilfælde, hvor de ansøger om fri proces for en part. Advokater yder på den baggrund formentlig ofte en førprocessuel bistand, der ikke dækkes fuldt ud af advokatretshjælpen. Efter den foreslåede ordning mindskes advokaternes økonomiske interesse i fri proces-sager. Til gengæld forbedres advokatretshjælpen i småsager, jf. kapitel 13, afsnit 8. Med de foreslåede særbetingelser for fri proces i småsager vil advokatbistand til ansøgning om fri proces normalt ikke være nødvendig. For de svageste grupper kan situationen være en anden. Hensyn til parter, der er særlig svagt stillet både økonomisk og på anden måde, kan varetages ved, at en advokat yder retshjælp med udfærdigelse af stævning eller svarskrift og ved fremsendelsen til retten indstiller fri proces og eventuelt tillige advokatbeskikkelse efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 412).

Som hidtil bør der ikke være egenbetaling ved advokatretshjælp, der opfatter ansøgning om fri proces, jf. kapitel 13, afsnit 8.5. Der skal heller ikke svares retsafgift, jf. ovenfor afsnit 4.4.7.

Udvalget finder på den baggrund ikke behov for yderligere særregler for de omtalte svage grupper.

4.5.5. Oplysningsudgifter m.v.

Den gældende regel i retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 3, omfatter vidneførsel, syns- og skønsforretninger og andre foranstaltninger, der er iværksat af hensyn til sagens behandling eller oplysning. Andre foranstaltninger kan omfatte udgifter vedrørende partsforklaring i særlige tilfælde eller anden form for sagkyndig bistand end syn- og skøn.

Oplysningsudgifter m.v. bør dækkes ved fri proces i småsager. Sådanne udgifter vil under småsagsprocessen ofte netop kunne være årsagen til, at der søges fri proces.

Oplysningsudgifter bør dækkes i overensstemmelse med småsagsprocessens omkostningsregler, der på dette punkt svarer til de gældende regler. Det vil dog have betydning, at der i småsagsprocessen indføres nogle forenklede bevisformer, jf. kapitel 9, afsnit 19, og et skærpet kriterium for bevisførelse, jf. kapitel 9, afsnit 20.1.

Vidneførsel bør være omfattet af fri proces som hidtil.

Sagkyndig bistand vil i småsager navnlig omfatte *sagkyndig vurdering* og indhentelse af *sagkyndige erklæringer*. Egentligt syn- og skøn vil kun forekomme sjældent i småsager, jf. kapitel 9, afsnit 3.3.1., men adgangen til dækning under fri proces bør opretholdes.

Fri procespartens *"egne" udgifter* til transport og tabt arbejdsfortjeneste, herunder i forbindelse med *partsforklaring*, vil som udgangspunkt ikke være omfattet. Noget andet kan dog følge af den hidtidige stærkt begrænsede praksis vedrørende partsforklaring, jf. *UfR 1974.341 H* (med note 1) om rejseudgifter. Noget sådant bør dog kun komme på

tale i helt særegne tilfælde. Endvidere bør fri proces også omfatte de omkostninger ved partens møde i sagen, der i særlige tilfælde kan tilkendes efter forslaget i kapitel 9, afsnit 23.5. ved udsættelse af en sag.

Tolkeudgifter vil efter omstændighederne kunne dækkes efter den almindelige regel i retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 3, under fri proces. Det antages, at fri proces efter den gældende ordning næppe omfatter udgifter til skriftlig oversættelse af dommen i sagen, selv om fri proces-parten ikke forstår dansk, *Frederik Schydt*: Fri proces (1992), s. 284. Der er efter udvalgets opfattelse ikke grund til nogen særordning med hensyn til småsager.

Udgifterne skal i overensstemmelse med den gældende retsplejelovs § 332, stk. 1, nr. 3, være afholdt "med føje". I småsager vil kravet i almindelighed være opfyldt, når det pågældende oplysningsskridt er godkendt af retten efter det skærpede kriterium, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 414, stk. 1). Det antages under den gældende ordning, at der ikke i kravet om "føje" ligger et krav om *forhåndsgodkendelse*, i hvert fald ikke i almindelighed. Under en ordning, hvor der ikke medvirker advokat under sagen, kunne der være anledning til at fastsætte, at udgifter af den her drøftede karakter i alle tilfælde skulle forhåndsgodkendes af retten. Udvalget finder ikke tilstrækkelig grund til en sådan ordning. I praksis vil forskellen dog næppe være stor, idet spørgsmål om foretagelse af de pågældende skridt vil komme op under udøvelse af vejledningspligten, ligesom retten normalt vil bistå ved at foretage vidneindkaldelser og henvendelse til sagkyndige. Har en part foretaget omkostningskrævende skridt på egen hånd, må retten tage stilling til, om det er sket med føje, og afgørelsen bør kunne gå begge veje.

På den anførte baggrund finder udvalget ikke behov for udtrykkelige ændringer af den gældende regel i retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 3, idet den ovenfor forudsatte dækning vil være en naturlig følge af småsagsprocessens regler, herunder omkostningsregler.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 1).

4.5.6. Delvis fri proces

4.5.6.1. Den gældende ordning

Efter den gældende retsplejelovs § 332, stk. 2, kan der meddeles delvis fri proces, således at bevillingen begrænses til enkelte af begunstigelserne efter § 332, stk. 1.

Bestemmelsen anvendes især til at undlade beskikkelse af advokat i skiftesager, men kan anvendes også i andre sager. Anvendelse kan komme på tale, hvor advokatbistand i øvrigt skønnes ufornøden, eller hvor det under hensyn til partens økonomiske forhold eller i tvivlsomme sager skønnes rimeligt, at parten selv bidrager til at dække omkostningerne. Bestemmelsen anvendes i praksis med en vis forsigtighed.

Det er således ret sjældent, at advokatbeskikkelse undlades i andet end skiftesager.

4.5.6.2. Udvalgets overvejelser

Udvalget har overvejet, om bestemmelsen kunne danne grundlag for ordningen af spørgsmålet om virkningen af fri proces i småsager, således at der i den enkelte sag skønnedes over, om advokatbeskikkelse var fornøden. Som det fremgår ovenfor i afsnit 4.5.3., har udvalget imidlertid fundet, at advokatbeskikkelse generelt bør undtages fra fri proces i småsager. Afgørende må det således være, at småsagsprocessen kun finder anvendelse i sager, som forsvarligt kan behandles uden advokatmedvirken, smh. ovenfor afsnit 4.5.3. om den særlige beskikkelsesregel i den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 412.

Bestemmelsen om delvis fri proces i retsplejelovens § 332, stk. 2, bør herefter ikke finde anvendelse i småsager.

Udvalget har i denne forbindelse overvejet, om der bør indføres en ordning med selvrisiko for fri proces i småsager. Der kunne være gode grunde til at kræve, at den, der vil sætte retsmaskineriet i gang, også under fri proces selv bidrager til udgifterne. Da ordningen imidlertid skal kunne virke også for de svageste grupper, og da reglerne bør være så enkle som muligt, har udvalget ikke villet stille forslag om selvrisiko.

4.5.7. Den tidsmæssige udstrækning af fri proces. Fuldbyrdelse.

Efter den gældende retsplejelovs § 332, stk. 3, omfatter fri proces hele sagen i den pågældende instans, fuldbyrdelse af afgørelsen samt foranstaltninger, som med føje er foretaget inden meddelelse af fri proces.

Der er efter udvalgets opfattelse ikke anledning til ændringer af hensyn til småsagsprocessen, heller ikke med hensyn til kæremål, der efter den gældende ordning kræver særskilt bevilling. De særlige regler om småsagsproces skal som udgangspunkt alene gælde for først instans, jf. herom nedenfor afsnit 4.10.

Med hensyn til *fuldbyrdelse* følger det af udvalgets forslag om inkassoprocessen i kapitel 10, at fuldbyrdelse af domme i småsager i almindelighed skal kunne behandles uden advokatbistand. Med hensyn til fri proces bør gælde samme ordning for fuldbyrdelse som for selve domssagen, jf. herom ovenfor afsnit 4.5.2.-4.5.5. Fri proces i småsager vil således under fuldbyrdelsen omfatte en eventuel retsafgift (sml. lovudkastets § 3, nr. 6 (retsafgiftslovens § 20 a)) og eventuelle oplysnings- og sagsbehandlingsudgifter, men som hovedregel ikke advokatbistand. Det forudsættes herved, at retten - såfremt udlæg ikke er sket under domssagen - er den pågældende behjælpelig med iværksættelse af fogedsag, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 431. Eventuel advokatbeskikkelse vil således ikke bero på betingelserne for fri proces, men derimod på reglen om advokatbeskikkelse i fogedsager i § 500, stk. 2, der forudsættes praktiseret på nogenlunde samme måde som den foreslåede beskikkelsesregel for småsagsprocessen, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 412) og kapitel 10, afsnit 15. Der er efter udvalgets opfattelse ikke behov for ændring af den gældende ordning om, at en bevilling til fri proces til en domssag ikke omfatter tvangsauktion over udlagte aktiver.

4.5.8. Fritagelse for at erstatte modpartens sagsomkostninger

Efter retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 4, omfatter fri proces fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger.

For de omkostninger, der kan påløbe i småsager, er der også i denne henseende behov for fri proces. På dette punkt gælder i princippet de samme betragtninger, som anført ovenfor med hensyn til de enkelte omkostningstyper. Udvalget finder ikke grundlag for at foreslå begrænsninger i omfanget af fri proces på dette punkt. Det vil imidlertid følge af småsagsprocessens omkostningsregler, at de omkostninger, der bliver tale om at dække, begrænses væsentligt.

Fritagelsen vil omfatte de omkostninger, der kan tilkendes i småsager, og som dermed indgår i fri proces i øvrigt, jf. herom ovenfor afsnit 4.5.2.-4.5.5.

Forslaget om, at der ikke stilles krav om rimelig grund, får særlig betydning som følge af, at dækningen også skal kunne omfatte *inkassoomkostninger*, der tilkendes modparten, jf. afsnit 4.5.3. ovenfor. Der henvises i denne forbindelse til afsnit 4.4. ovenfor og afsnit 4.6 nedenfor.

4.5.9. Modparten

Efter den gældende retsplejelovs § 334 skal modparten betale sagsomkostninger, som om parten ikke havde fri proces.

Der er efter udvalgets opfattelse ikke behov for ændring heraf i småsager.

Det indebærer, at modparten skal betale omkostninger som efter småsagsprocessens omkostningsregler i øvrigt, jf. om omkostninger under fri proces ovenfor afsnit 4.5.2.-4.5.5. Modparten skal imidlertid ikke alene dække de omkostninger, som staten under sagen har afholdt for parten, men også omkostninger, som staten eller et retshjælpsforsikringsselskab i øvrigt har afholdt eller skal afholde, og som efter de foreslåede almindelige omkostningsregler kan erstattes. Det drejer sig f.eks. om statens andel af advokatretshjælp.

Retsafgift erstattes i overensstemmelse med § 334 med et skønsmæssigt beløb. Også i øvrigt kan omkostningsbeløbet fastsættes til afrundet beløb (inkl. moms).

Med hensyn til tilfælde, hvor der undtagelsesvis sker advokatbeskikkelse (eller tilkendes "modpartssalær"), opretholdes den foreslåede almindelige omkostningsregel for småsager om begrænsning af advokatomkostninger, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.3.2. De nævnte udgifter indgår ikke i fordelingen af sagsomkostninger, og overvæltes således ikke på den tabende modpart. Det indebærer, at modparten heller ikke i medfør af retsplejelovens § 334

skal betale sagsomkostninger på dette punkt til statskassen.

Se dog om retshjælpsforsikring afsnit 5.5.3.2.

4.5.10. Andre spørgsmål om virkningen af fri proces

4.5.10.1. Den gældende ordning

Retsplejelovens § 332, stk. 5 og 6 indeholder nogle bestemmelser om betydningen af, at en part dør, og om tilbagekaldelse af bevilling om fri proces. Tilbagekaldelse af en bevilling til fri proces vil i hvert fald i visse relationer kun have virkning for fremtiden, jf. herved *UfR 1990.723 H*.

4.5.10.2. Udvalgets overvejelser

Et princip om, at bortfald af en bevilling har virkning for fremtiden, bør gælde i tilknytning til de regler, der skal regulere samspillet mellem småsagsproces og almindelig proces ved henvisning, vedtagelse og kumulation, jf. nedenfor afsnit 4.7.

Tilbagekaldelse af en bevilling af fri proces i småsager efter bestemmelsen om rettens beføjelse til at ophæve virkningen af fri proces, jf lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 9), og nedenfor afsnit 4.6., vil have virkning fra først af.

Der er ikke i øvrigt behov for ændring af de ovenfor nævnte bestemmelser.

4.6. Beføjelse for retten til at ophæve virkningerne af fri proces

4.6.1. Den gældende ordning

Efter den gældende retsplejelovs § 335 kan retten pålægge en part, der har fri proces, helt eller delvis at erstatte statskassens udgifter ved fri proces i det omfang, udgifterne ikke pålægges modparten, når partens forhold og omstændighederne i øvrigt taler derfor. Bestemmelsen kan bl.a. anvendes, når sagen tabes på grund af omstændigheder, som parten kunne og burde have oplyst om under ansøgningen om fri proces. Bestemmelsen kan også bruges, hvis en fri proces-part indgår et forlig uden rettens medvirken og herunder uden rimelig grund giver afkald på sagsomkostninger.

Bestemmelsen benyttes formentlig kun sjældent i praksis.

4.6.2. Udvalgets overvejelser

Forslaget om, at der ikke skal stilles krav om rimelig grund, jf. ovenfor afsnit 4.4., medfører et særligt behov for at modvirke, at fri proces-ordningen i småsager udnyttes ved fremsættelse af grundløse søgsmål eller indsigelser, f.eks. for at undgå at skulle betale inkassoomkostninger. Der henvises til afsnit 4.4.4. ovenfor om betingelserne for fri proces.

Der bør endvidere være mulighed for, at retten ud fra lignende principper som i retsplejelovens § 335 efterfølgende kan træffe bestemmelse om ophævelse af virkningen af fri proces og om tilbagebetaling.

Udvalget foreslår derfor, at der i tilknytning til nyordningen med hensyn til fri proces i småsager fastsættes en særlig regel, hvorefter retten, når partens forhold og omstændighederne i øvrigt taler derfor - navnlig når parten fremsætter anbringender, som denne burde indse er grundløse - træffer bestemmelse om, at fri proces helt eller delvis ikke skal have virkning for sagen, og at parten skal tilbagebetale beløb, der er betalt af statskassen, samt svare retsafgift. Ophævelsen får virkning fra først af.

Reglen skal tillige gælde retshjælpsforsikring, jf. herom nedenfor afsnit 5.6. Den skal i i forhold til såvel statskassen som forsikringsselskaber anvendes af retten af egen drift (ex officio).

Reglen vil kunne anvendes i lignende tilfælde, som omfattes af de gældende bestemmelser i retsplejelovens § 332, stk. 6, og § 335. I de tilfælde, hvor en part fremkommer med urigtige oplysninger m.v., drejer det sig efter den foreslåede regel om oplysninger til støtte for kravet - og ikke umiddelbart som efter den gældende § 335 om oplysninger til støtte for en ansøgning om fri proces og for antagelsen om "rimelig grund". I den foreslåede bestemmelse fremhæves det som et hovedanvendelsesområde - men altså ikke som det eneste område - at en part har fremsat anbringender, som denne burde indse var grundløse. Dette vil være tilfældet, når der fremsættes grundløse indsigelser i sager, der reelt kan betegnes som inkassosager, eller hvor en part i øvrigt udnytter den lette adgang til domstolsbehandling til at trænere en sag eller chikanere modparten. Er det fra starten klart, at reglen kan anvendes, f.eks. hvor det i et forberedende møde viser sig, at en part har givet - for denne påregneligt - urigtige oplysninger, vil betingelserne for fri proces naturligvis ikke være opfyldt, og fri proces bør ikke bevilges, jf. afsnit 4.4.4.

Som det fremgår ovenfor afsnit 4.4.4., kan fri proces dog *afslås* i videre omfang, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 428, stk. 3, nr. 6, 2. led. Er fri proces bevilget af retten, kan ophævelse af virkningen og tilbagebetaling kun bestemmes efter den i dette afsnit foreslåede bestemmelse, der på samme måde som den gældende § 335 i almindelighed stiller subjektive krav.

Reglen - og dermed afslagsmuligheden efter afsnit 4.4.4. ovenfor - kan også tænkes anvendt i sager af en sådan karakter, at det ville virke stødende, såfremt der meddeles fri proces. Der tænkes herved navnlig på *sager, der udspringer af et strafbart forhold* begået af ansøgeren. Efter nugældende fri proces-praksis meddeles der ikke fri proces i sådanne tilfælde, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Mødes ansøgeren således med et klart urimeligt krav, imødekommes ansøgningen, selv om kravet udspringer af et strafbart forhold, såfremt betingelserne for fri proces i øvrigt er opfyldt.

Det er efter den foreslåede bestemmelse selve *virkningen af den økonomiske retshjælp* som sådan, der bortfalder. Det vil sige, at statskassen ikke skal betale sagsomkostninger til modparten. Adgangen til *delvis* ophævelse af virkningen eller tilbagebetaling forudsættes ikke anvendt i videre omfang end delvis tilbagebetaling efter den gældende § 335.

Det forudsættes, at retten normalt tager stilling til spørgsmålet om bestemmelsens eventuelle anvendelse ved stillingtagen til betingelserne for fri proces og ved videreekspedition af anmeldelse til et forsikringsselskab med henblik på retshjælpsforsikring, jf. ovenfor afsnit 4.4.4. og nedenfor afsnit 4.9. Dette udelukker som berørt ovenfor ikke, at reglen bringes i anvendelse senere.

Det skal ikke være udelukket, at retten tager stilling til spørgsmålet om fri proces eller retshjælpsforsikring forud for et forberedende retsmøde, men det forudsættes at være det normale, at stillingtagen sker på mødet, jf. afsnit 4.4.4. Retten bør under alle omstændigheder i tvivlstilfælde henskyde sin stillingtagen til et sådant møde. Dette vil normalt ikke indebære nogen gene for parten, da der typisk ikke påløber omkostninger af betydning mellem skriftveksling og forberedende møde.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 9).

4.7. Afgrænsningsspørgsmål. Henvisning, partsvedtagelse og kumulation.

4.7.1. Indledning

Efter udvalgets forslag til småsagsprocessen kan småsager, der er principielle eller komplicerede, efter påstand henvises til almindelig proces. Endvidere kan parterne vedtage såvel, at en småsag skal behandles efter almindelige procesregler, som at en almindelig sag skal behandles efter procesreglerne for småsager. Der henvises til kapitel 9, afsnit 3, og lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 401 og § 402).

Disse regler rejser nogle ikke helt ukomplicerede afgrænsningsspørgsmål i forbindelse med indførelse af særlige regler om fri proces i småsager.

De bærende hensyn bag småsagsprocessen og udvalgets forslag om en ny ordning vedrørende fri proces i småsager gælder kun fuldt ud, når sager behandles ved *småsagsproces*, og dette sker i *medfør af den almindelige regel om*

saglig kompetence i lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 400). Fri proces-reglernes anvendelsesområde må derfor i praksis afgrænses således, at de kun fuldt ud finder anvendelse i den anførte situation, jf. herved ovenfor afsnit 4.1.

Nedenfor gennemgås de forskellige aspekter af afgrænsningsspørgsmålet.

Den almindelige kompetenceregel er udformet således, at både krav på højst 20.000 kr. og krav, der er behandlet af Forbrugerklagenævnet, falder under småsagsprocessen, mens sager om mangler ved fast ejendom og om krav uden økonomisk værdi falder uden for småsagsprocessen. I det følgende omtales kompetencereglen dog af overskuelighedshensyn alene under henvisning til beløbsgrænsen. De nedenfor anførte synspunkter gælder desuagtet i det hele for kompetencereglen i den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 400.

4.7.2. Henvisning til almindelig proces

Efter forslaget kan en sag om krav under småsagsgrænsen henvises til almindelig proces efter en parts påstand, hvis sagen er principiel eller kompliceret m.v. Det samme gælder ved udvidelse af påstanden ud over småsagsgrænsen.

Ved rettens afgørelse om, at henvisning skal ske, fastslås det i princippet, at forudsætningerne for småsagsbehandling ikke er til stede. Spørgsmålet om fri proces må derfor bero på de almindelige regler, både med hensyn til betingelserne for fri proces og med hensyn til virkningen af fri proces.

Dette må gælde, uanset om anmodningen fremsættes af *modparten* eller *parten* selv.

Er henvisning sket *forud for bevilling*, beror fri proces i det hele på de almindelige fri proces-regler.

Sker henvisning *efter en bevilling* af fri proces til småsagsbehandling, vil bevillingen ikke længere være gældende, idet forudsætningerne herfor er bristet. Der må derfor søges på ny, og de almindelige regler finder anvendelse. Udgifter afholdt med føje før henvisningen kan dog dækkes af den oprindelige bevilling.

Parterne kan have en fælles interesse i, at sagen henvises, således at der kan opnås fri proces efter almindelige regler. Hvis der ikke protesteres mod en anmodning om henvisning, vil retten i almindelighed imødekomme den, da parterne jo kan vedtage almindelig proces. Fri proces-myndighederne bør lade det indgå i vurderingen af, om fri proces bør bevilges, om der foreligger en sådan omgåelsessituation. Endvidere bør der være mulighed for, at *virkningen* af fri proces kan begrænses efter de særlige regler for småsager.

Dette vil være rimeligt, fordi parterne efter almindelige proportionalitetssynspunkter må være henvist til at bruge småsagsprocessen, hvor den er anvendelig.

Kan parten godtgøre, at henvisningsbetingelserne vil være opfyldt, må der - også efter gennemførelse af de foreslåede særlige regler for fri proces i småsager - kunne bevilges fri proces af statsamtet efter almindelige regler med henblik på, at parten for retten nedlægger en henvisningspåstand. Hvis en advokat medvirker ved ansøgning om fri proces, må det høre til advokatens opgaver at overveje, om der bør fremsættes anmodning om henvisning af sagen. Bevilges fri proces med henblik på en sådan anmodning, må bevillingen omfatte omkostninger efter den procesform, som følger af rettens afgørelse. Sker henvisning ikke, vil den fri proces omfatte honorar til advokaten for bistand i forbindelse med fremsættelse af anmodningen for retten.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 1, 2. og 3. pkt.).

4.7.3. Vedtagelse af almindelig proces

Efter forslaget om småsagsprocessen kan parterne aftale, at almindelige procesregler - i stedet for småsagsprocessen - skal finde anvendelse med hensyn til sager om krav under småsagsgrænsen på 20.000 kr.

I disse tilfælde må de almindelige regler om fri proces som udgangspunkt gælde.

Hvis betingelserne for henvisning er opfyldt, må almindelige regler gælde, jf. ovenfor afsnit 4.7.2. Bevisbyrden herfor påhviler parten.

Kan henvisningsbetingelserne ikke anses for opfyldt, bør der i almindelighed ikke kunne opnås dækning efter almindelige regler, idet parten burde have klaret sig med småsagsprocessen.

Der bør derfor kunne træffes bestemmelse om, at *virkningen* af fri proces begrænses efter de særlige regler om småsager.

Er aftalen indgået *efter bevilling* af fri proces efter småsagsreglerne, gælder bevillingen ikke længere. Der må søges på ny efter ovenstående regler. Udgifter afholdt med føje forud for aftalen kan dog dækkes af bevillingen.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 1, 2. og 3. pkt.).

4.7.4. Vedtagelse af småsagsproces

Efter forslaget kan parterne aftale, at småsagsprocessen skal anvendes på sager om krav over småsagsgrænsen.

I disse tilfælde må de almindelige regler for fri proces gælde, dog således at der ikke kan opnås dækning af omkostninger i videre omfang end efter reglerne om fri proces i småsager, da dækning i videre omfang må anses for ufornøden.

Dette bør gælde, uanset om aftalen indgås før eller efter bevillingen. Indgås aftalen efter bevillingen, vil omkostninger afholdt med føje forud for aftalen dog kunne dækkes efter de almindelige regler om virkningen af fri proces.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 1, 4. pkt.).

4.7.5. Kumulation

Med hensyn til kumulation gælder særreglerne om fri proces i småsager alene småsagskravet på samme måde, som der i øvrigt efter gældende regler kan bevilges fri proces med hensyn til en del af en sag. I givet fald må retten foretage en fordeling. Det forudsættes, at retten anvender beføjelsen efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 403) om kumulation således, at småsagskrav med fri proces i givet fald kan behandles efter småsagsreglerne i fornødent omfang. Småsagsreglerne kan alene finde anvendelse ved byret, jf. kapitel 9, afsnit 3.2.1. Sker kumulation ved landsret, må fri proces afgøres efter de almindelige regler herom. Om kumulation ved byret, se kapitel 9, afsnit 5.

4.8. Advokater

Retsplejelovens §§ 336-336 c indeholder en række bestemmelser om advokater, der beskikkes til udførelse af sager med fri proces.

Disse regler vil i tilknytning til småsagsprocessen have betydning for de tilfælde, hvor beskikkelse af advokat undtagelsesvis sker, jf. ovenfor afsnit 4.5.3.

Advokathonorar i forbindelse med ansøgning om fri proces vil kunne dækkes efter reglerne om advokatretshjælp, jf. kapitel 13, afsnit 8.5. Det bør - som hidtil - være en betingelse for honorar, at advokaten ikke modtager salær ud over advokatretshjælpen. Der henvises til kapitel 13, afsnit 8.9.

Dette bør ikke udelukke, at parten selv *efter afgørelsen* om fri proces for egen regning antager advokaten til at udføre sagen.

4.9. Fremgangsmåden. Kompetence.

4.9.1. Indledning

I dette afsnit behandles forskellige spørgsmål om fremgangsmåden ved ansøgning om og anvendelse af den foreslåede ordning med fri proces i småsager.

4.9.2. Ansøgningen

Efter den gældende retsplejelovs § 331 a kan justitsministeren fastsætte regler om indholdet af en ansøgning om fri proces m.v., herunder at der skal anvendes en særlig blanket ved ansøgningen.

Muligheden for formulartvang er ikke udnyttet. Der er udarbejdet en ansøgningsblanket med vejledning, som kan benyttes ved ansøgninger om fri proces, jf. bilag 15. Bekendtgørelsen om fri proces, § 9, indeholder nogle bestemmelser om ansøgningen, særlig om de økonomiske oplysninger og om oplysning om retshjælpsforsikring.

Retten skal efter udvalgets forslag bistå parterne med ansøgning om fri proces og anmeldelse til retshjælpsforsikring.

Det forudsættes, at der til den foreslåede nyordning udarbejdes standardiserede og fælles ansøgningsblanketter til såvel fri proces som retshjælpsforsikring. Selve anmodningen kan eventuelt ske ved angivelse på stævnings- eller svarskriftsblanketten. Ansøgningsblanketten udfyldes med rettens bistand efter behov.

Tilvejebringelse af dokumentation for opfyldelse af *de økonomiske betingelser* volder af og til vanskeligheder. Det er af afgørende praktisk betydning, at der tilvejebringes en let og sikker fremgangsmåde. Der henvises til kapitel 13, afsnit 8.8. Det forudsættes, at der som led i en gennemførelse af udvalgets forslag skabes grundlag for en væsentlig lettere fremskaffelse af dokumentation end i dag.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 2, 3. pkt., og stk. 4).

4.9.3. Kompetence

Ved forslaget bliver stillingtagen til betingelserne for fri proces i småsager typisk en ganske enkel sag. Behandlingen bør forenkles derved, at afgørelse om fri proces træffes af retten, jf. afsnit 4.1. ovenfor.

Udvalget foreslår derfor, at retten får kompetence til at bevilge fri proces, hvor de særlige betingelser for fri proces i småsager finder anvendelse.

Rettens afgørelse træffes normalt på det forberedende møde, jf. ovenfor afsnit 4.4.4., 4.4.7. og 4.6.

Rettens afgørelse bør træffes ved kendelse, hvis fri proces afslås. Rettens afgørelse vil kunne appelleres (kæres) efter almindelige regler.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 2). Om den praktiske fremgangsmåde henvises til bilag 18.

4.9.4. Forholdet til retshjælpsforsikring

Efter den gældende retsplejelovs § 330, stk. 2, omfatter fri proces alene de omkostninger, der ikke er dækket af en retshjælpsforsikring.

Denne regel skal også være gældende efter udvalgets forslag.

I tilfælde, hvor en part opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, skal retten påse, at anmeldelse sker til forsikringsselskabet, og bistå parten hermed. Det foreslås, at retten foretager anmeldelsen og i denne forbindelse bekræfter, at de økonomiske betingelser er opfyldt, og at retten i øvrigt har fundet betingelserne for fri proces opfyldt, dvs. at sagen ikke falder under de undtagne sagskategorier, og at der ikke - umiddelbart - er grundlag for at anvende bestemmelsen i lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 9), om ophævelse af virkningen af fri proces. Der bør herved anvendes et eksemplar af ansøgningsblanketten, jf. ovenfor afsnit 4.9.2.

Også uden for tilfælde af fri proces skal retten bistå en part med indgivelse af anmeldelse til retshjælpsforsikring. Dette er en følge af den almindelige vejledningspligt i småsager. Retten forudsættes at indsende en udfyldt ansøgningsblanket med rettens bekræftelse af de forhold, der har betydning for forsikringsselskabets stillingtagen, jf. afsnit 5.9.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 5).

4.9.5. Administration vedrørende sagens omkostninger

Har en part efter forslaget fri proces, dækkes omkostningerne af statskassen, og sikkerhedsstillelse efter lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 426) er unødvendig.

Da ordningen med fri proces og retshjælpsforsikring i småsager bygger på, at der ikke medvirker advokat, må det samme gælde med hensyn til retshjælpsforsikring, således at statskassen lægger de nødvendige udgifter ud og bistår med hensyn til afregning m.v., jf. nedenfor afsnit 4.9.6.

Retten fører således regnskab med udgifterne med henblik på omkostningsafgørelsen i sagen samt i givet fald på afregning med forsikringsselskabet.

Den praktiske ordning er nærmere beskrevet i bilag 18.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 10, jf. § 426).

4.9.6. Afgørelsen om sagsomkostninger

Af hensyn til den praktiske ordning, jf. ovenfor afsnit 4.9.4.-4.9.5., bør sagsomkostninger *tilkendes* statskassen, når modparten skal betale sagsomkostninger, og parten har retshjælpsforsikring. Dette følger for fri proces allerede af den gældende retsplejelovs § 334.

Skal parten betale sagsomkostninger, skal omkostningerne - allerede efter den gældende ordning - ved fri proces *pålægges* statskassen. Dette bør også gælde, hvor der samtidig er retshjælpsforsikring (i det omfang fri proces og retshjælpsforsikring dækker). Er der retshjælpsforsikring alene, bør omkostningerne dog pålægges den sikrede part, da betalingen fra forsikringsselskabet lige så godt kan ske direkte samtidig med afregning i forhold til retten.

Retten skal ved retshjælpsforsikring afregne med forsikringsselskabet, når statskassen efter ovenstående regler tilkendes eller pålægges omkostninger, eller når retten i øvrigt har udlagt omkostninger for en part med retshjælpsforsikring. Når en part har retshjælpsforsikring, men ikke fri proces, bør statens regreskrav mod et forsikringsselskab dækkes forlods af forsikringen.

Ved omkostningsafgørelsen indgår udgifter, som statskassen eller et forsikringsselskab har haft til advokatretshjælp eller lignende for en part med fri proces eller retshjælpsforsikring.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 8), samt bilag 18.

4.10. Fri proces under appel af domme i småsager

4.10.1. Almindelige regler om fri proces under appel

Virkningen af fri proces gælder efter retsplejelovens § 332, stk. 3, alene den pågældende instans.

De foreslåede særlige regler om fri proces i småsager, jf. afsnit 4.2.-4.7. skal - på samme måde som de foreslåede almindelige småsagsregler - kun gælde i første instans. Retsplejelovens almindelige regler om fri proces vil derfor finde anvendelse med hensyn til appel af småsager. Dette gælder såvel betingelserne for fri proces som virkningen af fri proces. Kompetencen er hos Civilretsdirektoratet, se dog nedenfor afsnit 4.10.2.

4.10.2. Automatisk fri proces under appel fra modpartens side

Efter den gældende retsplejelovs § 332, stk. 4, omfatter virkningerne af fri proces også behandling af sagen i 2. eller 3. instans, såfremt sagen er indbragt for højere ret af modparten, og fri proces-parten helt eller delvis har fået medhold i den foregående instans.

Denne regel bør opretholdes også i forhold til fri proces i småsager ved byretten. Dette vil følge af den gældende bestemmelse, og virkningen af fri proces vil være den samme som efter den gældende regler.

Udvalget har overvejet, om man bør gå videre, således at der indføres en regel svarende til princippet i retsplejelovens § 335 a om fri proces til parter, der har fået medhold ved et klagenævn. Dette ville indebære, at der var "automatisk" adgang til fri proces ved landsretten for en part, som har vundet sagen ved byretten, også selv om parten ikke havde fri proces for byretten. Derimod skulle det stadig være et krav, at de økonomiske betingelser er opfyldt.

En sådan ordning vil ikke have så stor betydning under den i øvrigt foreslåede ordning, hvorefter der ikke stilles krav om rimelig grund. Men har parten af den ene eller den anden grund ikke udnyttet muligheden for fri proces ved byretten, kan der dog være behov for fri proces under den eventuelt mere omkostningstunge proces for landsretten.

Den skitserede ordning må dog forudsætte, at betingelserne for fri proces for byretten i øvrigt har været opfyldt, dvs. at sagen falder under de sagskategorier, der berettiger til fri proces. Dette vil i almindelighed kunne konstateres ret let.

Ordningen vil efter udvalgets opfattelse indebære en styrkelse af småsagsprocessen på samme måde, som den gældende § 335 a indebærer en styrkelse af nævnsprocessen. Det vil også i nogen grad fjerne ulemperne ved en eventuelt hel eller delvis fri appeladgang i småsager, jf. kapitel 9, afsnit 27.2.7.

Udvalget stiller på den anførte baggrund forslag om en sådan regel. Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 7). Afgørelsen af, om betingelserne er opfyldt, må træffes af landsretten. Findes betingelserne opfyldt, gælder almindelige regler om virkningen af fri proces, jf. ovenfor afsnit 4.10.1. Findes betingelserne ikke opfyldt, må den pågældende henvises til at søge fri proces-myndighederne i det hele efter almindelige regler.

5. Retshjælpsforsikring

5.1. Indledning

Efter kommissoriet skal udvalget i tilknytning til sine overvejelser vedrørende fri proces "undersøge og vurdere konsekvenserne af de ændringer, der siden 1988 er sket i forsikringsdækningen".

Retshjælpsforsikringen har karakter af en privat - ikke lovpligtig - forsikring. Retshjælpsforsikringen har imidlertid som følge af sin udbredelse og sammenhæng med fri proces efter bestemmelsen i retsplejelovens § 330, stk. 2, en sådan betydning for borgernes adgang til domstolene, at lovgivningsmagten nødvendigvis må interessere sig for, hvilken retstilstand forsikringsordningen indebærer for borgerne. Udvalget har derfor foretaget en mere generel gennemgang af forsikringsbetingelsernes betydning for småsagsprocessen, jf. herom også ovenfor afsnit 1-3.

Den endelige vurdering af småsagsprocessen må således bero på, hvorledes den indpasses i ordningerne med såvel fri proces som retshjælpsforsikring.

Afgørende for udvalgets overvejelser har det været, at småsagsprocessen også i lyset af fri proces og retshjælpsforsikring efter en samlet vurdering bør udgøre en forbedret "access to justice".

Udvalget har på den baggrund gennemgået ordningen vedrørende retshjælpsforsikring med henblik på tilpasning til en småsagsproces efter model A i afsnit 3.

Udvalget har i tilknytning til de enkelte afsnit i det følgende endvidere foretaget en vurdering af ændringerne i forsikringsbetingelserne siden 1988, som angivet i kommissoriet.

Som med hensyn til fri proces finder udvalget, at småsagsprocessen må føre til, at advokatomkostninger som udgangspunkt ikke dækkes af retshjælpsforsikring i småsager. Dette vil i sig selv kunne føre til en betydelig begrænsning af udgifterne til retshjælpsforsikring, der kan danne basis for den foreslåede forbedring af ordningen på andre punkter.

Udgangspunktet for overvejelserne er det samme som med hensyn til fri proces, jf. ovenfor afsnit 4. Udvalget har tilstræbt en så høj grad af overensstemmelse mellem fri proces og retshjælpsforsikring som muligt.

De særlige *forsikringsbetingelser* i småsager, der anbefales i det følgende, er - på samme måde som med hensyn til fri proces, jf. afsnit 4.1. - ikke et supplement til de almindelige gældende forsikringsvilkår, men vil på småsagsområdet *træde i stedet for* disse.

Det forudsættes, at området for særlige forsikringsbetingelser i småsager afgrænses på samme måde som særbetingelserne for fri proces, jf. også nedenfor afsnit 5.7.

Om den gældende retshjælpsforsikringsordning henvises til kapitel 3, afsnit 5. De gældende, almindelige forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring er optaget som bilag 16.

5.2. Personkreds

5.2.1. Sikrede

Det er selvsagt en betingelse for dækning, at der er tegnet forsikring. Efter de foreliggende oplysninger er ca. 95% af befolkningen dækket af en retshjælpsforsikring i tilknytning til familieforsikring.

Det er ønskeligt, at retshjælpsforsikring dækker så mange som muligt. Udvalget har dog ikke fundet grundlag for som led i sit arbejde at gå nærmere ind på spørgsmålet om eventuelle lovpligtige retshjælpsforsikringer eller om obligatorisk retshjælpsdækning som led i andre forsikringstyper.

5.2.2. Særligt om erhvervsdrivende

Erhvervsdrivende er ikke dækket af de almindeligt forekommende private retshjælpsforsikringer, herunder retshjælpsforsikring i tilknytning til familieforsikring.

Efter forsikringsbetingelsernes § 3, stk. 1, undtages tvister i forbindelse med erhvervsudøvelse. Ved erhvervsudøvelse forstås:

> "a) Tvister vedrørende sikredes selvstændige virksomhed, hvad enten der er tale om hovederhverv, bierhverv eller hobbypræget erhverv.
>
> b) Formuedispositioner i forbindelse med de under a) nævnte forhold.
>
> c) Tvister af enhver art, opstået i forbindelse med sikredes ansættelsesforhold."

Efter de særlige vilkår for retshjælpsforsikring i tilknytning til motorkøretøjsforsikring, § 14B, dækkes, uanset den ovenfor citerede § 3, stk. 1, alle tvister, der angår personskade opstået ved kørsel med det forsikrede køretøj, selv om tvisten er opstået i forbindelse med sikredes erhvervsudøvelse.

Retshjælpsforsikring til erhvervssager i øvrigt kræver, at der tegnes særskilt forsikring herom. Sådanne forsikringer tegnes i praksis i et vist omfang. Assurandør-Societetet har oplyst, at omfanget er stigende, uden at forsikringerne dog kan betegnes som almindeligt udbredt.

Som det fremgår, er undtagelsen af erhvervsdrivende efter forsikringsbetingelsernes § 3, stk. 1, i modsætning til ordningen ved fri proces absolut, smh. ovenfor afsnit 4.2.2.2., hvorefter der er en form for "sikkerhedsventil" med hensyn til erhvervsundtagelsen vedrørende fri proces. Forsikringsordningen undtager således såvel de sædvanlige og rutineprægede som de mere ekstraordinære erhvervssager. Forsikringsordningen er naturligt præget af forsikringsmæssige synspunkter frem for de sociale hensyn, der bærer praksis med hensyn til fri proces i erhvervssager.

Det må efter udvalgets opfattelse være op til virksomhedernes - forretningsmæssige - overvejelser, om sådanne forsikringer bør tegnes. Udvalget finder ikke grundlag for at gå nærmere ind på overvejelser om økonomisk retshjælp til erhvervsdrivende, hverken i form af fri proces eller retshjælpsforsikring. Der kan i det hele henvises til

udvalgets betragtninger ovenfor under afsnit 4.2.2.3., der så meget desto mere må gøre sig gældende med hensyn til erhvervsdrivende, der ikke opfylder de økonomiske betingelser for fri proces.

Se om ansættelsessager nedenfor afsnit 5.3.2.

5.2.3. Retshjælpsforsikring til flere personer m.v.

Bestemmelser herom findes i forsikringsbetingelsernes § 8, stk. 3-6. Udvalget finder ikke, at disse bestemmelser giver anledning til særlige overvejelser med hensyn til småsager. Det forudsattes, at den fornødne tilpasning til de ændrede betingelser foretages.

5.3. Sagskategorier

5.3.1. Ændringerne siden 1988

De ændringer, der er foretaget i forsikringsbetingelserne siden 1988, er ubetydelige (ægteskabssager i 2. instans), og ligger uden for småsagsområdet, som dette er afgrænset ved udvalgets forslag i kapitel 9, afsnit 3.

5.3.2. Generelt

De sagskategorier, der efter forsikringsbetingelsernes § 3 er undtaget fra retshjælpsforsikringen, og som kan være af betydning for småsagsområdet, jf. kapitel 9, afsnit 3, omfatter lignende undtagelser som med hensyn til fri proces. Det drejer sig om:

- erhvervssager,

- injuriesager o.lign.

- klagenævnssager

- inkassosager

- bagatelsager

Der findes dog herudover undtagelser, der er særlige for retshjælpsforsikring. Det drejer sig om:

- ansættelsessager

- skatte- og afgiftssager og visse andre tvister med offentlige myndigheder

- de fleste familie- og arveretlige tvister

Erhvervssager er behandlet ovenfor afsnit 5.2.2. Med hensyn til *injuriesager*, *klagenævnssager*, *inkassosager* og *bagatelsager* finder udvalget - som med hensyn til fri proces - undtagelserne velbegrundede.

Undtagelserne kan således opretholdes som under den foreslåede ordning vedrørende retshjælpsforsikring i småsager med de bemærkninger, der er anført nedenfor.

Med hensyn til *klagenævnssager* henvises til afsnit 4.3.5. om fri proces.

Sager, der kan behandles ved klagenævn, er undtaget fra retshjælpsforsikring som fra fri proces, jf. forsikringsbetingelsernes § 7. Undtagelsen i forsikringsbetingelserne er formuleret mere absolut end bestemmelsen i fri proces-bekendtgørelsens § 8. Der er dog næppe de store realitetsforskelle.

Der findes ikke i forsikringsbetingelserne en bestemmelse om "automatisk retshjælp", svarende til retsplejelovens § 335 a, nr. 1 og 2 om forbrugere, der har fået medhold i et klagenævn.

Forsikringspraksis må dog antages at være i overensstemmelse med principperne i retsplejelovens § 335 a. Under

den foreslåede nyordning vil der være dækning allerede som følge af, at rimelig grund-kravet ophæves.

Med hensyn til *bagatelsager* bemærkes, at den vejledende bagatelgrænse bør nedsættes fra i forsikringspraksis formentlig ca. 2.500 kr. til ca. 1.000 kr. i småsager, jf. om fri proces afsnit 4.3.7.

Udvalget finder ikke grundlag for at foreslå ændringer med hensyn til de særlige undtagelser under retshjælpsforsikringen.

Ansættelsessager kan danne grundlag for fri proces. Faglige organisationer yder i vid udstrækning retshjælp, herunder ved førelse af sager for medlemmer. Det kunne diskuteres, om forsikringspraksis med hensyn til ansættelsessager er for restriktiv. Der skulle således være en tendens til, at selv ganske "hobbyprægede" ansættelsesforhold betragtes som erhvervsmæssige. Udvalget finder dog ikke grundlag for med udgangspunkt i småsagsprocessen at gå nærmere ind på dette spørgsmål.

Med hensyn *til sager med offentlige myndigheder* undtager forsikringsbetingelserne § 3, stk. 2, tvister i skatte- og afgiftsspørgsmål. Sådanne sager vil allerede som følge af særlige kompetenceregler i vid udstrækning falde uden for småsagsprocessen. Andre sager med offentlige myndigheder er undtaget, såfremt den øverste administrative myndigheds afgørelse ikke kan påkendes af de almindelige domstole. Sådanne sager omfattet af endelighedsbestemmelser må anses for sjældne, og de vil formentlig i vid udstrækning ikke falde under småsagsområdet, jf. ovenfor i kapitel 9, afsnit 3.

Med hensyn til *familie- og arveretlige sager*, jf. forsikringsbetingelsernes § 3, stk. 3-5, jf. § 5, stk. 3, gælder, at familieretlige og til dels arveretlige sager efter udvalgets forslag i kapitel 9, afsnit 3, falder uden for småsagsprocessen. Dette vil dog ikke gælde sager vedrørende ikke-ægteskabelige samlivsforhold. Sådanne sager vil dog ofte beløbsmæssigt ligge uden for småsagsområdet.

Umiddelbart kan det være naturligt, at sagskategorier er undtaget fra økonomisk retshjælp i videre omfang med hensyn til retshjælpsforsikring end med hensyn til fri proces. Udvalget finder i det hele ikke med hensyn til småsagsområdet afgørende betænkeligheder ved de gældende forskelle mellem fri proces og retshjælpsforsikring på dette punkt. Udvalget skal dog påpege, at der særligt med hensyn til ansættelsessager og sager om ophævelse af samliv kan være behov for forsikringsdækning. En nærmere undersøgelse af dette spørgsmål ligger uden for udvalgets opgaver. Det bør indgå i fortsatte reformovervejelser med hensyn til fri proces og retshjælpsforsikring, jf. kapitel 15.

Spørgsmålet om sagskategorier skal efter forslaget med hensyn til retshjælpsforsikring afgøres efter de almindelige forsikringsbetingelser, og ikke, som foreslået med hensyn til fri proces, efter særligt udformede kriterier.

Det følger af udvalgets fastlæggelse af anvendelsesområdet for småsagsprocessen, at *sager vedrørende mangler ved fast ejendom* ikke omfattes af de foreslåede særlige regler for fri proces og retshjælpsforsikring i småsager. Retshjælpsforsikring i de nævnte sager vil derfor fortsat i det hele bero på de almindelige forsikringsbetingelser.

5.4. Grundbetingelsen (rimelig grund-kravet)

5.4.1. Den gældende ordning

På samme måde som med hensyn til fri proces kræver dækning af en retshjælpsforsikring, at der er rimelig grund til at føre sagen. Forsikringen dækker således tvister i form af "aktuelle konflikter, som med rimelighed kan danne grundlag for et civilretligt søgsmål", jf. forsikringsbetingelsernes § 2, stk. 2. Som ved fri proces er det centrale spørgsmål i denne henseende, om der består en rimelig udsigt til, at ansøgeren kan vinde sagen.

Det er blevet kritiseret, at forsikringsselskaberne skulle forskelsbehandle forsikringstagere med og uden adgang til fri proces.

Det hævdes således, at forsikringsselskaberne foretager en væsentligt lempeligere vurdering af rimelig grund-kravet end fri proces-myndighederne, herunder at selskaberne i vid udstrækning skulle lægge indstillingen fra den advokat, som efter forsikringsbetingelserne skal medvirke, til grund på dette punkt. En sådan praksis, der i sig selv kan være rimelig, har som konsekvens, at de, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, får en ringere forsikringsydelse end de mere velstillede forsikringstagere, idet forsikringsselskaberne undtagelsesfrit afslår

retshjælpsdækning ved afslag på fri proces (som de pågældende efter forsikringsbetingelserne skal søge). Se herom også *Frederik Schydt*: Fri proces (1992), s. 255.

Der er muligvis tale om, at forsikringsselskaberne i de seneste år - måske i lyset af stigende udgifter til retshjælpsforsikringsydelser - har strammet praksis. Det kan således næppe i dag antages, at forsikringsselskaberne i almindelighed med hensyn til rimelig grund-kravet alene lægger vægt på, at en advokat har påtaget sig sagen.

Fra Assurandør-Societetets side er det bestridt, at der skulle være væsentlige forskelle i praksis, og at eventuelle konkrete afvigelser skulle have principiel betydning. Man tilstræber således en ligelig behandling af tilfælde, hvor de økonomiske betingelser for fri proces er, henholdsvis ikke er, opfyldt. Man har dog anset det for et rimeligt modstykke til nyordningen i 1988 - hvor retshjælpsforsikring blev gjort principal i forhold til fri proces - og til den praksis, at der ved bevilling af fri proces (normalt) uden videre prøvelse meddeles forsikringsdækning, at der i almindelighed meddeles afslag på dækning, når fri proces-ansøgningen afslås.

Klager over afslag på forsikringsdækning kan indbringes for Ankenævnet for Forsikring. I 1995 er der behandlet 62 sager, der omhandler spørgsmålet om "rimelig grund". Forsikringsselskaberne fik medhold i 44 af sagerne, mens forsikringstagerne fik helt eller delvis medhold i 18 sager.

5.4.2. Udvalgets overvejelser om grundbetingelsen

Som overordnet princip bør der tilstræbes overensstemmelse mellem behandlingen af ansøgninger om fri proces og forsikringsdækning, navnlig henset til sammenkædningen af de to ordninger i lovgivningen. Muligt kan forsikringsmæssige synspunkter tale for en vis forskelsbehandling med hensyn til den materielle betingelse for henholdsvis fri proces og retshjælpsforsikring, men det kan i høj grad diskuteres, om dette bør komme forsikringstagere, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, til skade.

Efter udvalgets opfattelse bør grundbetingelsen under særbetingelserne for fri proces og forsikringsbetingelserne for retshjælpsforsikring i småsager være den samme.

Dette vil kunne opnås ved, at kravet om rimelig grund opgives ved både fri proces og retshjælpsforsikring i småsager, jf. om fri proces ovenfor afsnit 4.4.

En ordning uden rimelig grund-kravet vil være langt enklere at administrere for staten og for forsikringsselskaberne.

Betingelserne for retshjælpsforsikring (og i princippet for fri proces under særbetingelserne, jf. ovenfor afsnit 4.4) bør herefter - ud over kravet om en på søgsmålstidspunktet ikraftværende forsikring - bestå i, at:

- sagen ikke falder under de undtagne sagskategorier

- ansøgeren er part i en retssag, der behandles efter småsagsprocessens regler i medfør af den almindelige bestemmelse (20.000 kr.'s grænsen)

- retten ikke finder, at søgsmål eller indsigelser er grundløse

Om betingelsen vedrørende sagskategorier henvises til afsnit 5.3. ovenfor. Om de to øvrige betingelser henvises til afsnit 4.4.4. om fri proces.

Ordningen vil medføre en væsentlig lettere adgang til dækning af retshjælpsforsikring. Til gengæld begrænses omkostningerne i den enkelte sag. Der henvises til afsnit 5.5., hvorefter dækning kun omfatter oplysningsskridt, der godkendes af retten efter det foreslåede skærpede kriterium for bevisførelse, jf. kapitel 9, afsnit 20.1., og de særlige advokatomkostninger m.v. og andre omkostninger, der kan pålægges efter de foreslåede småsagsregler.

Ordningen vil kunne danne grundlag for, at retten bistår ved anmeldelse til retshjælpsforsikring, således at de gældende forsikringsbetingelsers krav om advokatmedvirken ophæves, og således at det er retten, der tager stilling til betingelserne for fri proces, herunder de økonomiske betingelser for fri proces, jf. ovenfor afsnit 4.1. Forsikringsselskabet skal således i det væsentlige blot tage stilling til, om sagen falder under de undtagne sagskategorier. Der henvises til afsnit 5.9. nedenfor.

5.4.3. Særligt om forsikringstagere, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces

5.4.3.1. Betydningen af afgørelsen om fri proces

Efter forsikringsbetingelsernes § 6, stk. 2, dækker forsikringen - inden for sit dækningsomfang - hvis sikrede bevilges fri proces. Omvendt dækker forsikringen ikke, hvis sikrede, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, får afslag på fri proces.

Efter § 6, stk. 3, 2. pkt., dækker forsikringen uanset et afslag på fri proces, hvis sikrede alligevel gennemfører sagen og i det væsentlige får medhold.

Den praktiske betydning af de angivne regler bliver væsentligt mindre, når der ikke stilles krav om rimelig grund. Der bliver ikke på dette punkt risiko for forskelsbehandling, jf. herved ovenfor afsnit 5.4.1. Reglerne rummer ikke nogen fravigelse af forsikringsbetingelsernes krav vedrørende sagskategorier (der er - og forbliver - noget forskellige fra undtagelserne ved fri proces, jf. ovenfor afsnit 5.3.). Ordningen har bl.a. den betydning, at der gennem konstateringen af fri proces opnås fritagelse for selvrisikoen, jf. nedenfor afsnit 5.5.2. Som grundbetingelsen for fri proces og retshjælpsforsikring udformes efter udvalgets forslag, kan ordningen med de anførte regler i forsikringsbetingelsernes § 6 efter udvalgets opfattelse opretholdes. Det bliver herefter afgørende, om retten finder betingelserne for fri proces opfyldt. I det omfang, der er forskel på de undtagne sagskategorier vil forsikringsselskabet dog med denne begrundelse kunne afslå dækning.

Der henvises i øvrigt til afsnit 4.4.6. ovenfor om efterfølgende fri proces.

Som det fremgår ovenfor afsnit 4.4.6., foreslås ikke for fri proces en regel svarende til forsikringsbetingelsernes § 6, stk. 3, 2. pkt. Forsikringsbestemmelsen er næppe påkrævet, når kravet om rimelig grund ophæves, men udvalget finder ikke anledning til at foreslå den ophævet.

5.4.3.2. Ansøgning om fri proces

Efter forsikringsbetingelsernes § 6, stk. 1, skal forsikringstagere, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, søge fri proces hos statsamtet.

Ordningen bør forenkles, jf. ovenfor afsnit 5.4.2. Efter forslaget i afsnit 4.9. skal retten tage stilling til, om særbetingelserne for fri proces er opfyldt, herunder de økonomiske betingelser, hvorefter forsikringsselskabet tager stilling til, om betingelsernes i øvrigt er opfyldt, dvs. navnlig, om sagen falder udenfor de undtagne sagskategorier.

Der bør anvendes en ansøgningsblanket, som retten - med bekræftelse af partens oplysninger - sender til forsikringsselskabet. Blanketten bør bl.a. indeholde oplysning om, at de økonomiske betingelser for fri proces er opfyldt, jf. nedenfor om selvrisiko afsnit 5.5.2.

Om den nærmere fremgangsmåde henvises til afsnit 5.9.

5.4.4. Dækning til begge parter i en sag

Med den foreslåede ordning vedrørende grundbetingelsen, jf. ovenfor afsnit 5.4.2. er der ikke i sig selv hindringer for, at begge parter i en sag har økonomisk retshjælp. Der henvises til afsnit 4.4.5. ovenfor om fri proces.

5.4.5. Efterfølgende dækning

Da det efter den foreslåede nyordning er et krav, at anmeldelse til retshjælpsforsikring indgives gennem retten, vil der normalt ikke kunne blive tale om efterfølgende dækning af retshjælpsforsikring.

5.5. Virkningen af retshjælpsforsikring. Omkostningsdækning.

5.5.1. Maksimumsbeløb

Maksimumsbeløbet blev i 1993 forhøjet fra 30.000 kr. til 75.000 kr., jf. forsikringsbetingelsernes § 8, stk. 2. Størrelsen af maksimumsbeløbet indebærer, at småsager for en praktisk betragtning må anses for fuldt dækket på dette punkt, ligesom ændringen har været fuldt dækkende for prisudviklingen.

Den foreslåede småsagsproces vil indebære en væsentlig nedsættelse af omkostningsniveauet i småsager, navnlig som følge af, at advokatomkostninger i almindelighed ikke erstattes.

Udvalget finder på den baggrund, at maksimum kan nedsættes til f.eks. 25.000 kr. Et sådant beløb må antages at kunne dække alle omkostninger i de typiske sager under småsagsproces. Dækning af større beløb kan støde an mod almindelige proportionalitetsbetragtninger. For parter, der har fri proces, vil maksimum ikke være afgørende.

5.5.2. Selvrisiko

Selvrisikoens mindstebeløb blev i 1993 forhøjet fra 500 kr. (1.000 kr. i 2. instans) til 2.500 kr, medens procentsatsen i 2. instans blev nedsat til 10%, der nu gælder i såvel 1. som 2. instans, jf. forsikringsbetingelsernes § 8, stk. 2.

Den nuværende selvrisiko, der således udgør 10%, dog mindst 2.500 kr. i hver instans, kan siges at stå i et naturligt forhold til det nuværende maksimumsbeløb på 75.000 kr.

Selvrisikoen har særlig vægt i småsager, og med de omkostningsbegrænsninger, der følger af småsagsprocessen, må den anses for at være ganske høj. Denne problemstilling er dog kun af reel betydning for sikrede, der ikke har fri proces, idet selvrisikoen ikke gælder ved fri proces, jf. forsikringsbetingelsernes § 6, stk. 2.

Det foreslås, at selvrisikoen nedsættes til 1.000 kr., således at der ikke herudover skal gælde nogen procentvis selvrisiko.

Selvrisikoen bør som hidtil ikke gælde sikrede, der har fri proces.

5.5.3. Dækkede udgifter

5.5.3.1. Den gældende ordning

Forsikringsordningen dækker inden for rammerne af maksimumsbeløb og selvrisiko følgende, jf. forsikringsbetingelsernes § 4:

- egne sagsomkostninger

- omkostninger til modpart, såfremt disse er pålagt sikrede under en rets- eller en voldgiftssag eller er godkendt af selskabet

- udgifter til syn og skøn, som under en retssag er udmeldt af retten

- i visse tilfælde syn- og skøn i form af isoleret bevisoptagelse

- udgifter til ensidigt indhentede specialisterklæringer, såfremt indhentelsen af disse på forhånd er godkendt af selskabet

- andre sagsomkostninger, såfremt disse på forhånd er godkendt eller ville være blevet godkendt af selskabet (f.eks. inddrivelsesomkostninger)

Forsikringsbetingelsernes § 5 indeholder en række begrænsninger i forhold til disse omkostningstyper m.v.

5.5.3.2. Udvalgets overvejelser

Overvejelserne med hensyn til retshjælpsforsikring må være de samme som med hensyn til fri proces, jf. ovenfor afsnit 4.5. Dækningen bør være ensartet, bortset fra maksimumsbeløb og selvrisiko, jf. ovenfor afsnit 5.5.1. og 5.5.2.

Dækningen bør således omfatte:

- retsafgift, jf, afsnit 4.5.2.

- begrænsede advokatomkostninger, herunder i særlige tilfælde inkassoomkostninger, jf. afsnit 4.5.3. og 4.5.7.

- oplysningsomkostninger m.v., der godkendes af retten, jf. afsnit 4.5.5.

- fritagelse for at betale modpartens omkostninger, jf. afsnit 4.5.8.

Det forudsættes, at dækning i øvrigt sker efter de almindelige forsikringsbetingelser.

Det forudsættes, at der gives dækning for alle udgifter inden for maksimum, smh. afsnit 4.5.6. om delvis fri proces.

Om advokatbistand med hensyn til fuldbyrdelse, se i øvrigt afsnit 4.5.7.

Advokatbeskikkelse efter den foreslåede undtagelsesbestemmelse om svagt stillede parter skal som almindelig regel afholdes af statskassen. Udgiften skal ikke indgå i omkostningsfordelingen som en sagsomkostning. Det foreslås, at dækning af sådanne udgifter skal ske af retshjælpsforsikringen for den part, der opnår beskikkelse af advokat eller tillægges sagsomkostninger (modpartssalær), såfremt parten har en retshjælpsforsikring, der kan dække. jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 412, stk. 4). Dette vil være i overensstemmelse med princippet i retsplejelovens § 330, stk. 2. Det skal dog i denne henseende være uden betydning, hvem der vinder sagen.

Modparten skal betale sagsomkostninger efter almindelige regler, herunder udgifter afholdt af forsikringsselskabet, jf. afsnit 4.5.9., smh. dog umiddelbart ovenfor om advokatbeskikkelse m.v.

Dækning af fri proces skal fortsat være subsidiær i forhold til retshjælpsforsikring, jf. retsplejelovens § 330, stk. 2.

Forsikringen bør i overensstemmelse med dette princip dække statens udgifter ved eventuelt ydet advokatretshjælp i forbindelse med sagen, uanset om denne omfatter ansøgning om fri proces eller ej, såfremt der almindeligvis ville kunne opnås dækning af advokatomkostninger (advokatkonsultation).

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 412, stk. 4), og § 1, nr. 1 (retsplejelovens § 128, stk. 4).

5.6. Beføjelse for retten til at ophæve virkningen af retshjælpsforsikring

Som følge af den lette adgang til dækning uden kravet om rimelig grund foreslår udvalget en regel, hvorefter retten skal ophæve virkningen af den økonomiske retshjælp i omgåelses- og udnyttelsestilfælde o.lign., jf. afsnit 4.6 om fri proces. Denne regel, som det påhviler retten at benytte af egen drift (ex officio), skal gælde på samme måde med hensyn til retshjælpsforsikring som med hensyn til fri proces. Retten vil i givet fald træffe bestemmelse om tilbagebetaling til statskassen eller forsikringsselskabet.

Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 9).

5.7. Afgrænsningsspørgsmål. Henvisning, partsvedtagelse og kumulation.

De særlige betingelser for småsager skal kun gælde i første instans og kun ved småsagsproces. Der henvises til afsnit 4.7. om afgrænsning med hensyn til fri proces i tilfælde af henvisning, partsvedtagelse af almindelig proces eller småsagsproces samt kumulation. Afgrænsningen bør i det hele ske efter samme principper med hensyn til retshjælpsforsikring.

5.8. Advokater

Det er efter de gældende forsikringsbetingelsers § 11 og 12 en betingelse for dækning, at en advokat har påtaget sig

sagen, og at advokaten bistår ved anmeldelsen.

Det er således - i modsætning til fri proces - nødvendigt, at der medvirker advokat.

Dette krav kan i sig selv forekomme uhensigtsmæssigt under en småsagsproces, der bygger på, at sagerne skal kunne gennemføres uden advokatbistand.

Kravet kunne fraviges, hvor en fri proces-bevilling eller en klagenævnskendelse kan danne grundlag for opfyldelse af rimelig grund-betingelsen.

Efter den foreslåede ordning, hvor kravet om rimelig grund ophæves, og hvor retten bistår ved anmeldelse til forsikringsselskabet, bliver advokatmedvirken unødvendig. Kravet herom bør derfor udgå af forsikringsbetingelserne for småsager.

Dette udelukker dog ikke, at begrænsede advokatomkostninger til førprocessuel retshjælp indgår under dækningen, jf. ovenfor afsnit 5.5.3.2.

Hvor advokat medvirker ved førprocessuel bistand, må advokatens salærkrav indskrænke sig til et honorar for dette arbejde. Dette udelukker dog ikke, at parten for egen regning antager advokaten, jf. ovenfor afsnit 4.8.

5.9. Fremgangsmåde. Kompetence.

Om fremgangsmåden ved anmeldelse til og anvendelse af retshjælpsforsikring henvises til afsnit 4.9. ovenfor om fri proces og bilag 18.

Om tilfælde, hvor der er *fri proces*, henvises til afsnit 4.9.4.

Rettens opgaver med hensyn til retshjælpsforsikring under den foreslåede ordning nødvendiggøres af, at der ikke længere medvirker advokat, jf. ovenfor afsnit 5.8.

Den skitserede ordning skal også gælde i tilfælde, hvor der *ikke er fri proces*, således at retten bistår parten ved anmeldelsen og udfylder en anmeldelsesblanket med attestation af, at de økonomiske betingelser for fri proces ikke er opfyldt, men at retten i givet fald finder de øvrige betingelser opfyldt, dvs. at sagen er anlagt, og at retten ikke umiddelbart finder grundlag for at anvende bestemmelsen om ophævelse af virkningen af retshjælpsforsikring, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 9).

Forsikringsselskabet skal efter den foreslåede ordning i princippet alene tage stilling til, om betingelsen vedrørende sagskategorier er opfyldt. Sagerne må antages normalt at kunne ekspederes i løbet af meget kort tid. Meddelelse om afgørelsen sendes til retten.

Som det fremgår af afsnit 4.9.5., skal retten foretage de fornødne betalinger under sagen og derefter afregne med forsikringsselskabet. Er der alene retshjælpsforsikring (dvs. ikke samtidig fri proces), skal der kræves sikkerhedsstillelse for selvrisiko, og eventuelt beløb ud over 25.000 kr.

Den praktiske ordning er nærmere beskrevet i bilag 18.

Ved omkostningsafgørelsen tilkendes og pålægges omkostninger i overensstemmelse hermed, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 428, stk. 8). Er modparten pålagt at betale omkostninger, afkræver retten modparten beløbet inden afregningen med forsikringsselskabet.

Forsikringsselskaberne forudsættes at indgå i et nærmere samarbejde på retshjælpsområdet, herunder med henblik på samarbejdet vedrørende forsikringsanmeldelse. Der henvises til kapitel 15, afsnit 4.

Forsikringsselskabernes afgørelser vil som hidtil af forsikringstageren kunne indbringes for Ankenævnet for Forsikring.

5.10. Retshjælpsdækning til appelbehandling af

småsager

5.10.1. Almindelige regler om retshjælpsforsikring under appel

Den foreslåede særlige ordning for retshjælpsforsikring (og fri proces) skal alene gælde i første instans, dvs. under småsagsproces for byretten.

For sager i anden instans eller højere instans vil de almindelige forsikringsbetingelser derfor gælde, - på samme måde som de almindelige fri proces regler. Dette gælder med hensyn til kravet om rimelig grund, såvel som med hensyn til maksimum og selvrisiko og dækningen i øvrigt, herunder advokatbistand for retten.

5.10.2. Automatisk dækning under appel fra modpartens side

Udvalget har ovenfor i afsnit 4.10.2. foreslået en regel om "automatisk" fri proces til parter, der har fået medhold i en småsag, hvor modparten appellerer. Det er dog stadig en betingelse, at kravene vedrørende sagskategorier er opfyldt.

Det forudsættes, at forsikringspraksis vil være i overensstemmelse hermed, eller at forsikringsbetingelserne ændres tilsvarende.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk/
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

XV. Iværksættelse, opfølgning og fortsatte reformovervejelser.

Kapitel 15: Iværksættelse, opfølgning og fortsatte reformovervejelser

1. Indledning

I det forudgående har udvalget stillet en række forslag, hvis fællestræk er, at de skal sikre borgerne en bedre adgang til domstolene m.v. - eller bedre "access to justice". Det drejer sig om:

- en småsagsproces (kapitel 9)

- en moderniseret inkassoproces (kapitel 10)

- opretholdelse af klagenævnsordningen (kapitel 11)

- tilpasning til småsagsprocessen og/eller forbedring med hensyn til:

    - forligsbestræbelser m.v. (kapitel 12)

    - retshjælp (kapitel 13)

    - fri proces og retshjælpsforsikring (kapitel 14)

De stillede forslag vil i sig selv - og samlet - virke i retning af det beskrevne formål. Der er dog efter udvalgets opfattelse som følge af reformens karakter anledning til nogle særlige overvejelser med hensyn til iværksættelse, opfølgning og fortsatte reformer på området.

Udvalget finder det af væsentlig betydning, at der ikke træffes beslutning om gennemførelse af forslagene i kapitel 9-14, uden at det samtidigt fastlægges, hvorledes forberedelse og iværksættelse af reformen nærmere skal ske, hvorledes det nødvendige samarbejde mellem hovedaktørerne på det berørte område sikres, og hvorledes udviklingen og konsekvenserne af den ny lovgivning følges med henblik såvel på eventuelt nødvendige justeringer på de regulerede områder som på de fortsatte reformovervejelser, der anbefales i kapitel 9-14.

Udvalget foreslår derfor, at der i tilknytning til udvalgets forslag tilvejebringes:

- en organisation for forberedelse og iværksættelse af reformen

- et responderende organ vedrørende fortolkningsspørgsmål spørgsmål- et styrket samarbejde mellem domstolene og andre aktører gennem et samarbejdsorgan

- forbedret, koordineret statistik

- forskningsprojekter vedrørende access to justice

- grundlag for fortsatte reformer

2. Organisation for forberedelse og iværksættelse af småsagsreformen

Reformen omfatter et regelsæt, der er væsentligt forskelligt fra det gældende. Den stiller endvidere krav om væsentlige organisatoriske ændringer ved byretterne, herunder om lokale- og edb-systemmæssige ændringer, og om særlig efteruddannelse.

Der henvises herom til de enkelte kapitler, herunder navnlig kapitel 9 og 10.

Efter udvalgets opfattelse kræves der ganske lang tid til forberedelse, herunder til de lokalemæssige og edb-systemmæssige ændringer, tilvejebringelse af informationsmateriale m.v. og den fornødne instruktion og efteruddannelse. Ønsker man en reel serviceforbedring, er det nødvendigt med grundig forudgående information af alle berørte personalegrupper om reformens intention og forudsætninger. Hertil kommer forberedelsen af de nødvendige og hensigtsmæssige ændringer af statistikførelsen, jf. nedenfor afsnit 5.2.

Til det forberedende arbejde kræves der en periode på ikke under 1 år. Lovens ikrafttrædelsesbestemmelse bør udformes i overensstemmelse hermed. Se i øvrigt kapitel 14, afsnit 3.6. om ændring af forsikringsbetingelserne vedrørende retshjælpsforsikring.

Arbejdet vil have et sådant omfang og involvere så mange enheder (82 byretters civil- og fogedretter samt kasse- og regnskabsfunktion), at der for byretternes vedkommende bør etableres en særligt organisation i form af en projektgruppe med deltagelse af de berørte myndigheder og organisationer. Det forudsættes, at projektgruppen påbegynder sit arbejde straks efter vedtagelse af lovforslaget.

3. Et responderende organ vedrørende fortolkningsspørgsmål

En række af udvalgets forslag til nye procesregler har karakter af - ofte principielt væsentlige - nydannelser, som det ikke på forhånd er muligt præcis at angive alle konsekvenser af.

I de første år efter ikrafttrædelsen af retsplejeloven virkede et særligt organ, *Retsrådet*, i medfør af den dagældende retsplejelovs § 1023, stk. 6, til hjælp ved lovens gennemførelse. Retsrådet, der bestod af sagkyndige, havde til opgave "mundtlig eller skriftlig at yde dommere, sagførere eller andre til retsplejen knyttede personer, der måtte ønske det, råd og vejledning ved retsplejelovens nærmere gennemførelse". Der kan henvises til Rigsdagstidende 1918-19, tillæg B, sp. 1948. Det var fra starten fastsat, at rådets virksomhed skulle være midlertidig. Rådet afgav i tiden indtil 1924 en række skriftlige udtalelser, der blev offentliggjort i Ugeskrift for Retsvæsen. Det er karakteristisk, at en række ikke uvæsentlige tvivlsspørgsmål blev afklaret gennem rådets udtalelser, der stadig findes citeret i nutidige fremstillinger og lovkommentarer.

Ved udvalgets udformning af småsagsprocessen lægges på en række punkter op til fravigelse af procesregler, der har været gældende gennem lang tid. Der kan navnlig nævnes udvidet vejledningspligt og materiel procesledelse samt et skærpet kriterium for bevisførelse. Samlet indførelse af småsagsprocessen og inkassoprocessen indebærer et samspil mellem forskellige civil- og fogedretlige procesformer, som ikke kan være ukompliceret. Hertil kommer bl.a. væsentlige ændringer med hensyn til fri proces og retshjælpsforsikring. En række af de foreslåede regler er af en sådan karakter, at de i praksis forekommende problemstillinger kun kan forudses i begrænset omfang.

En småsagsreform er naturligvis et mindre omfattende projekt, end retsplejelovens gennemførelse var det. Småsags- og inkassoprocessen vil imidlertid udgøre en stor del af byretternes arbejdsområde, og behovet for et responderende organ inden for dette område kan efter udvalgets opfattelse vise sig at være lige så stort, som tilfældet var inden for hele retsplejen med retsplejeloven. Etableringen af Retsrådet var efter udvalgets opfattelse udtryk for en rationel og moderne tankegang og indebar en praktisk løsning af det problem, at brugerne dårligt kan være tjent med, at basal enhed i retsanvendelsen efter en reform først dannes i takt med, at konkrete sager når op i det judicielle hierarki. Dette gælder særligt med hensyn til småsager, der vanskeligere end andre sager kan bære en

behandling gennem flere instanser.

En sådan ordning i tilknytning til en småsagsproces kunne medføre nogle af de fordele, som de centraliserede klagenævn har i sammenligning med de decentrale byretter.

Udvalget foreslår på den baggrund, at der i tilknytning til en småsagsreform etableres et responderende organ, der kan afgive skriftlige, vejledende udtalelser om forståelsen og anvendelse af (alle) de af udvalgets foreslåede regler. Opgaverne omfatter kun *processuelle* regler. Et sådant råd bør bestå af 5 medlemmer, der bør omfatte en byretsdommer, to landsdommere, en advokat samt en universitetslærer i retsvidenskab eller en anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse. Rådets virke bør tidsbegrænses til en treårsperiode. Rådet skal virke til besvarelse af spørgsmål fra først og fremmest dommere og advokater, men der er efter udvalgets opfattelse ikke behov for begrænsninger med hensyn til, hvem der kan stille spørgsmål.

Der henvises til lovudkastets § 6, stk. 4.

4. Et styrket samarbejde mellem domstolene og andre aktører gennem et samarbejdsorgan

Spørgsmålet om *samarbejde* vedrørende anvendelsen af de foreslåede nye regler behandles i afsnit 4.1. Spørgsmålet om *opfølgning* med henblik på ændringer af regelsættet behandles i afsnit 4.2. I afsnit 4.3. foreslår udvalget et særligt *organ* til varetagelse af både samarbejds- og opfølgningsopgaver.

4.1. Behovet for løbende samarbejde

Den af udvalget foreslåede småsagsreform forøger ganske væsentligt dét behov for løbende samarbejde med aktørerne på retshjælpsområdet (i videste forstand), som allerede må erkendes at være til stede under den gældende ordning.

Udvalgets forslag forudsætter et omfattende og til dels kompliceret samvirke mellem domstolsprocessen og de forskellige retshjælpsordninger. Der kan nævnes forholdet mellem den vejledning, der skal gives af byretternes sekretariater, og den vejledning, der skal gives af retshjælpsinstitutioner, advokatvagter, advokatretshjælp og klagenævnenes sekretariater. Den særlige retshjælp i småsager, jf. kapitel 13, og selve småsagsprocessen skulle gerne være komplementære størrelser. Det er af afgørende betydning, at parter efter førprocessuel retshjælp møder i retten med realistiske forventninger, men på den anden side også, at man fra domstolsside har indblik i sådanne typiske forventninger. Hertil kommer forholdet mellem småsagsprocessen, fri proces og retshjælpsforsikring. Retten involveres efter forslaget i kapitel 14 meget tæt i disse ordninger. Fra forsikringsselskabernes side lægges i forbindelse med den foreslåede nyordning betydelig vægt på et formaliseret samarbejde herom, jf. kapitel 14, afsnit 3.6.

Det er udvalgets opfattelse, at et tæt løbende samarbejde mellem de aktører, der er nævnt nedenfor i afsnit 4.3., vil være afgørende for reformens succes.

Et øget samarbejde mellem domstolene og retshjælpsinstitutionerne, advokatvagterne, klagenævn, fri proces-myndighederne og forsikringsselskaberne bør sigte mod koordination af den retshjælpsindsats, som disse aktører udøver. I samarbejdet bør også indgå brugererfaringer i øvrigt, jf. herom nedenfor afsnit 4.2.

Sigtet bør ikke mindst være, at aktørerne i fællesskab virker for, at den enkelte retshjælpssøgende i praksis på nemmeste måde ledes det rigtige sted hen og får den rette bistand.

Som eksempler på elementer i et sådant samarbejde kan nævnes:

Praktiske erfaringer med de nye ordninger bør løbende udveksles mellem aktørerne. Information om, hvad der virker, og hvad der giver problemer, må gensidigt formidles.

Der bør i et samarbejde udvikles og videreudvikles formularer, blanketter og vejledningsmateriale. Efter udvalgets

opfattelse kan de engelske erfaringer på dette område med fordel inddrages.

Stævnings- og svarskriftsblanketter bør være til rådighed med henblik på udlevering/ hjælp med udfyldelse hos retshjælpsinstitutionerne, advokatvagterne og advokatretshjælpen samt domstolene og klagenævnene.

Der bør til brug for alle disse instanser udarbejdes en "retshjælpshåndbog", dvs. samlet, oversigtlig beskrivelse af de eksisterende retshjælpsordninger i vid forstand. Denne håndbog bør årligt ajourføres. Den bør være til rådighed for alle, der beskæftiges med retshjælp i vid forstand. Håndbogen bør indeholde de gældende regler og korte beskrivelser af de opgaver, der udføres af de forskellige instanser, herunder bl.a. kompetenceområder for småsagsprocessen og klagenævnene.

Der bør tilrettelægges fælles efteruddannelseskurser for medarbejdere, der varetager vejledningsopgaver i de forskellige organer.

Samarbejdet bør også angå den løbende, praktiske side af statistikdannelsen, jf. nedenfor afsnit 5.

4.2. Behovet for opfølgning

Erfaringerne fra udviklingen på området for civilprocessuel tvistløsning (access to justice) gennem de seneste årtier peger efter udvalgets opfattelse på et behov for bedre information og opfølgning (løbende evaluering).

Det er således karakteristisk, at den debat, der har været om domstolene i de allerseneste år, angår problemer, som er påpeget for adskillige år siden, jf. kapitel 5 og kapitel 7, afsnit 2. Ligeledes er nedgangen i sagstallene fra 1988 fortsat gennem en periode - hvor søgningen efter retshjælp er steget - uden at der synes at være draget mere sammenfattende konklusioner heraf. Noget sådant har da også været vanskeliggjort af manglen på egnede statistiske hjælpemidler til at vurdere fænomenets karakter. Problemstillingen er muligvis også præget af, at der næppe er stor klarhed om, hvem der i givet fald bør drage sådanne konklusioner.

Den her nævnte problemstilling er i realiteten - som så meget andet under udvalgets arbejdsområde - af generel karakter, men den berører ikke mindst småsagsområdet. Det må således antages, at udviklingen siden slutningen af 1980'erne navnlig er karakteriseret ved, at småsager er gledet fra domstolene.

Ved udvalgets forslag tilsigtes væsentlige ændringer med hensyn til adgangen til domstolene. På en række punkter er der tale om ikke blot principielle nydannelser, men også om ændringer, hvis virkning på det praktiske plan kun i begrænset omfang kan vurderes på forhånd. Der er derfor efter udvalgets opfattelse et særligt behov for, at udviklingen på de berørte områder - navnlig småsager og inkassosager - nøje følges straks fra ikrafttræden af de nye regler. Formålet med en sådan opfølgning - og mere dybtgående informationsformidling - skal være at konstatere, hvorledes reglerne virker i praksis, og vurdere behovet for justering af regelsættet, der kan sikre stadig forbedring af adgangen til domstolene m.v. (access to justice).

Et intensiveret samarbejde mellem aktørerne på retshjælpsområdet, jf. ovenfor afsnit 4.1. vil i sig selv give bedre muligheder for at følge og analysere udviklingen. Det samme gælder det væsentligt forbedrede statistikgrundlag, som der nu bør tages initiativ til, jf. nedenfor afsnit 5. Opfølgningsopgaver vil med fordel kunne varetages i sammenhæng med et sådant praktisk og statistisk samarbejde. Et formaliseret samarbejde vil medføre nogle af de fordele med hensyn til problemopfangning m.v., som de centraliserede klagenævn har i sammenligning med de decentrale byretter.

Udvalgets forslag kan naturligvis gennemføres, uden at særlige opfølgningsinitiativer iværksættes. Det er dog efter udvalgets opfattelse, i lyset af udviklingen i de senere år og kritikken af retsvæsenet, af væsentlig betydning, at der skabes øget klarhed over de krav, som erfaringen og brugerne stiller - og bør stille - til domstolene.

Det er efter udvalgets opfattelse tankevækkende, at det fra retshjælpsinstitutionsside under arbejdet er oplyst, at retshjælpssøgende erfaringsmæssigt har vanskeligt ved at betjene sig af byretsdommerens vejledningspligt, og at domstolsmiljøet efter sådanne erfaringer kan forekomme så fremmedartet, at dét i sig selv kan give behov for advokatbistand - uanset sagens grad af kompleksitet. Det er ligeledes tankevækkende, at erhvervsorganisationer på samme tid ønsker udvidet adgang til klagenævn og viser betydelig skepsis over for en småsagsproces efter klagenævnslignende principper. Blot disse to eksempler viser efter udvalgets opfattelse et klart behov for, at myndighederne på retshjælpsområdet i videste forstand får mulighed for løbende og på systematisk måde at blive

konfronteret med brugererfaringer. Men eksemplerne viser givetvis også et behov for erfaringsformidling den anden vej. En gennemførelse af reformen efter sin intention kan vise sig at nødvendiggøre tiltag med henblik på generel information af borgere og virksomheder.

Opfølgning vil i øvrigt være nødvendig som følge af, at grænsen for små sager efter forslaget knyttes til et bestemt beløb, der fastsættes i loven, og som kan påvirkes af prisudviklingen.

Opfølgning kan også være af betydning med henblik på tilvejebringelse af materiale til belysning af spørgsmål, der berører den almindelige, overordnede administration af retsvæsenet, som efter Domstolsudvalgets forslag i bet. 1319/1996 bør henlægges til en bestyrelse for en domstolsstyrelse.

4.3. Etablering af et samarbejdsorgan

Det løbende samarbejde, der er skitseret ovenfor i afsnit 4.1., bør efter udvalgets opfattelse formaliseres gennem oprettelsen af et samarbejdsorgan inden for området retshjælp i videste forstand. Et sådant organ bør endvidere varetage opfølgningsopgaver, jf. ovenfor i afsnit 4.2.

Udvalget foreslår på den baggrund, at der nedsættes et samordningsudvalg på retshjælpsområdet. Udvalgets arbejdsfelt skal være småsagsområdet omfattende småsagsprocessen, men ikke nødvendigvis begrænset af den til enhver tid gældende processuelle afgrænsning heraf, inkassoprocessen for så vidt angår små krav, og retshjælpsforanstaltninger i form af private retshjælpsinstitutioner, advokatvagter, advokatretshjælp, klagenævnsordninger samt fri proces og retshjælpsforsikring. Udvalgets opgaver skal være de opgaver, der er beskrevet ovenfor i afsnit 4.1. og 4.2.

Samordningsudvalget skal således formidle det praktiske, løbende samarbejde og bør løbende drøfte koordinations- og samarbejdsspørgsmål, de praktiske erfaringer med småsagsprocessen m.v., herunder ikke mindst, hvorledes samspillet mellem aktørerne fungerer med hensyn til vejledning, retshjælp og information.

Udvalget skal endvidere løbende følge udviklingen, herunder statistikken, afgive en årlig beretning på grundlag af statistikken og erfaringerne i øvrigt med hensyn til borgeres og virksomheders "access to justice" og om baggrunden for eventuelle ændringer i denne tilstand samt afgive indstillinger til Justitsministeriet med henblik på hensigtsmæssige regelændringer, forbedring af statistikken, nye initiativer i øvrigt, informationstiltag, forskningsprojekter (smh. nedenfor afsnit 6) m.v.

Gennemførelsen af brugerundersøgelser kan være hensigtsmæssig med henblik på både samarbejde og opfølgning.

Udvalget bør være opmærksom på udviklingen med hensyn til skriftlig behandling af småsager, jf. kapitel 9, afsnit 15.5.

Samordningsudvalget bør have repræsentation fra

- domstolene

- Justitsministeriet

- Forbrugerstyrelsen

- retshjælpsinstitutionerne

- Advokatrådet

- forsikringsselskaberne

- fri proces-myndighederne (Civilretsdirektoratet og statsamterne)

- Erhvervsministeriet

- Forbrugerrådet

Det er af afgørende betydning, at erhvervsorganisationerne inddrages i arbejdet. Dette kan eventuelt ske gennem en form for brugergruppe.

En bestemmelse om samordningsudvalget foreslås optaget i retsplejeloven, jf. lovudkastets § 1, nr. 10 (retsplejelovens § 1023 b).

5. Forbedret statistik

5.1. Statistikkens formål

Der bør efter udvalgets opfattelse ikke iværksættes reformer af en rækkevidde som småsagsprocessens, uden at der samtidig tages stilling til, hvorledes konsekvenserne skal kunne belyses statistisk.

Justitsministeriets arbejdsgruppe vedrørende ændring af domstolenes sagsstatistik m.v. ventes i løbet af efteråret 1997 at afgive betænkning med hensyn til den civile retsplejestatistik. Efter det oplyste lægges der op til betydelige forbedringer af den hidtidige statistik.

Det er udvalgets opfattelse, at domstolenes statistik hidtil har haft en klart utilstrækkelig - vel i virkeligheden en nærmest rudimentær - karakter. Under udvalgets arbejde har savnet af en tilbundsgående statistik været særdeles føleligt. Den samfundsmæssige betydning af domstolenes statistik, herunder lovgivers naturlige behov for nærmere information om håndhævelsen af lovgivningen, bevirker, at der kan og bør stilles ganske betydelige krav til en moderne statistik for retsvæsenet. Det må derfor hilses velkommen, at der med betænkningen om den civile retsplejestatistik nu tages skridt til afgørende forbedringer.

Det må imidlertid anses for væsentligt, at erfaringer, der indhøstes under udredningsarbejder som Småsagsudvalgets, indgår i en løbende videreudvikling af statistikken. Det er endvidere vigtigt, at statistikbehov på beslægtede områder ses i sammenhæng med domstolenes statistik. Statistik for domstolene angår til dels samme sager som statistik for f.eks. fri proces-myndighederne. Access to justice beror på et kompliceret samspil mellem en række instanser.

Udvalget har derfor overvejet, hvilke statistikkrav, der bør tilgodeses for at sikre et fyldestgørende grundlag for løbende anvendelse og opfølgning samt ikke mindst for fortsatte reformovervejelser, jf. ovenfor afsnit 4. Statistikken må være egnet til at belyse virkningen af de ændringer, der sættes i værk. Indføres nye behandlingsmåder af væsentlig betydning, bør statistikken kunne udskille dem. Statistikken bør endvidere gøre det muligt at besvare en lang række af spørgsmål, som man i dag må gætte sig til svaret på, og som både de meget betydelige midler, der samlet forbruges på området, og områdets principielle og samfundsmæssige betydning gør det naturligt at stille.

Det foreslåede samordningsudvalg bør bl.a. beskæftige sig med statistikkens evne til at leve op til de beskrevne krav og herunder stille forslag om forbedringer, jf. ovenfor afsnit 4.3.

Assurandør-Societetet har over for udvalget oplyst, at forsikringsselskaberne har taget initiativ til etablering af en fælles statistik på retshjælpsforsikringsområdet. En sådan statistik bør koordineres med bl.a. domstolenes statistik.

5.2. Statistikkens indhold

Statistikken bør løbende give detaljerede oplysninger til ensartet belysning af udviklingen på de enkelte områder og ikke mindst sammenhængen mellem dem. En sådan koordineret statistik bør bl.a. omfatte:

- sager ved domstolene, heraf med forudgående retshjælp eller klagenævnsbehandling samt fri proces og/eller retshjælpsforsikring

- sager ved retshjælpsinstitutionerne, advokatvagterne og advokatretshjælpen

- sager ved klagenævn

- sager om fri proces

- sager om retshjælpsforsikring

Statistikken bør så vidt muligt bygge på fælles kriterier, herunder opdeling i relevante sagskategorier og med angivelse af sagens udfald. En særlig sagskategori, som bør følges, er sager mod offentlige myndigheder. Det samme gælder skriftligt behandlede sager. Statistikken bør give nærmere oplysning om behandlingstiden for småsager.

Statistikken bør så vidt muligt kunne påvise sagernes bevægelser mellem de forskellige led i systemet ("case-flow").

Som eksempler på de spørgsmål, som statistikken efter gennemførelse af en småsagsreform bør kunne besvare, kan nævnes:

I hvilket omfang møder parter uden advokat? Hvorledes udskilles tvistige sager fra inkassosager i statistikken? I hvilket omfang "skiftes spor" inden for den foreslåede småsagsproces og inkassoproces? I hvilket omfang vedtager parterne den ene procesform frem for den anden? I hvilket omfang behandles sagerne skriftligt? I hvilket omfang og på hvilke sagsområder benyttes den offentlige advokatretshjælp? Hvor mange retssager gennemføres med fri proces inden for de væsentligste sagskategorier, og hvad er de statslige udgifter, f.eks. i lejesager? I hvilket omfang får fri proces parter og parter med retshjælpsforsikring medhold? I hvilket omfang gennemfører privatpersoner retssager uden fri proces/retshjælpsforsikring? I hvor mange sager er der både fri proces og retshjælpsforsikring, henholdsvis kun én af delene? I hvilket omfang afslås fri proces eller retshjælpsforsikring i småsager, og i hvilket omfang benyttes adgangen til at ophæve virkningen af fri proces eller retshjælpsforsikring efter udvalgets forslag? I hvilket omfang appelleres domme i småsager - inden for forskellige sagskategorier - og i hvilket omfang får appellanten helt eller delvis medhold (ved dom eller forlig)? I hvilket omfang forekommer anmodninger om udlæg på grundlag af forskellige typer af udlægsgrundlag (domme, forlig, gældsbreve m.v.)?

Det bør tilstræbes, at alle relevante oplysninger om sagerne opsamles i edb-systemerne, således at der kan foretages specificerede udtræk af alle de indgåede oplysninger, i princippet i enhver tænkelig kombination.

De eksisterende edb-systemer ved domstolene opfylder for tiden ikke dette krav, idet en række af de ovenfor forudsatte oplysninger ikke optages i systemerne. Se om udgifterne ved en omlægning nedenfor i kapitel 17, afsnit 3.7.

Det forudsættes ved ovenfor anførte forslag, at de oplysninger, der skal indgå i statistikken, tilføres edb-journalsystemerne gennem de løbende journalekspeditioner, og at der alene skal registreres oplysninger, som under normal sagsgang vil være til stede i sagen, smh. i øvrigt kapitel 9, afsnit 7 og 11, og kapitel 14, afsnit 4.9., om fri proces og retshjælpsforsikring.

Udvalget foreslår en bestemmelse om statistikken indsat i retsplejeloven. Der henvises til lovudkastets § 1, nr. 10 (retsplejelovens § 1023 c).

Det forudsættes, at der som et led i det forberedende arbejde efter en vedtagelse af de foreslåede lovændringer tages stilling til, hvilke nærmere ændringer af statistikken, der bør iværksættes ved lovens ikrafttræden.

6. Forskningsprojekter

Erfaringerne fra udvalgets arbejde har vist, at der kun i begrænset omfang haves viden om, hvorledes de forskellige mekanismer, der skal sikre en god adgang til domstolene m.v. (access to justice), virker i praksis.

Det kan hævdes, at det er et spørgsmål, der er vanskeligt at besvare, og at der realistisk vurderet må være grænser for, hvor langt man kan nå. Det er imidlertid formentlig således, at man på andre områder inden for samfundslivet, således f.eks. på det økonomiske, sociale og pædagogiske område, uanset sådanne vanskeligheder udfolder betydelige bestræbelser på at belyse samfundsmekanismerne. Domstolsområdets samfundsmæssige betydning taler næppe for et lavere ambitionsniveau.

Der bør derfor efter udvalgets opfattelse tilvejebringes midler til gennemførelse af egnede forskningsprojekter vedrørende "access to justice". Formålet hermed bør være at sikre en grundig belysning af, hvorledes bestræbelser på at tilvejebringe en bedre "access to justice" rent faktisk virker, herunder i hvilket omfang procesordningen er

egnet til at sikre de formål, som den materielle lovgivning tilsigter.

En forbedret statistik, jf. afsnit 5, og erfaringsudveksling samt brugerundersøgelser, jf. afsnit 4, vil medvirke til at skabe et bedre grundlag for sådanne projekter.

Oplæg til eller indstilling om egnede projekter bør kunne afgives af samordningsudvalget, jf. afsnit 4.

De fornødne bevillinger bør optages under domstolenes løbende bevillinger.

7. Fortsatte reformovervejelser

Udvalget har overfor i kapitel 9-14 på en række punkter ikke stillet umiddelbart gennemførlige forslag, men indskrænket sig til at anbefale fortsatte reformovervejelser.

Det drejer sig om:

- en eventuel småsagsproces for boligretssager, jf. kapitel 9, afsnit 3, og andre særlige områder, herunder sager mod det offentlige, husdyrvoldgifts- og hegnssager, samt familieretlige sager, også i sammenhæng med overvejelser om justering af beløbsgrænsen for småsager, jf. ovenfor afsnit 4.2.

- en udvidet materiel prøvelse i udeblivelsestilfælde af den ufravigelige forbrugerlovgivning, jf. kapitel 9, afsnit 12.4.

- visse ændringer i byretternes struktur, herunder spørgsmålet om centraliserede organer og regionale retter, jf. kapitel 9, afsnit 25

- nødvendige, grundlæggende reformer af det fogedprocessuelle system i vid forstand, jf. kapitel 10, afsnit 21

- overvejelser vedrørende anvendelse af mægling/mediation, herunder i tilknytning til retssager, jf. kapitel 12, afsnit 5

- fortsatte reformer og forenklinger med hensyn til retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring, jf. kapitel 13, afsnit 3.2., og kapitel 14, afsnit 2.3., 2.4., 3.6. og 5.3.2.

Udvalget anbefaler, at der tages initiativ til iværksættelse af de nødvendige udredningsarbejder. Den mest påtrængende opgave vedrører efter udvalgets opfattelse det fogedprocessuelle system.

De forslag, som udvalget stiller ovenfor i afsnit 4-6, vil på forskellig måde kunne bidrage til grundlaget for de nævnte reformovervejelser.

Et del af de stillede forslag om fortsatte reformovervejelser vil kunne indgå i Justitsministerens nye initiativer vedrørende en strukturkommission og en civilproceskommission.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

XVI. Lovudkast med bemærkninger samt udkast til ændring af administrative forskrifter.

Kapitel 16: Lovudkast med bemærkninger samt udkast til ændring administrative forskrifter

1. Udkast til lov om ændring af retsplejeloven, mortifikationsloven, retsafgiftsloven, straffeloven og lejeloven

§ 1

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 752 af 15. august 1996, som ændret senest ved lov nr. 414 af 10. juni 1997, foretages følgende ændringer:

1. § 128, stk. 4, affattes således:

"Justitsministeren fastsætter regler om vederlag til advokater for ydelse af retshjælp og om tilskud fra statskassen til betaling af vederlaget. Tilskud fra statskassen omfatter alene vederlag, der ikke er dækket af en retshjælpsforsikring eller en anden form for forsikring. Beløbsgrænser for vederlag, der fastsættes i medfør af 1. pkt., reguleres hvert år pr. 1. januar efter reglerne i § 330 a, dog således at afrunding sker til et helt kronebeløb, der kan deles med 100. Det kan bestemmes, at den, der søger retshjælp, selv skal betale en del af vederlaget."

2. I § 260 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke:

"Stk. 6. Sagsøgere og fordringshavere kan lade møde for sig i retten ved en autoriseret inkassovirksomhed i sager, der behandles efter kapitel 40, eller under fogedforretninger om foretagelse af udlæg, medmindre der skal foregå forhandling om entvist."

Stk. 6 bliver stk. 7.

3. I § 312, stk. 2, 5. pkt., indsættes efter "advokatsalær": "eller vederlag til autoriseret inkassovirksomhed".

4. § 348, stk. 3, affattes således:

"Med stævningen skal indleveres:

1) genparter af denne og

2) genparter af de dokumenter, som sagsøgeren agter at påberåbe sig, for så vidtde er i sagsøgerens besiddelse."

5. I § 367, stk. 1, 4. pkt., ændres "anke, jf. § 480" til: "appel".

6. Efter kapitel 38 indsættes:

Kapitel 39

Behandling af småsager

§ 400. Reglerne i dette kapitel anvendes på

1) byretssager om krav, der har en økonomisk værdi af højst 20.000 kr., bortsetfra sager om mangler ved fast ejendom, og

2) byretssager om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet.

Stk. 2. Reglerne i dette kapitel gælder ikke sager omfattet af kapitel 42, 42 a,43, 43 a, 43 b, 44 og 88. Reglerne i dette kapitel gælder endvidere ikke sager, der behandles efter kapitel 40, jf. dog § 439, stk. 4.

§ 401. Parterne kan, efter at striden er opstået, aftale, at en sag, der er omfattet af § 400, stk. 1, ikke skal behandles efter reglerne i dette kapitel.

Stk. 2. Parterne kan, efter at striden er opstået, aftale, at en byretssag skal behandles efter reglerne i dette kapitel, uanset den ikke er omfattet af § 400, stk. 1, jf. dog § 400, stk. 2. I sager mellem erhvervsdrivende om forhold, der vedrører parternes erhverv, kan sådan aftale dog også indgås, før striden er opstået.

§ 402. Retten kan inden domsforhandlingen efter påstand fra en part bestemme, at sagens videre behandling ved retten skal ske uden anvendelse af reglerne i dette kapitel, hvis sagen angår særlig indviklede faktiske eller retlige spørgsmål, eller hvis sagen har særlig betydning for en part ud over påstanden. Hæver sagsøger sagen, eller frafalder sagsøgte indsigelser eller modkrav, inden 7 dage efter rettens afgørelse, skal den pågældende ikke betale sagsomkostninger til den anden part i videre omfang end, hvad der følger af reglerne i § 427. Henvises en sag til behandling ved landsret eller Sø- og Handelsretten efter § 226, finder 2. pkt. tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Udvides påstanden i en sag ud over beløbsgrænsen i § 400, stk. 1, nr. 1, kan retten inden domsforhandlingen efter påstand fra en part bestemme, at sagens videre behandling ved retten skal ske uden anvendelse af reglerne i dette kapitel. Udvides påstanden i en sag om et krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, i forhold til påstanden ved nævnet og overstiger påstanden herefter beløbsgrænsen i § 400, stk. 1, nr. 1, finder 1. pkt. tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Retten kan under domsforhandlingen udsætte sagen og bestemme, at den videre behandling ved retten skal ske uden anvendelse af reglerne i dette kapitel, hvis der efter § 422 meddeles tilladelse til udvidelse af påstande, fremsættelse af nye anbringender eller førelse af nye beviser, og betingelserne efter stk. 1 eller 2 er opfyldt.

Stk. 4. Rettens afgørelser efter stk. 1-3 træffes ved kendelse. En kendelse efter stk. 2 eller stk. 3, jf. stk. 2, hvorefter sagens videre behandling ved retten skal ske uden anvendelse af reglerne i dette kapitel, kan ikke indbringes for højere ret.

§ 403. Behandles krav omfattet af dette kapitel ved byret sammen med andre krav efter reglerne i kapitel 23, afgør retten, hvorvidt og i hvilket omfang reglerne i dette kapitel finder anvendelse på kravet eller kravene.

§ 404. En aftale om voldgift er kun bindende for parterne, hvis aftalen er indgået, efter at striden er opstået.

§ 405. Retten vejleder parter og andre om

1) betingelserne for anvendelse af reglerne i dette kapitel,

2) udfyldelse af blanketter,

3) fremgangsmåden ved behandling af småsager,

4) mulighederne for retshjælp, jf. § 128, og fri proces, jf. § 428, og

5) mulighederne for at søge forsikringsdækning i henhold til en retshjælpsforsikring.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om skriftlig vejledning af parterne, herunder vejledning om adgang til

bistand vedrørende udfyldelse af blanketter, jf. stk. 1 samt § 416, stk. 2, og § 419, stk. 1, 2. pkt.

§ 406. Processuelle meddelelser forkyndes ikke, medmindre andet er bestemt i dette kapitel.

§ 407. Retten skal påse, at sagen uanset parternes anmodninger gennemføres inden for rimelig tid og uden unødvendigt ophold.

§ 408. Parterne kan under sagen møde ved andre end de i § 260 nævnte personer, medmindre dette er led i erhvervs- eller foreningsvirksomhed eller anden virksomhed, der kan ligestilles hermed.

§ 409. Et forlig, der indgås på grundlag af en tilkendegivelse fra retten om sagens udfald, er kun bindende for en part, der møder uden advokat, hvis tilkendegivelsen er skriftlig og begrundet, og parten ikke anmoder om dom i sagen inden 1 uge, efter at den skriftlige tilkendegivelse er udleveret eller sendt til parterne.

§ 410. Efter anmodning fra parterne mægler retten forlig uden retssag, hvis en retssag ville være omfattet af § 400, stk. 1, nr. 1, jf. dog § 400, stk. 2, og parterne møder personligt.

Stk. 2. Anmodning om mægling indgives til den byret, hvor parterne ønsker mægling foretaget. Justitsministeriet fastsætter nærmere regler om anmodningen, herunder om anvendelse af særlige blanketter.

Stk. 3. Retten indkalder parterne til et møde. § 411 finder anvendelse med de fornødne lempelser.

Stk. 4. Retten kan afvise at mægle forlig, hvis det på forhånd må antages, at mægling vil være forgæves, jf. § 268, stk. 2, eller hvis mægling kræver omfattende undersøgelse eller forhandling.

Stk. 5. §§ 269 og 270 finder tilsvarende anvendelse. Det samme gælder § 425, stk. 4.

Stk. 6. Opnås forlig ikke, behandles en senere retssag om samme krav af en anden dommer.

§ 411. Møder en part ikke ved advokat, gælder stk. 2-4.

Stk. 2. Er en parts påstand, anbringender eller udtalelser om sagen i øvrigt uklare eller ufuldstændige, skal retten søge dette afhjulpet ved spørgsmål til parten.

Stk. 3. Retten skal opfordre en part til at tilkendegive sin stilling til både faktiske og retlige spørgsmål, som synes at være af betydning for sagen.

Stk. 4. Retten skal opfordre en part til at fremlægge dokumenter, tilvejebringe sagkyndig oplysning eller i øvrigt føre bevis, når sagens faktiske omstændigheder uden sådan bevisførelse vil henstå som uvisse.

Stk. 5. Retten yder den part, der ikke møder ved advokat, den vejledning og bistand, der er nødvendig for varetagelse af partens interesser under sagen.

§ 412. Retten kan i sager, der er omfattet af § 400, stk. 1, i ganske særlige tilfælde beskikke en advokat for en part, der opfylder indtægtsbetingelser fastsat efter § 330, stk. 3, navnlig når parten på grund af personlige forhold har særligt behov for bistand, og denne bistand ikke kan ydes af andre, herunder af partens nærstående.

Stk. 2. Om salær og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. kapitel 31.

Stk. 3. Er der beskikket en advokat for en part, kan retten bestemme, at modpartens udgifter til en advokat helt eller delvis godtgøres af statskassen, hvis den part, der har fået beskikket en advokat, taber sagen.

Stk. 4. Har den part, der opnår advokatbeskikkelse efter stk. 1 eller tillægges sagsomkostninger efter stk. 3, retshjælpsforsikring, afholdes udgifterne dog kun af statskassen i det omfang, retshjælpsforsikringen ikke dækker dem.

§ 413. Bestemmelserne i § 259, stk. 2 og 3, og § 260, stk. 7, finder ikke anvendelse.

§ 414. Bevisførelse kræver rettens tilladelse. Tilladelse gives, når det må anses for sandsynligt, at bevisførelsen er

af betydning for sagen.

Stk. 2. Bevisførelse kan efter rettens bestemmelse ske ved

1) mundtlig afhøring i eller uden for et retsmøde af parter, vidner eller sagkyndige, uden at disse er personligt til stede, eller

2) parts- eller vidneerklæring afgivet skriftligt eller ved andet læsbart medie.

Stk. 3. Anvendelse af det i stk. 2, nr. 1, nævnte bevismiddel forudsætter, at retten og parterne har adgang til at følge afhøringen, mens den foregår, og stille spørgsmål til vedkommende.

§ 415. Efter anmodning fra en part kan sagkyndig oplysning af en sag tilvejebringes ved skriftlig besvarelse af spørgsmål stillet af retten til en sagkyndig person (sagkyndig vurdering) eller en sagkyndig organisation (sagkyndig erklæring).

Stk. 2. Parterne skal have mulighed for på forhånd at udtale sig om spørgsmålene og at få oplyst de forventede udgifter.

Stk. 3. Retten kan bestemme, at en sagkyndig person eller en repræsentant for en sagkyndig organisation skal supplere den skriftlige besvarelse ved mundtlig forklaring, når særlige grunde taler for det.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om den praktiske fremgangsmåde ved sagkyndig oplysning af en sag. Justitsministeren kan beskikke personer eller organisationer til at afgive sagkyndige vurderinger eller erklæringer.

Stk. 5. § 197, § 199, stk. 1, § 200, § 204, stk. 3, § 209 og § 211 finder tilsvarende anvendelse.

§ 416. Uanset bestemmelsen i § 348, stk. 2, nr. 4, skal stævningen alene indeholde en kort begrundelse for kravet. Justitsministeren fastsætter regler om, at stævning, jf. § 348, stk. 5, og svarskrift skal udfærdiges på særlige blanketter.

Stk. 2. Retten bistår sagsøger med at afhjælpe mangler ved stævningen.

Stk. 3. § 349, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse, hvis retten undtagelsesvis ikke finder det muligt at afhjælpe mangler ved stævningen.

Stk. 4. Processkrifter kan indgives ved telefax. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at processkrifter kan indgives ved andet læsbart medie.

§ 417. Stævningen forkyndes ikke, men genparter som nævnt i § 348, stk. 3, nr. 1 og 2, sendes til sagsøgtes adresse som opgivet af sagsøgeren. En skriftlig vejledning som nævnt i § 405, stk. 2, og en svarskriftblanket vedlægges.

Stk. 2. Samtidig pålægges sagsøgte at indlevere svarskrift inden en af retten fastsat frist, der regnes fra afsendelsen, jf. stk. 1.

§ 418. Indleverer sagsøgte ikke inden fristens udløb svarskrift til retten, eller finder retten det undtagelsesvis ikke muligt at afhjælpe mangler ved svarskriftet, finder § 354, stk. 6, tilsvarende anvendelse. Dømmes sagsøgte uden at have indleveret svarskrift, regnes processuelle frister for sagsøgte, der ellers regnes fra domsafsigelsen, fra dommens forkyndelse. Dommen skal indeholde oplysning om, at stævningen ikke er forkyndt.

Stk. 2. Retten skal undlade at afsige udeblivelsesdom, hvis en fristoverskridelse må anses for undskyldelig, eller omstændighederne i øvrigt taler derfor.

Stk. 3. Afsiger retten udeblivelsesdom efter stk. 1, forkynder retten dommen. Ønsker sagsøger dommen fuldbyrdet straks, tilsiges sagsøgte ved forkyndelsen til at møde, i almindelighed personligt, i fogedretten. Retten forespørger om nødvendigt sagsøger herom. Tidspunktet for sagsøgers anmodning om tvangsfuldbyrdelse noteres på sagen, jf. § 526, stk. 1.

§ 419. Afsiges ikke udeblivelsesdom, jf. § 418, stk. 1 og 2, indkalder retten til et forberedende møde. Retten bistår før eller under mødet sagsøgte med at afhjælpe mangler ved svarskriftet.

Stk. 2. Retten kan i indkaldelsen pålægge parten at møde personligt. Er parten et selskab, en forening eller lignende, kan pålægget rettes til en person, der er bemyndiget til at træffe bestemmelse med hensyn til sagen. Efterkommer en part eller en person ikke et pålæg efter 1. eller 2. pkt., finder § 360 tilsvarende anvendelse, jf. dog § 420, stk. 1. Pålægget skal indeholde oplysning om virkningerne af udeblivelse.

Stk. 3. I det forberedende møde gennemgår retten sagen og søger så vidt muligt parternes stilling til sagens faktiske og retlige omstændigheder afklaret. Det søges herunder afklaret, hvilke omstændigheder der ikke bestrides, og hvilke der skal være bevisførelse om, samt på hvilken måde bevis skal føres. Retten oplyser parterne om sagens mulige omkostninger, herunder om en eventuel senere appelbehandling. Afhøring af parterne foregår i det forberedende møde, medmindre retten skønner, at afhøringen mest hensigtsmæssigt foretages under en senere domsforhandling. På dette grundlag mægler retten forlig.

Stk. 4. Kan sagen ikke forliges, skal retten

1) bestemme, at domsforhandlingen skal foregå i tilslutning til det forberedende møde, hvis parterne er enige herom, eller sagen findes tilstrækkeligt oplyst og også i øvrigt egnet til straks at domsforhandles,

2) bestemme, at sagen optages til afgørelse efter det forberedende møde uden afholdelse af flere møder, når yderligere foranstaltninger til sagens oplysning er gennemført, og en af retten fastsat frist for skriftlige indlæg fra parterne er udløbet, eller

3) fastsætte tidspunktet for domsforhandlingen.

Stk. 5. Retten kan fravige stk. 1, 3 og 4, når det findes hensigtsmæssigt og foreneligt med § 407, herunder ved at tillade udveksling af yderligere processkrifter eller afholdelse af yderligere forberedende møder, jf. stk. 2. Retten kan endvidere bestemme, at sagen i det hele skal behandles på skriftligt grundlag, når ingen af parterne modsætter sig det.

§ 420. Retten skal undlade at tillægge en parts udeblivelse fra et retsmøde eller fra domsforhandlingen virkning efter § 360 eller § 362, hvis der er rimelig grund til at antage, at udeblivelsen er undskyldelig, eller omstændighederne i øvrigt taler derfor.

Stk. 2. Afsiger retten udeblivelsesdom efter § 360, jf. herved også § 419, stk. 2, eller § 362, finder § 418, stk. 3, 2.-4. pkt., tilsvarende anvendelse. Tidspunktet for anmodningen, jf. § 526, stk. 1, kan dog ikke regnes fra et tidligere tidspunkt end afsigelsen af dommen.

Stk. 3. Møder en part uden advokat, kan der ikke gives parterne pålæg efter § 353 eller træffes bestemmelse efter § 356 a.

§ 421. Justitsministeren kan fastsætte regler om afholdelse af retsmøder uden for sædvanlig kontortid.

§ 422. Ved afgørelse af, om der efter § 363 under domsforhandlingen skal meddeles tilladelse til udvidelse af påstande, fremsættelse af nye anbringender eller førelse af nye beviser, skal retten tage særligt hensyn til, om sagens omfang og varighed vil stå i rimeligt forhold til sagens værdi. Udsættelse af domsforhandlingen bør kun ske i ganske særlige tilfælde.

§ 423. Domsforhandlingen indledes med, at parterne nedlægger deres påstande, om nødvendigt med rettens bistand.

Stk. 2. Møder en part uden advokat, gennemgår retten herefter på grundlag af stævning, svarskrift og det i øvrigt fremkomne sagens faktiske omstændigheder og parternes stilling hertil. Derefter giver retten parterne lejlighed til at supplere gennemgangen, hvorefter bevisførelsen finder sted. Herefter kan parterne gøre rede for deres opfattelse af sagen. Retten kan tillade yderligere indlæg fra hver af parterne. Når forhandlingerne er sluttet, optages sagen til afgørelse.

§ 424. Grundlaget for rettens afgørelse er stævningen, svarskriftet, andre dokumenter fremlagt under sagen samt, hvad der i øvrigt er fremkommet under forberedelsen og domsforhandlingen.

§ 425. Fristen efter § 219, stk. 1, 3. pkt., er 2 uger. Et eksemplar af rettens afgørelse sendes ved afsigelsen til parterne.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om, at dommen skal udfærdiges på særlige blanketter. Dommens begrundelse skal omfatte en angivelse af bevisresultatet, en beskrivelse af anvendte retsregler samt angivelse af begrundelsen i øvrigt.

Stk. 3. Afsiges dommen i et retsmøde, hvor begge parter er repræsenteret, kan dommen tvangsfuldbyrdes i retsmødet, hvis ingen af parterne modsætter sig dette. Retten skal vejlede parterne om denne mulighed og om fremgangsmåden. Anmodning om udlæg, jf. § 526, stk. 1, anses for indgivet ved udlæggets foretagelse. Appelleres dommen, kan der ikke afholdes tvangsauktion, før sagen er endeligt afgjort.

Stk. 4. Bestemmelsen i stk. 3 finder tilsvarende anvendelse på andre afgørelser end domme samt på retsforlig.

§ 426. En part skal over for statskassen stille sikkerhed for anslåede udgifter ved foranstaltninger til sagens oplysning, som den pågældende ønsker iværksat. Indbetalte beløb forrentes ikke.

Stk. 2. Retten kan fritage en part for sikkerhedsstillelse, hvis

1) parten er dækket af retshjælpsforsikring,

2) partens advokat indestår for betalingen, eller

3) tredjemand frafalder godtgørelse eller vederlag eller erklærer at have modtaget tilstrækkelig sikkerhed for sit krav.

§ 427. Reglerne i kapitel 30 om sagsomkostninger finder anvendelse med de afvigelser, der følger af stk. 2-4.

Stk. 2. Udgifter til advokat eller anden rådgivning eller bistand erstattes kun med hensyn til rådgivning og bistand, der ikke består i at føre sagen for retten, og højst med et beløb inklusive moms, der svarer til den i medfør af § 128, stk. 4, fastsatte beløbsgrænse for vederlag til advokater for ydelse af retshjælp i sager omfattet af § 400, stk. 1.

Stk. 3. I ganske særlige tilfælde kan en parts omkostninger ved at møde i retten erstattes.

Stk. 4. Aftale om, at stk. 2 ikke skal finde anvendelse, kan kun indgås i sager mellem erhvervsdrivende om forhold, der vedrører parternes erhverv, og kun, efter at striden er opstået.

§ 428. I sager, der er omfattet af § 400, stk. 1, gælder om fri proces reglerne i kapitel 31 med de afvigelser, der følger af stk. 2-10. Dette gælder dog ikke, hvis sagen efter parternes aftale behandles efter almindelige procesregler, eller hvis retten træffer bestemmelse herom efter § 402. I disse tilfælde kan virkningerne af fri proces efter § 332, stk. 2, i bevillingen begrænses i overensstemmelse med stk. 6, når særlige omstændigheder taler derfor. I sager, der behandles efter dette kapitel i medfør af parternes aftale, gælder om fri proces reglerne i kapitel 31 med de afvigelser, der følger af stk. 4-10.

Stk. 2. Retten meddeler efter anmodning fri proces til personer, der opfylder indtægtsbetingelser fastsat efter § 330, stk. 3, og som er parter i sager, der er anlagt ved byret. § 330, stk. 1, nr. 1, finder ikke anvendelse. Afslås fri proces, træffes afgørelsen ved kendelse. Retten bistår parten med at tilvejebringe de nødvendige oplysninger til brug for afgørelsen om fri proces.

Stk. 3. Der kan ikke meddeles fri proces, når

1) sagen er af særlig ringe værdi,

2) sagen efter § 361, stk. 1, efter anmodning kan indbringes for Forbrugerklagenævnet eller for et klage- eller ankenævn, der er godkendt af Forbrugerklagenævnet,

3) sagen angår krav, der ikke bestrides,

4) sagen udspringer af partens selvstændige erhvervsvirksomhed,

5) parten har påtaget sig en særlig risiko for i øvrigt at opnå fortjeneste, eller

6) betingelserne efter stk. 9 må anses for opfyldt, eller partens anbringender i øvrigt må anses for grundløse.

Stk. 4. Retten bistår en part med at ansøge om fri proces.

Stk. 5. Har en part retshjælpsforsikring, der kan dække udgifter ved sagen, skal anmeldelse ske til forsikringsselskabet, når der er fri proces. Retten foretager anmeldelsen. Ønsker en part i øvrigt at benytte en retshjælpsforsikring, foretager retten anmeldelsen.

Stk. 6. Bestemmelsen i § 332, stk. 1, nr. 2, finder ikke anvendelse. Udgifter til advokat dækkes i det omfang, sådanne udgifter kan erstattes efter § 427, stk. 2. Bestemmelsen i § 332, stk. 2, finder ikke anvendelse.

Stk. 7. Personer, der opfylder indtægtsbetingelser fastsat efter § 330, stk. 3, har fri proces i sagen for landsretten, hvis de i det væsentlige har fået medhold ved byrettens dom, og dommen indbringes for landsretten af modparten, forudsat bestemmelsen i stk. 3 ikke er til hinder for fri proces i byretten. Reglerne i kapitel 31 finder i øvrigt anvendelse.

Stk. 8. Omkostninger, der er dækket af retshjælpsforsikring, afholdes foreløbigt af statskassen. Når en part har retshjælpsforsikring, tilkendes statskassen omkostninger i det omfang, modparten skal betale sagsomkostninger. Når en part har fri proces og samtidig retshjælpsforsikring, pålægges statskassen omkostninger, som modparten skal tilkendes. Når en part har retshjælpsforsikring, men ikke fri proces, dækkes statens regreskrav forlods af retshjælpsforsikringen.

Stk. 9. Når partens forhold og omstændighederne i øvrigt taler derfor, navnlig når parten har fremsat anbringender, som denne burde indse var grundløse, træffer retten bestemmelse om, at fri proces eller retshjælpsforsikring helt eller delvis ikke skal have virkning for sagen, og at parten helt eller delvis skal tilbagebetale beløb, der er betalt af statskassen eller forsikringsselskabet, samt svare retsafgift.

Stk. 10. §§ 335 a og 426 finder ikke anvendelse med hensyn til fri proces.

§ 429. Appel af domme til landsretten sker ved kære efter reglerne i kapitel 37 med de afvigelser, der følger af stk. 2-6.

Stk. 2. Følgende bestemmelser om anke finder tilsvarende anvendelse:

1) § 366 a, stk. 3, om en redegørelse vedrørende kortfattede domme.

2) § 368, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, om appelbegrænsning, dog således at ansøgningsfristen er 14 dage, og således at indlevering af kæreskrift skal ske inden 14 dage efter, at tilladelse til kære er meddelt ansøgeren.

3) § 368, stk. 4, om inddragelse af afgørelser truffet under sagen i første instans.

4) § 369, stk. 4, om udeblivelsesdomme.

5) § 370 om afkald på appel.

6) § 383 og § 384 om ny påstande og anbringender.

7) § 388 om hjemvisning.

8) § 390 om særskilt kære af afgørelser truffet under sagen i første instans.

Stk. 3. Følgende bestemmelser om kære finder ikke anvendelse:

1) § 393, stk. 2, 3. pkt. om genpart til modparten.

2) § 393, stk. 3, om kære til retsbogen.

3) § 396, stk. 3, om underretning om sagens indsendelse fra byretten.

4) § 397, stk. 1, om udtalelser fra parterne m.v.

Stk. 4. Sammen med kæreskriftet skal indleveres en genpart heraf samt af eventuelle bilag. Kæreskriftet forkyndes for indkærede ved landsrettens foranstaltning under vedlæggelse af en eventuel erklæring fra byretten, og kærende underrettes herom. Indkærede opfordres samtidig til at fremsætte sine bemærkninger til kæreskriftet inden en af landsretten fastsat frist. Landsretten kan bestemme, at yderligere processkrifter skal udveksles. § 219, stk. 1 og 2, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 5. Mundtlig behandling foretages, hvis der efter sagens beskaffenhed findes at være grund dertil. Fremsætter begge parter anmodning om mundtlig forhandling, skal anmodningen i almindelighed imødekommes.

Stk. 6. Landsrettens afgørelse træffes ved dom.

§ 430. Hvor ikke andet følger af bestemmelserne i dette kapitel, anvendes de almindelige regler om behandling af borgerlige sager.

§ 431. Ved tvangsfuldbyrdelse af afgørelser og retsforlig i sager behandlet efter dette kapitel finder §§ 434, 435, 440 og 442 tilsvarende anvendelse. Retten bistår parten med indgivelse af anmodning om tvangsfuldbyrdelse.

Kapitel 40

Behandling af inkassosager

§ 432. Reglerne i dette kapitel anvendes på byretssager om pengekrav, hvor sagsøger med henblik på tvangsfuldbyrdelse i stævningen angiver, at det ikke forventes, at sagsøgte har indsigelser mod kravet eller vil gøre modkrav gældende.

§ 433. Processuelle meddelelser forkyndes ikke, medmindre andet er bestemt i dette kapitel.

§ 434. Retten vejleder om

1) betingelserne for anvendelse af reglerne i dette kapitel,

2) udfyldelse af blanketter og

3) fremgangsmåden ved behandling af inkassosager.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om skriftlig vejledning af parterne.

§ 435. Parterne kan under sagen møde ved andre end de i § 260 nævnte personer, medmindre dette er led i erhvervs- eller foreningsvirksomhed eller anden virksomhed, der kan ligestilles hermed.

§ 436. Sag anlægges ved indlevering af stævning til en byret,

1) hvor sagsøgte har hjemting, jf. §§ 235-240, eller

2) hvor der i øvrigt er værneting efter kapitel 22, hvis en fogedforretning mod sagsøgte efter § 487, stk. 1, kan behandles der, og sagsøgte efter § 494, stk. 1, kan tilsiges til fogedforretningen.

§ 437. Justitsministeren fastsætter regler om, at stævning, jf. § 348, stk. 5, og svarskrift skal udfærdiges på særlige blanketter.

Stk. 2. Retten bistår sagsøgeren med at afhjælpe mangler ved stævningen, hvis kravet ved sagens anlæg ikke overstiger 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet.

Stk. 3. Hvis kravet ved sagens anlæg ikke overstiger 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet, finder § 349, stk. 1, kun anvendelse, hvis retten undtagelsesvis ikke finder det muligt at afhjælpe mangler ved stævningen.

Stk. 4. Processkrifter kan indgives ved telefax. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at processkrifter kan indgives ved andet læsbart medie.

§ 438. Stævningen forkyndes for sagsøgte, jf. § 350, stk. 1. Samtidig med forkyndelsen skal der udleveres en svarskriftblanket.

Stk. 2. Ved forkyndelsen tilsiges sagsøgte til at møde, i almindelighed personligt, i fogedretten, jf. § 494, stk. 1, og det pålægges sagsøgte at indlevere et svarskrift inden en af retten fastsat frist, jf. § 352. Sagsøger tilsiges til mødet i fogedretten, jf. dog § 440, stk. 1.

Stk. 3. Kan en fogedforretning afvises efter § 490, tilsiges sagsøgte ikke til at møde i fogedretten efter stk. 2, 1. pkt., ligesom fuldbyrdelse ikke sker efter § 439, stk. 3.

§ 439. Indleverer sagsøgte ikke inden fristens udløb fyldestgørende svarskrift til retten, finder § 354, stk. 6, tilsvarende anvendelse. Har sagsøgte rettidigt indleveret svarskrift, og overstiger kravet ved sagens anlæg ikke 20.000 kr., eller er kravet afgjort af Forbrugerklagenævnet, gælder dette dog kun, hvis retten undtagelsesvis ikke finder det muligt at afhjælpe mangler ved svarskriftet.

Stk. 2. Såfremt kravet ved sagens anlæg ikke oversteg 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet, skal retten undlade at afsige udeblivelsesdom, hvis en fristoverskridelse må anses for undskyldelig, eller hvis omstændighederne i øvrigt taler derfor.

Stk. 3. Afsiger retten udeblivelsesdom efter stk. 1, sender retten en udskrift af dommen til parterne, og sagsøgers krav tvangsfuldbyrdes efter reglerne i dette kapitel uden særskilt anmodning herom. Dommen kan fuldbyrdes straks, medmindre andet er bestemt i dommen.

Stk. 4. Afsiges ikke udeblivelsesdom, jf. stk. 1 og 2, sker den videre behandling af sagen ved retten uden anvendelse af reglerne i dette kapitel, og sagsøgtes mødepligt efter § 438, stk. 2, bortfalder.

§ 440. Under tvangsfuldbyrdelsen behøver sagsøger ikke at give møde, hvis kravet ved sagens anlæg ikke oversteg 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet, jf. dog § 492, stk. 3. Sagsøger underrettes dog om tidspunktet for retsmødet, selv om der ikke er mødepligt. Sagsøger underrettes udførligt om, hvad der er passeret under mødet i fogedretten. Sagsøgte skal efter anmodning have udleveret en kopi af denne underretning.

Stk. 2. Møder en part ikke ved advokat eller autoriseret inkassovirksomhed under tvangsfuldbyrdelsen, yder retten parterne den vejledning og bistand, der er nødvendig for varetagelse af parternes interesser under sagen, hvis kravet ved sagens anlæg ikke oversteg 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet. Det samme gælder, når sagsøger i medfør af stk. 1 ikke møder. I øvrigt finder § 500, stk. 1, anvendelse.

§ 441. Ved fastlæggelse af rækkefølgen mellem flere udlæg i medfør af § 526, stk. 1, sidestilles stævning efter dette kapitel med anmodning om tvangsfuldbyrdelse.

§ 442. De almindelige regler om sagsomkostninger finder anvendelse med de afvigelser, der følger af stk. 2 og 3.

Stk. 2. I sager, hvor kravet ved sagens anlæg ikke oversteg 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet, tilkendes inkassoomkostninger efter § 427, og omkostninger efter § 503, 4. pkt., tilkendes kun, når ganske særlige omstændigheder gør det rimeligt. § 503, 3. pkt. finder tilsvarende anvendelse, jf. § 440, stk. 1.

Stk. 3. Hvis stævningen ikke indeholder oplysning om sagsøgers faktiske inkassoomkostninger, tilkendes sådanne omkostninger alene efter stk. 2.

§ 443. For appel af domme finder § 429 tilsvarende anvendelse.

§ 444. Hvor ikke andet følger af bestemmelserne i dette kapitel, anvendes de almindelige regler om behandling af borgerlige sager, herunder om tvangsfuldbyrdelse."

7. I § 488, stk. 2, indsættes efter 1. pkt.:

"Anmodning vedrørende domme afsagt efter § 418, stk. 1, uden forudgående forkyndelse af stævningen, skal desuden være ledsaget af bevis for, at dommen er forkyndt for skyldneren."

8. § 495, stk. 1, 2. pkt., affattes således:

"På rettens kontor kan udlæg dog kun foretages, hvis genstande for udlæg kan fastlægges med tilstrækkelig sikkerhed."

9. I § 502, stk. 1, nr. 1, indsættes efter "udløb": "eller kæret efter § 429".

10. Efter § 1023 a indsættes i kapitel 94:

"§ 1023 b. Justitsministeren nedsætter et udvalg, der skal varetage opgaver vedrørende samarbejde mellem domstolene og andre myndigheder, organisationer m.v. med hensyn til behandling af sager om krav af mindre værdi og retshjælpsforanstaltninger, følge udviklingen på dette område og afgive indstillinger til justitsministeren om hensigtsmæssige regelændringer.

§ 1023 c. Justitsministeren tilvejebringer statistiske oplysninger, der kan belyse sammensætningen af og udviklingen i domstolenes opgaver [på den borgerlige retsplejes område]. Statistikken samordnes med statistik på beslægtede områder."

§ 2

I lov om mortifikation af værdipapirer, jf. lovbekendtgørelse nr. 639 af 16. september 1986, som ændret ved lov nr. 1082 af 20. december 1995, foretages følgende ændring:

1. Efter § 9 indsættes:

"Særlige regler om pantebreve

§ 9 a. I sager om mortifikation af pantebreve yder retten den, der uden at møde ved advokat søger mortifikation, den vejledning og bistand, der er nødvendig for varetagelse af den pågældendes interesser under sagen.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om anvendelse af særlige blanketter til brug ved anmodning om mortifikation efter stk. 1.

Stk. 3. Bestemmelserne i §§ 1-9 finder i øvrigt anvendelse med de fornødne lempelser."

§ 3

I lov om retsafgifter, jf. lovbekendtgørelse nr. 460 af 27. juni 1989, som ændret senest ved lov nr. 369 af 3. juni 1997, foretages følgende ændringer:

1. § 1, stk. 1, 2. pkt., affattes således:

"Overstiger værdien 20.000 kr., svares yderligere 1 pct. af det overskydende beløb, medmindre kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet."

2. § 1, stk. 2, affattes således:

"Ved sagens berammelse til domsforhandling svares yderligere 1/5 af den efter stk. 1 betalte afgift, hvis værdien overstiger 20.000 kr., medmindre kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet."

3. Efter § 1 indsættes:

"§ 1 a. § 16, stk. 5, finder tilsvarende anvendelse med hensyn til afgiften efter § 1 i sager anlagt efter retsplejelovens kapitel 40, hvis sagen hæves inden afsigelse af dom."

4. I kapitel 2 affattes overskriften således:

"Bevisoptagelse, forligsmægling m.v."

5. I § 14 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

"Stk. 2. For forligsmægling efter retsplejelovens § 411 svares 250 kr."

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

6. Efter § 20 indsættes:

"**§ 20 a.** Der svares ikke afgift efter § 16 af fogedforretninger, der foretages

1) som led i en sag, der behandles efter retsplejelovens kapitel 40,

2) efter retsplejelovens § 418, stk. 3, § 420, stk. 2, og § 425, stk. 3,

3) efter en anmodning om tvangsfuldbyrdelse fremsat senest 4 uger, efter at der er afsagt dom eller kendelse, truffet beslutning om sagsomkostninger eller indgået et retsforlig i en sag, der er behandlet efter retsplejelovens kapitel 39, hvis kravet ved sagens anlæg var omfattet af § 400, stk. 1, eller

4) efter en anmodning om tvangsfuldbyrdelse fremsat senest 4 uger efter afsigelse af dom efter retsplejelovens § 354 og § 360.

7. I § 54 indsættes som stk. 2:

"Stk. 2. For kære af domme i sager, der er behandlet efter retsplejelovens kapitel 39, svares dog afgift efter kapitel 9, medmindre kravet ved sagens anlæg var omfattet af retsplejelovens § 400, stk. 1. For kære af domme i sager, der er behandlet efter retsplejelovens kapitel 40, svares afgift efter kapitel 9, medmindre kravet ved sagens anlæg ikke oversteg 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet."

8. I § 62 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

"Stk. 2. I småsager, hvor en part ansøger om fri proces hos retten efter retsplejelovens § 428, stk. 2, samtidig med indlevering af stævning eller fremsættelse af modkrav til selvstændig dom, kan afgiften kræves betalt, når der foreligger en endelig afgørelse om fri proces. Stk. 1, 2.-4. pkt., finder tilsvarende anvendelse."

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

§ 4

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 886 af 30. oktober 1992, som ændret senest ved lov nr. 412 af 10. juni 1997, foretages følgende ændring:

1. Efter § 160 indsættes:

"**§ 160 a.** Den, som afgiver falsk forklaring eller urigtig erklæring til retten efter retsplejelovens § 414, stk. 2, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år. § 159 og § 160 finder tilsvarende anvendelse."

§ 5

I lejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 837 af 20. september 1996, som ændret senest ved lov nr. 382 af 10. juni 1997, foretages følgende ændring:

1. I § 112, stk. 1, indsættes som 2. pkt.:

"Retsplejelovens kapitel 39 finder dog ikke anvendelse."

§ 6

Stk. 1. Loven træder i kraft den ...

Stk. 2. Lovens §§ 1, 2, 3 og 5 har virkning for sager, der anlægges efter lovens ikrafttræden.

Stk. 3. Retsplejelovens § 404, som affattet ved § 1, nr. 6, i denne lov, har også virkning for aftaler indgået før lovens ikrafttræden.

Stk. 4. Der oprettes ved lovens ikrafttrædelse et råd (Procesrådet) på fem medlemmer. De fem medlemmer, der beskikkes af justitsministeren, skal være en byretsdommer, to landsdommere, en advokat og en universitetslærer i retsvidenskab eller anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse. Byretsdommeren beskikkes efter indstilling fra Den Danske Dommerforening. De to landsdommere beskikkes efter indstilling fra henholdsvis Østre Landsret og Vestre Landsret. Advokaten beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet. Procesrådet har til opgave på forespørgsel at afgive vejledende udtalelser om gennemførelsen af denne lov. Rådets virksomhed ophører med udgangen af ..... [ikrafttrædelsesdato + 3 år].

§ 7

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Lovens § 3 kan dog ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger.

2. Bemærkninger til de enkelte bestemmelser i lovudkastet

Til § 1

(retsplejeloven)

Til nr. 1 (§ 128, stk. 4)

Bestemmelsen regulerer den førprocessuelle, offentlige retshjælp ved advokater (advokatretshjælp), jf. nærmere kapitel 13, afsnit 8. I forhold til den gældende bestemmelse er 2. og 3. pkt. nye.

Den foreslåede bestemmelse i 2. pkt. indebærer, at advokatretshjælp - på samme måde som fri proces, jf. retsplejelovens § 330, stk. 2 - gøres subsidiær i forhold til retshjælpsforsikring således, at der alene ydes tilskud af statskassen, i det omfang udgiften ikke dækkes af en privat retshjælpsforsikring, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 5.5.3.2.

Den foreslåede bestemmelse i 3. pkt. indebærer, at der skal ske en løbende regulering af maksimumsvederlagene til advokater, der yder retshjælp efter reglerne om offentlig retshjælp ved advokater, jf. nærmere kapitel 13, afsnit 8.5. Efter bestemmelsen skal reguleringen ske efter samme regler som reguleringen af indtægtsgrænserne ved fri proces (§ 330 a), dvs. efter reglerne i lov om en satsreguleringsprocent. På tilsvarende måde som for fri proces-indtægtsgrænserne gælder, at den foreslåede bestemmelse ikke udelukker, at justitsministeren i øvrigt regulerer maksimumsvederlagene i medfør af bestemmelsens 1. pkt.

Til nr. 2 (§ 260, stk. 6)

Bestemmelsen indebærer, at inkassovirksomheder (inkassobureauer), som er autoriseret i medfør af lov nr. 319 af 14. maj 1997 om inkassovirksomhed, som processuelle repræsentanter (rettergangsfuldmægtige) kan føre ikke-tvistige inkassosager og udlægsforretninger i øvrigt for andre ved domstolene, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 16 (særligt afsnit 16.5.-16.7.). Møderetten er generel og således ikke begrænset til små krav.

Møderetten efter den foreslåede bestemmelse omfatter alene autoriserede inkassovirksomheder og ikke virksomheder, der er fritaget for kravet om autorisation i medfør af inkassovirksomhedslovens § 1, stk. 2 og 3, f.eks. pengeinstitutter.

Til nr. 3 (§ 312, stk. 2, 5. pkt.)

Bestemmelsen indebærer, at autoriserede inkassovirksomheder, i det omfang de er mødeberettigede ved domstolene i medfør af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 260, stk. 6, også i omkostningsmæssig henseende sidestilles med advokater, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 18.4.

Kreditorer, der under inkassosager eller udlægsforretninger i øvrigt repræsenteres af en autoriseret inkassovirksomhed, vil således med den ændrede formulering af § 312, stk. 2, 5. pkt., kunne få tilkendt inkassoomkostninger og mødesalær, hvis de almindelige betingelser herfor er opfyldt, jf. kapitel 10, afsnit 18.2. og 18.3. Da møderetten ikke omfatter tvistige sager, bliver der ikke anledning til at tilkende proceduresalær eller lignende.

Til nr. 4 (§ 348, stk. 3)

Med den foreslåede, ændrede affattelse af retsplejelovens § 348, stk. 3, ophæves sagsøgtes pligt til sammen med stævningen at indlevere en kuvert med sagsøgtes navn og adresse som modtagerbetegnelse og med rettens navn og adresse som afsenderbetegnelse, jf. den nugældende bestemmelse i retsplejelovens § 348, stk. 3, nr. 3, og i kapitel 9, afsnit 7.2.

Til nr. 5 (§ 367, stk. 1, 4. pkt.)

Der er tale om en ændring af retsplejelovens bestemmelse om genoptagelse af udeblivelsesdomme som følge af, at appel af domme i småsager og inkassosager efter de foreslåede bestemmelser i retsplejelovens § 429 og § 443 skal ske ved kære og ikke ved anke, jf. kapitel 10, afsnit 12.2.

Da kære af domme i småsager og inkassosager ikke i almindelighed har opsættende virkning, jf. retsplejelovens § 395, vil en anmodning om genoptagelse af en udeblivelsesdom afsagt i en småsag eller en inkassosag i almindelighed heller ikke have opsættende virkning. Byretten vil dog efter en konkret vurdering kunne tillægge anmodningen om genoptagelse opsættende virkning i medfør af retsplejelovens § 367, stk. 1, 4. pkt., jf. § 395, jf. kapitel 10, afsnit 12.2., og synspunkterne i kapitel 10, afsnit 10.4. Dette gælder både domme i småsagsprocessen og domme i inkassoprocessen. Se om tillæggelse af opsættende virkning også kapitel 9, afsnit 27.2.7.1.

Til nr. 6

Til kapitel 39

Behandling af småsager

Til § 400

Bestemmelsen fastlægger anvendelsesområdet for de særlige regler om småsagsproces i dette kapitel, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.1. og 3.2.

Reglerne i kapitel 39 fraviger på en række væsentlige punkter de gældende, almindelige civilprocessuelle regler. Der må som følge heraf stilles særlige krav til den, som uden at være udnævnt til dommer, skal dømme i småsager. Der henvises til kapitel 9, afsnit 25.2.2.2., hvorefter sager under småsagsprocessen kun kan behandles af fuldmægtige, når disse har kvalifikationer og erfaring, som fuldt ud kan sidestilles med det almindelige for fuldmægtige, der har været konstitueret i landsretten og er fundet egnede til at blive dommer.

Parternes mulighed for ved aftale at vælge eller fravælge småsagsprocessen er reguleret i § 401, mens rettens mulighed for bestemme, at småsager skal behandles efter almindelige procesregler, er reguleret i § 402.

Bestemmelsen i stk. 1, nr. 1, fastlægger den almindelige værdigrænse for anvendelse af reglerne om småsagsproces (20.000 kr.).

Begrebet "økonomisk værdi" skal forstås på samme måde som i retsplejelovens § 227 om afgrænsningen af byretternes og landsretternes saglige kompetence i 1. instans (500.000 kr.'s reglen). Sager uden økonomisk værdi omfattes ikke af bestemmelsen.

Om kumulation henvises til bemærkningerne til § 403.

Reglerne gælder endvidere alene for byretssager og ikke f.eks. sager om krav af en værdi af højst 20.000 kr., der efter andre regler behandles ved landsretten (eller Sø- og Handelsretten).

Undtaget fra småsagsområdet er endelig "sager om mangler ved fast ejendom". Undtagelsen omfatter sager om mangler ved fast ejendom i forbindelse med overdragelsen af en sådan ejendom. Undtagelsen omfatter både sager mellem køber og sælger (om f.eks. erstatning eller forholdsmæssigt afslag) og sager i forhold til andre parter, f.eks. et forsikringsselskab i en sag om dækning af en ejerskifteforsikring. Begrebet "fast ejendom" skal forstås på samme måde som i tinglysningslovens § 10, stk. 1. Det omfatter således grunde (jorder) med eventuelt tilhørende bygning, bygninger på lejet grund eller søterritoriet samt ejerlejligheder. Begrebet omfatter derimod f.eks. ikke udlejningslejligheder, andelslejligheder eller anpartslejligheder. En ejendom opdelt i udlejnings-, andels- eller anpartslejligheder er dog for den samlede ejendoms vedkommende omfattet af begrebet "fast ejendom". Retssager vedrørende overdragelse af andelsboliger m.v. skal i samme omfang som hidtil behandles ved boligretten, jf. § 16, stk. 5, i lov om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber samt bemærkningerne til lovudkastets § 5.

Bestemmelsen i stk. 1, nr. 2, indebærer, at byretssager om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet omfattes af småsagsprocessen uanset sagens værdi. Om hvornår kravet kan anses for "afgjort" af Forbrugerklagenævnet henvises til kapitel 9, afsnit 3.2.3.

Bestemmelsen omfatter ikke krav, der er afgjort af godkendte, private klage- eller ankenævn. Småsagsprocessens anvendelse i disse sager beror på den almindelige 20.000 kr.'s grænse i stk. 1, nr. 1.

Efter stk. 2, 1. pkt., omfatter småsagsprocessen ikke sager, der efter gældende ret behandles efter særlige procesregler, jf. retsplejelovens kapitel 42 (sager om ægteskab eller forældremyndighed), kapitel 42 a (faderskabssager), kapitel 43 (værgemålssager), kapitel 43 a (prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse), kapitel 43 b (prøvelse af beslutning om adoption uden samtykke), kapitel 44 (fremgangsmåden ved at erhverve mortifikations- eller ejendomsdom) samt kapitel 88 (regler om behandlingen af private straffesager).

Efter stk. 2, 2. pkt., omfatter småsagsprocessen endvidere ikke sager, der behandles efter de foreslåede særlige regler om inkassoproces i retsplejelovens kapitel 40. Småsagsprocessens regler finder dog - forudsat betingelserne i stk. 1 er opfyldt - anvendelse på den videre behandling af sager, der er anlagt som inkassosager, men hvor sagsøgte rettidigt fremsætter indsigelser eller modkrav i et svarskrift, eller hvor retten i øvrigt undlader at afsige udeblivelsesdom, jf. herved den foreslåede § 439, stk. 4.

Småsagsprocessen omfatter heller ikke sager, der behandles ved boligret, jf. lovforslagets § 5 om ændring af lejelovens § 112, stk. 1, eller andre særlige domstole, herunder husdyrvoldgiftsret og landvæsensret.

Til § 401

Bestemmelsen angår parternes mulighed for ved aftale at vælge eller fravælge småsagsprocessen uanset den i § 400, stk. 1, fastlagte afgrænsning af anvendelsesområdet, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.4.1.-3.4.3.

Efter stk. 1 kan parterne, efter at en strid er opstået, aftale, at en småsag skal behandles efter almindelige procesregler. Der kan således ikke gives forhåndsafkald på småsagsprocessen, og fravalg af småsagsprocessen kan således f.eks. ikke indgå som et standardvilkår i kontrakter. Reglen gælder for både forbruger- og erhvervssager.

Efter stk. 2 kan parterne, efter at en strid er opstået, aftale, at en byretssag, som efter § 400, stk. 1, ikke er en småsag, alligevel skal behandles efter småsagsprocessens regler. Det gælder dog ikke sager, som efter § 400, stk. 2, skal behandles efter særlige procesregler. Det udelukker ikke vedtagelse af småsagsproces ved byret, at kravet overstiger landsretsgrænsen på 500.000 kr., jf. herved retsplejelovens § 227, stk. 1. I erhvervssager kan der desuden indgås forhåndsaftaler herom, f.eks. som et standardvilkår i kontrakter. I andre sager, herunder forbrugersager, er forhåndsaftale udelukket.

Til § 402

Bestemmelsen angår rettens mulighed for at bestemme, at småsager skal behandles efter almindelige procesregler ved byret, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.3. For henvisning til landsret gælder den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 226, stk. 1, om bl.a. sager af principiel karakter, og for henvisning af ansættelsessager til Sø- og Handelsretten gælder den almindelige bestemmelse i § 226, stk. 3.

Stk. 1 angår rettens henvisning til behandling efter almindelige procesregler inden domsforhandlingen. Dette kan efter stk. 1, 1. pkt. ske, hvis sagen angår særlig indviklede faktiske eller retlige spørgsmål, eller hvis sagen har betydning for en part ud over påstanden, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.3.1.

Retten kan dog kun henvise en sag til almindelig proces, hvis en part nedlægger påstand om det, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.3.2. Det gælder både sager, der efter § 400, stk. 1, er småsager, og andre sager, som parterne efter § 401, stk. 2, har aftalt skal behandles efter småsagsprocessens regler.

Hvis retten efter påstand fra en part beslutter at henvise en sag til almindelig proces, kan den anden part efter stk. 1, 2. pkt. - uden at risikere at blive pålagt sagsomkostninger efter de almindelige regler herom i retsplejeloven - opgive søgsmålet (hæve sagen) eller frafalde sin indsigelse (tage bekræftende til genmæle) inden 7 dage fra rettens afgørelse om henvisning. Bestemmelsen gælder både byrettens afgørelse og en eventuel appelafgørelse om henvisningsspørgsmålet. Efter stk. 1, 3. pkt., finder denne bestemmelse også anvendelse ved henvisning til landsret eller Sø- og Handelsretten efter § 226.

Stk. 2, 1. pkt., giver retten mulighed for inden domsforhandlingen at henvise en sag til almindelig proces, hvis påstanden efter sagens anlæg udvides ud over småsagsgrænsen på 20.000 kr. I modsætning til retsplejelovens § 230 om udvidelse af påstande ud over landsretsgrænsen på 500.000 kr. er den foreslåede bestemmelse fakultativ, således at retten kan foretage en helhedsvurdering bl.a. af sagens stade og udvidelsens betydning, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.3.3.

For så vidt angår sager om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, skal der ved sagens anlæg ved retten i det væsentlige være identitet mellem sagen ved nævnet og sagen ved retten, jf. § 400, stk. 1, nr. 2, og bemærkningerne hertil i kapitel 9, afsnit 3.2.3. Stk. 2, 2. pkt., regulerer beløbsmæssige udvidelser af påstanden i disse sager efter sagens anlæg, og bestemmelsen indebærer, at den almindelige bestemmelse i 1. pkt. finder anvendelse ved udvidelse af påstanden ud over småsagsgrænsen på 20.000 kr.

Det bemærkes herved, at nævnssager i medfør af § 400, stk. 1, nr. 2, allerede ved sagens anlæg kan overstige småsagsgrænsen, da den værdimæssige afgrænsning af Forbrugerklagenævnets virksomhedsområde ikke er sammenfaldende med småsagsprocessens anvendelsesområde. Så længe påstanden ikke udvides i forhold til sagen ved nævnet, finder henvisningsreglen ikke anvendelse.

Er domsforhandlingen indledt gælder efter stk. 3 meget strenge betingelser for henvisning til almindelig proces. Henvisning kan således kun ske, hvor retten efter § 422 undtagelsesvis tillader en udvidelse af processtoffet, og betingelserne i stk. 1 (om principielle og komplicerede sager) eller stk. 2 (om udvidelse af påstanden ud over småsagsgrænsen på 20.000 kr.) er opfyldt. Som efter stk. 1 og 2, kan henvisning kun ske efter påstand fra en part.

Bestemmelsen i stk. 4 indebærer, sammenholdt med retsplejelovens § 389, stk. 1, at en afgørelse om henvisning til almindelig proces af særlig indviklede sager m.v. (jf. stk. 1 eller stk. 3, jf. stk. 1) kan kæres, hvorimod henvisning ved udvidelse af påstanden (jf. stk. 2 eller stk. 3, jf. stk. 2) ikke kan kæres. Nægtes henvisning kan afgørelsen i begge tilfælde kæres. Der henvises herom til kapitel 9, afsnit 27.1.3.

Til § 403

Efter den foreslåede bestemmelse overlades det til retten at bestemme, hvilke procesregler der skal anvendes i tilfælde, hvor et småsagskrav ved byret behandles sammen med krav, der ikke omfattes af småsagsprocessen, jf. nærmere om anvendelse af bestemmelsen og kumulation i øvrigt kapitel 9, afsnit 5.

Til § 404

Bestemmelsen indebærer, at forudgående voldgiftsaftaler - f.eks. voldgiftsklausuler i standardkontrakter - ikke er bindende for parterne i småsager, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.4.4. Bestemmelsen finder også anvendelse på voldgiftsaftaler indgået før lovens ikrafttræden, jf. lovudkastets § 6, stk. 3.

Til § 405

Stk. 1 angår den grundlæggende, praktiske vejledning og bistand, som parter og andre i forbindelse med aktuelle eller mulige småsager har krav på, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 25.2.2.1. Denne bistand vil i alt væsentligt skulle ydes af byretternes kontorpersonale.

Rettens (dommerens) materielle vejledningspligt m.v. fremgår navnlig af den foreslåede § 411 og desuden af de foreslåede bestemmelser i § 416, stk. 2, § 418, stk. 2, § 419, stk. 1, 2. pkt., og stk. 3, samt § 423, stk. 1.

Stk. 2 bemyndiger justitsministeren til at udarbejde standardvejledninger, som byretterne skal vedlægge henholdsvis stævningen (til sagsøgte) og underretningen om tidspunktet for det forberedende retsmøde, jf. § 419, stk. 1, 1. og 2. pkt., (til sagsøgere, der ikke møder ved advokat), jf. nærmere kapitel 9, afsnit 9.

Det forudsættes, at potentielle sagsøgere kan få udleveret en stævningsblanket (jf. § 416, stk. 1, 2. pkt.) og en vejledning ved henvendelse til byrettens sekretariat.

Til § 406

Det fremgår af retsplejelovens § 153, stk. 1, at processuelle meddelelser i civile sager skal forkyndes, medmindre andet er bestemt i retsplejeloven.

Det foreslås i småsager at vende denne regel om, så processuelle meddelelser i disse sager kun skal forkyndes, hvis det er bestemt i det foreslåede kapitel 39 om småsager.

En bestemmelse om forkyndelse er fastsat i den foreslåede § 418, stk. 3, (forkyndelse af udeblivelsesdomme). Derimod forkyndes stævninger ikke, men sendes med almindelig post, jf. det foreslåede § 417, stk. 1.

Den foreslåede bestemmelse indebærer f.eks., at indkaldelse til forberedende møde, jf. § 419, stk. 1, 1. pkt., sendes med almindelig post.

Til § 407

Bestemmelsen fastslår, at retten har ansvaret for sagens hurtige og hensigtsmæssige gang, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 14.

Retten har bl.a. pligt til at optage sagen til afgørelse, såfremt det står klart, at yderligere processkridt ikke kan antages at ændre noget, jf. kapitel 9, afsnit 11.2.2.

Til § 408

Bestemmelsen fastlægger, hvem der kan møde som processuelle repræsentanter (rettergangsfuldmægtige) for parterne.

Bestemmelsen indebærer en udvidelse af den mødeberettigede personkreds i småsager i forhold til den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 260, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 6.2.

Til § 409

Med bestemmelsen indføres regler om indgåelse af forlig på grundlag af rettens oplysning om, hvad en dom vil gå ud på (tilkendegivelse), jf. nærmere kapitel 9, afsnit 22.4.

I denne situation er et forlig kun bindende for en part uden advokat, hvis tilkendegivelsen er skriftlig og begrundet på samme måde som en dom. Herudover kan parten inden 1 uge træde tilbage fra forliget og anmode om dom i sagen. Et forlig indgået på grundlag af en mundtlig tilkendegivelse eller en ubegrundet skriftlig tilkendegivelse er ikke bindende.

Bestemmelsen angår forlig under både sagens forberedelse og under domsforhandlingen, men kun hvis de bygger på en tilkendegivelse om sagens udfald. Uden for bestemmelsen falder rettens forligsforslag, som udtrykkeligt bygger på andet grundlag en gældende ret, f.eks. rimelighedsovervejelser eller pragmatiske hensyn. Bestemmelsen

omfatter endvidere ikke forlig, der bygger på rettens udsagn under sagens forberedelse om de retsregler, der finder anvendelse i sagen, når tilkendegivelsen dog ikke angår den konkrete anvendelse af disse retsregler (subsumption) i den foreliggende sag. Retten har pligt til at oplyse parterne om karakteren af et forligsforslag i disse henseender, herunder om fravigelse af gældende ret. Dette er en konsekvens af vejledningspligten.

Til § 410

Med den foreslåede bestemmelse indføres en ny ordning med isoleret forligsmægling, hvorefter parterne uden retssag kan opnå rettens bistand til forligsdrøftelser i småsager, jf. nærmere kapitel 12, afsnit 4.

Ordningen omfatter efter stk. 1 kun sager under småsagsgrænsen på 20.000 kr. Den omfatter dog ikke sager, som efter § 400, stk. 2, skal behandles efter særlige procesregler. Ordningen forudsætter at begge parter møder personligt, men de er ikke afskåret fra at møde sammen med en advokat. Parterne kan ikke vedtage isoleret forligsmægling i sager over småsagsgrænsen.

Mæglingsordningen er efter stk. 2 ikke undergivet de almindelige værnetingsregler. Parterne kan i fællesskab selv vælge, hvilken byret de ønsker mægler forlig i sagen.

I stk. 5 fastsættes, at de almindelige bestemmelser i retsplejelovens §§ 269 og 270 om adgangen til dørlukning, om tilførsel af forliget til retsbogen og om tvister vedrørende forligs gyldighed finder tilsvarende anvendelse på isoleret forligsmægling. Endvidere præciseres, at bestemmelsen i det foreslåede § 425, stk. 4, om fuldbyrdelse straks på frivilligt grundlag, finder anvendelse.

Skal retten træffe bestemmelse om sagsomkostninger, vil det følge af den almindelige bestemmelse i den foreslåede § 427, at omkostningerne begrænses som i andre småsager. Om retsafgift henvises til lovudkastets § 3, nr. 5.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 6 - hvorefter en dommer, der forgæves har mæglet forlig, ikke kan behandle en senere retssag - er ufravigelig. Selv om parterne måtte være enige om at ønske samme dommer under retssagen, er dette således udelukket.

Til § 411

Bestemmelsen indebærer en udvidelse af rettens materielle procesledelse og vejledningspligt i forhold til de almindelige bestemmelser herom i retsplejelovens § 339, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 16-18.

Udvidelsen af den materielle procesledelse finder efter stk. 1 anvendelse i sager, hvor mindst én part møder uden advokat (selvmøder). Udvidelsen finder i denne situation også anvendelse i forhold til en part, der møder ved advokat. Møder begge parter ved advokat, gælder den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 339. Der henvises herom nærmere til kapitel 9, afsnit 16.3.2. og 16.3.3.

De foreslåede stk. 2-4 er - ud over rent redaktionelle ændringer - enslydende med § 339, stk. 1-3, om tilvejebringelse af klarhed over parternes standpunkter og om rettens opfordring til bevisførelse, bortset fra, at reglerne i småsagsprocessen er gjort obligatoriske derved, at "kan" er ændret til: "skal".

Det foreslåede stk. 5 indfører en principielt væsentlig udvidelse af rettens materielle vejledningspligt. Efter bestemmelsen skal retten yde parter uden advokat en vidtgående vejledning og tillige den praktiske bistand, der er nødvendig for gennemførelse af sagen. Denne udvidede vejlednings- og bistandspligt gælder - i modsætning til stk. 2-4 - alene i forhold til den part, der ikke møder ved advokat. Om den grundlæggende praktiske bistand, der i alt væsentligt vil skulle ydes af byretternes kontorpersonale henvises til den foreslåede § 405.

Det antages, at tilsidesættelse af vejledningspligten efter retsplejelovens § 339, stk. 4, ikke kan føre til sagens hjemvisning. Det forudsættes at tilsidesættelse af vejledningspligten i småsager efter den foreslåede § 411, stk. 5, i overensstemmelse med den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 369, stk. 1, efter omstændighederne kan føre til hjemvisning, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 18.3.

Til § 412

Bestemmelsen indeholder hjemmel for, at retten helt undtagelsesvis kan beskikke en advokat for en part, der på grund af personlige egenskaber er ude af stand til at føre sagen på egen hånd, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 23.2.3.2.

Der henvises endvidere til kapitel 14, afsnit 4.5.4. Det er en betingelse, at sagen hører under småsagsproces efter den almindelige regel i udkastets § 400, stk. 1.

Det foreslåede stk. 2 indebærer, at udgifterne til advokatsalær m.v. afholdes af statskassen, jf. herved retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 2, jf. § 336 c. Bestemmelsen indebærer imidlertid ikke, at parten kan få godtgjort andre udgifter, f.eks. til sagens oplysning (§ 332, stk. 1, nr. 3). Godtgørelse af andre udgifter end udgifter til salær m.v. beror på reglerne om fri proces og retshjælpsforsikring, jf. den foreslåede § 428. Henvisningen til retsplejelovens kapitel 31 omfatter også bestemmelsen i § 335, hvorefter retten kan pålægge en fri proces-part helt eller delvis at erstatte statskassen udgifter ved den fri proces, i det omfang, udgifterne ikke pålægges modparten, når fri proces-partens forhold og omstændighederne i øvrigt taler derfor. Om § 335 henvises til kapitel 3, afsnit 4.5.

Retten kan efter stk. 3 bestemme, at modparten til en person, der har fået beskikket advokat efter stk. 1, efter omstændighederne kan få godtgjort sine egne udgifter til advokat, hvis modparten vinder sagen. Dette indebærer en fravigelse af den almindelige omkostningsregel i småsager, jf. den foreslåede § 427. Tilkendelse af omkostninger til modparten efter § 412, stk. 3, forudsættes ikke truffet automatisk, hvor der sker beskikkelse efter § 412, stk. 1, men kun hvor der er særlig anledning til det. Det kan navnlig være tilfældet, hvor modparten er på grænsen til den persongruppe, der omfattet af § 412, stk. 1. Anvendelsesområdet for § 412, stk. 3, forudsættes imidlertid at være forholdsvis begrænset, da beskikkelse efter stk. 1 ikke foretages, fordi sagen er kompliceret, men fordi parten har et helt særligt behov. Beskikkelsen efter stk. 1 sker således for så vidt også af hensyn til retten og modparten, idet den beskikkede advokat forudsættes at lette sagens gang.

Stk. 4 indebærer, at udgifterne til advokatsalær m.v. efter stk. 1 og 3 i første række skal dækkes af en eventuel retshjælpsforsikring, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 5.5.3.2.

Til § 413

Bestemmelsen indebærer, at en part ikke kan pålægges at antage en advokat til at føre sagen for sig (advokatpålæg) efter retsplejelovens § 259, stk. 2, ligesom retten ikke efter retsplejelovens § 260, stk. 6, kan beskikke en advokat for en part, der ikke på egen hånd har kunnet antage en advokat. Der henvises herom til kapitel 9, afsnit 17.2.1.

Til § 414

Bestemmelsen indeholder regler om bevisførelsen i småsager.

Efter de gældende regler er det i første række op til parterne at bestemme omfanget af bevisførelsen under en sag. Retten kan dog i medfør af retsplejelovens § 341 afskære bevisførelse, der skønnes at være uden betydning for sagen. Efter det foreslåede stk. 1 ændres denne regel i småsager derhen, at retten skal godkende bevisførelse. Tilladelse forudsætter, at det på forhånd må anses for sandsynligt, at en bevisførelse har betydning for sagen. Der henvises herom nærmere til kapitel 9, afsnit 20.1.

Bestemmelsen gælder både spørgsmålet om, hvorvidt bevisførelse kan tillades, som spørgsmålet om, i hvilke former bevisførelse bør ske, jf. stk. 2 og § 415.

Samtidig indføres med stk. 2 - som supplement til de kendte bevisformer - nye, mere fleksible former for bevisførelse, idet der åbnes mulighed for mundtlig afhøring uden personlig tilstedeværelse (nr. 1) og "skriftlige parts- og vidneforklaringer" (nr. 2), jf. nærmere kapitel 9, afsnit 19.2.-19.3. Mundtlig afhøring uden personlig tilstedeværelse omfatter i første række telefonisk afhøring, men bestemmelsen er formuleret således, at også nye former for elektronisk stemmeoverføring kan anvendes. Tilsvarende omfatter bestemmelsen om skriftlige parts- og vidneerklæringer - ud over erklæringer afgivet i traditionel skriftlig form - tillige erklæringer afgivet ved andet læsbart medie, f.eks. på en edb-diskette eller ved elektronisk post. Forklaringer afgivet ved personligt fremmøde i retten forudsættes - afhængig af karakteren og vigtigheden af temaet for den pågældende bevisførelse - fortsat at være udgangspunktet, men i en række tilfælde skønnes telefoniske eller skriftlige forklaringer fuldt tilstrækkelig til en forsvarlig oplysning af småsager.

Efter stk. 3 skal telefonafhøring foregå på en sådan måde, at både parterne og dommeren kan lytte med og stille spørgsmål under afhøringen. I forbindelse med et retsmøde kan dette ske ved at benytte medhør på telefonen. Uden for retsmøder kan afhøring foretages ved et såkaldt telefonmøde, dvs. ved etablering af samtidig forbindelse mellem vidnets, rettens og parternes telefoner.

Om straffen for falsk forklaring eller urigtig erklæring efter § 414, stk. 2, henvises til lovforslagets § 4 om en ny § 160 a i straffeloven.

Til § 415

Bestemmelsen indeholder regler for sagkyndig oplysning under småsagsprocessen, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 19.4.

Efter stk. 1 kan sagkyndig oplysning tilvejebringes ved en forenklet form for syn og skøn (sagkyndig vurdering) eller ved indhentning af en udtalelse fra en brancheorganisation, responsumudvalg eller lignende (sagkyndig erklæring). Ved de valgte betegnelser angives forskellen mellem (forenklet) syn og skøn og sagkyndig erklæring, som i almindelighed består i, at en sagkyndig erklæring angår et mere abstrakt sagkyndigt skøn, mens et syn og skøn (sagkyndig vurdering) angår et konkret sagkyndigt skøn, typisk på grundlag af en besigtigelse.

Bestemmelsen indebærer ikke, at anvendelse af egentligt syn og skøn efter retsplejelovens kapitel 19 er udelukket i småsager, men er der behov for egentligt syn og skøn kan dette forhold tale for henvisning til almindelig proces efter den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 402, stk. 1, hvis en part nedlægger påstand herom, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.3.1.

Det er efter bestemmelsen retten, der udformer spørgsmålene til den sagkyndige person eller organisation, men efter stk. 2 skal spørgsmålene forelægges parterne til udtalelse, inden de stilles. Parterne skal ligeledes have oplyst de forventede udgifter til sagkyndig oplysning, da udgiften - medmindre den dækkes af fri proces eller retshjælpsforsikring - i første række skal afholdes af den part, der ønsker sagkyndig oplysning ligesom modparten efter § 427 eventuelt kan blive pålagt at erstatte udgiften som sagsomkostning. Det vil i småsager ofte være nærliggende, at der stilles spørgsmål om, hvorvidt den sagkyndige, ud over svarene på de konkrete spørgsmål, måtte have bemærkninger til sagen. Statskassen udlægger betalingen, idet der i almindelighed skal stilles sikkerhed herfor, jf. den foreslåede § 426.

Ved syn og skøn suppleres den skriftlige syn og skøns-erklæring sædvanligvis af en afhøring af den sagkyndige i retten (afhjemling). Sådan supplerende afhøring forudsættes i almindelighed at kunne undværes ved forenklet syn og skøn (sagkyndig vurdering).

Det foreslåede stk. 3 åbner dog mulighed for, at retten, når særlige grunde taler for det, kan bestemme, at den sagkyndige skal afgive en supplerende mundtlig forklaring. Bestemmelsen omfatter også supplerende mundtlig forklaring fra en repræsentant for en organisation, der har afgivet en sagkyndig erklæring, men mundtlig forklaring forudsættes kun helt undtagelsesvis anvendt ved disse erklæringer.

Efter stk. 4 bemyndiges justitsministeren til at fastsætte nærmere regler til lettelse af den praktiske ekspedition af spørgsmål til sagkyndige personer og organisationer og til at beskikke sagkyndige personer og organisationer. Den nærmere udformning af en bekendtgørelse herom må bero på Justitsministeriets forhandlinger med relevante brancheorganisationer, herunder eventuelt om takster for sagkyndig oplysning.

Henvisningerne i stk. 5 til bestemmelser i retsplejelovens kapitel om syn og skøn omfatter regler om habilitetskrav (§ 197), om fortrinsret for særligt beskikkede (§ 199, stk. 1), om parternes forslag til og indsigelser mod valg af sagkyndig (§ 200), om anvendelse af vidnereglerne på afhøring af sagkyndige (§ 204, stk. 3, og § 209) og om vederlag til sagkyndige (§ 211).

Der fastsættes ikke udtrykkelige regler om parternes adgang til at overvære en eventuel besigtigelse. Hvis den ene part har mulighed herfor - f.eks. fordi den pågældende har genstanden for sagkyndig vurdering i sin besiddelse - forudsættes det, at også den anden part får mulighed for at overvære besigtigelsen.

Til § 416

Bestemmelsen indeholder regler om indledning af småsagsproces, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 7.

Som udgangspunkt gælder de almindelige krav til stævningens indhold i retsplejelovens § 348, stk. 2 og 3. Ved stk. 1, 1. pkt., fraviges dog kravet i retsplejelovens § 348, stk. 2, nr. 4, om en udførlig sagsfremstilling.

Der skal efter stk. 1, 2. pkt., udfærdiges standardblanketter til henholdsvis stævning og svarskrift, jf. nærmere

kapitel 9, afsnit 7 og 11. Det forudsættes, at kravet om anvendelse af blanket kan opfyldes både ved anvendelse af en trykt blanket og ved anvendelse af tekstbehandlingsanlæg, når blot blankettens indhold og systematik følges.

Retten skal efter stk. 2 bistå sagsøger med at afhjælpe mangler ved stævningen. Hvis stævningen ikke er udfærdiget på den foreskrevne standardblanket skal retten sørge for, at en blanket udfyldes behørigt på grundlag af sagsøgers oplysninger. Bestemmelsen gælder principielt uanset, om en part er repræsenteret ved advokat eller ej, men der vil i sagens natur i almindelighed være anledning til at yde en mere intensiv bistand til parter uden advokat. Dette gælder også med hensyn til kravet om genparter. Er materialet begrænset, vil det være naturligt, at retten i givet fald lader tage de nødvendige fotokopier, men retten kan også vælge at anmode sagsøger om at eftersende de manglende genparter. Om bistand til udfyldelse af svarskrift henvises til det foreslåede § 419, stk. 1, 2. pkt.

Hvis retten undtagelsesvis ikke kan afhjælpe mangler ved stævningen, kan retten efter stk. 3 afvise sagen i overensstemmelse med den almindelige regel herom i retsplejelovens § 349, stk. 1. Bestemmelsen forudsættes kun anvendt ved helt ubrugelige stævninger.

Efter stk. 4 kan stævning, svarskrift og andre processkrifter indgives ved telefax. Efter nuværende retspraksis anerkendes processkrifter indgivet ved telefax, hvis originaldokumentet umiddelbart i forlængelse heraf sendes med almindelig post. Den foreslåede bestemmelse indebærer, at fremsendelse ved telefax alene er tilstrækkeligt.

Justitsministeren bemyndiges samtidig til at fastsætte regler om, at processkrifter kan indgives ved andet læsbart medie, f.eks. edb-diskette, elektronisk post eller EDI ("electronic data interchange", dvs. elektronisk dataudveksling på grundlag af en på forhånd fastlagt standard for indhold og struktur).

Til § 417

Ved stk. 1 fastsættes, at stævninger i småsager ikke forkyndes, men sendes med almindelig post til sagsøgte, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 8. Ordningen er obligatorisk i modsætning til den indtil den 1. juli 1997 gældende lignende ordning for almindelige civile sager, ligesom statskassen afholder udgiften til forkyndelse (også) i småsager, jf. retsplejelovens § 165, stk. 2, som affattet ved lov nr. 414 af 10. juni 1997.

Efter retsplejeloven kan retten bestemme, om den videre forberedelse af sagen skal foregå skriftligt eller mundtligt, jf. retsplejelovens § 351 og § 352. Efter det foreslåede stk. 2 er (indledende) skriftlig forberedelse obligatorisk i småsager, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 10.

Til § 418

Indleveres svarskrift ikke til tiden, eller finder retten det undtagelsesvis ikke muligt at afhjælpe mangler ved svarskriftet, jf. § 419, stk. 1, 2. pkt., kan der efter stk. 1, 1. pkt., som hovedregel afsiges udeblivelsesdom efter de almindelige regler herom, jf.

retsplejelovens § 354, stk. 6, og kapitel 9, afsnit 12.3. og 12.4. Stk. 1, 2. pkt., indeholder en bestemmelse om beregning af processuelle frister svarende til den indtil den 1. juli 1997 gældende bestemmelse i retsplejelovens § 219, stk. 4, jf. kapitel 9, afsnit 8.

Stk. 1, 3. pkt., indeholder et krav om, at dommen indeholder oplysning om, at stævningen ikke er forkyndt, svarende til den indtil den 1. juli 1997 gældende bestemmelse i retsplejelovens § 354, stk. 5, 2. pkt.

Efter stk. 2 skal retten dog - på trods af den hovedreglen i stk. 1, 1. pkt. - undlade at afsige udeblivelsesdom, hvis en fristoverskridelse må anses for undskyldelig, eller omstændighederne i øvrigt taler for det, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 12.3.

Stk. 3 fastslår, at udeblivelsesdomme skal forkyndes af retten, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 8, og indeholder desuden regler om tvangsfuldbyrdelse af udeblivelsesdomme, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 23.2. Hvis sagsøger ikke på forhånd i stævningen har givet udtryk for ønske om fuldbyrdelse i tilfælde af udeblivelsesdom, skal retten kontakte sagsøgeren, telefonisk eller skriftligt, og forespørge, om fuldbyrdelse ønskes. Ønskes tvangsfuldbyrdelse, forkyndes dommen for sagsøgte sammen med en indkaldelse til fogedretten på et tidspunkt efter udløb af fuldbyrdelsesfristen for dommen (sædvanligvis 14 dage). Retten skal notere tidspunktet for (bekræftelsen af) sagsøgers anmodning om tvangsfuldbyrdelse, da udlægget prioritetsstilling afhænger heraf, jf. retsplejelovens § 526, stk. 1.

Til § 419

Bestemmelsen indeholder regler for den videre forberedelse af sagen efter modtagelse af stævning og svarskrift, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 13, og om skriftlig behandling i småsager, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 15.5.

Efter retsplejelovens almindelige bestemmelser er der forholdsvis vide rammer for rettens tilrettelæggelse af denne forberedelse. Retten kan således bestemme, at der skal udveksles yderligere processkrifter (§ 353), eller den kan indkalde til et særligt forberedende møde (§ 355). Efter stk. 1 skal der imidlertid som udgangspunkt altid indkaldes til et forberedende møde i småsager. Parterne indkaldes ved almindeligt brev, jf. § 406. Stk. 1, 2. pkt., fastslår rettens pligt til at bistå sagsøgte med at afhjælpe mangler ved svarskriftet, smh. herved § 416, stk. 2, om bistanden til sagsøger med hensyn til stævningen. Hvis svarskriftet ikke er udfærdiget på den foreskrevne standardblanket skal retten sørge for, at en blanket udfyldes behørigt på grundlag af sagsøgtes oplysninger. Bestemmelsen gælder principielt uanset, om en part er repræsenteret ved advokat eller ej, men der vil i sagens natur i almindelighed være anledning til at yde en mere intensiv bistand til parter uden advokat.

Efter den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 355, stk. 2, kan retten opfordre en part, herunder en repræsentant for et selskab m.v., til at møde personligt til det forberedende møde. Det foreslås, at retten i småsager - med udeblivelsesvirkning - kan pålægge en part eller partsrepræsentant at møde personligt, jf. § 420, stk. 2. Om udeblivelsesvirkningen og fuldbyrdelse af udeblivelsesdommen henvises til de foreslåede bestemmelse i § 420, stk. 1 og 2, samt kapitel 9, afsnit 12.1.-12.3., og kapitel 10, afsnit 23.2.

Stk. 3 fastlægger det nærmere indhold af og formål med det forberedende møde, herunder om pligten til at mægle forlig, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 22.2.

Hvis sagen ikke forliges, har retten efter stk. 4 tre valgmuligheder. Retten kan for det første gå direkte over til domsforhandling. For det andet kan retten bestemme, at sagen optages til dom uden yderligere retsmøder efter, at bestemte oplysningsskridt er foretaget, og at parterne har haft lejlighed til skriftligt at kommentere nye oplysninger. Endelig kan retten for det tredje beramme en mundtlig domsforhandling på et senere tidspunkt.

Om dommerens habilitet efter forgæves forligsmægling henvises til kapitel 9, afsnit 22.3., hvorefter almindelige regler herom skal finde anvendelse, - modsat den særlige situation ved isoleret forligsmægling, jf. den foreslåede § 410.

Efter stk. 5 kan retten, når det er hensigtsmæssigt og foreneligt med hensynet til sagens behandling inden for rimelig tid og uden unødvendige ophold (§ 407) fravige bestemmelserne om sagens forberedelse, jf. kapitel 9, afsnit 13. En beslutning om i det hele at behandle sagen på skriftligt grundlag forudsætter dog, at ingen af parterne modsætter sig dette, jf. kapitel 9, afsnit 15.5., mens andre fravigelser ikke forudsætter enighed.

Hvis retten undtagelsesvis beslutter at indkalde til yderligere forberedende møder, finder stk. 2 om personligt fremmøde tilsvarende anvendelse.

Til § 420

Den foreslåede bestemmelse i stk. 1 indebærer en lempeligere vurdering af parternes udeblivelse under småsagsprocessen, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 12.2.-12.3.

Retten bør undlade at afvise eller hæve en sag eller at afsige udeblivelsesdom på grund af en parts eller parternes udeblivelse fra retsmøder, hvis der er rimeligt grundlag for at antage, at udeblivelse skyldes en fejltagelse eller undskyldelig forglemmelse i øvrigt, og at parten eller parterne reelt er indstillet på at fortsætte sagen uden bagtanke om forhaling. Parten eller parterne bør eventuelt forsøges kontaktet telefonisk med henblik på afklaring af, om der er grundlag for at fortsætte sagen. Udebliver en part eller parterne fra domsforhandlingen, og bliver der i givet fald tale om at udsætte domsforhandlingen, forudsættes retten dog at være mere tilbageholdende med at undlade at tillægge udeblivelsen sædvanlig virkning.

Den foreslåede lempeligere bedømmelse finder også anvendelse på udeblivelse i tilfælde, hvor parten er pålagt at møde personligt, jf. herved § 419, stk. 2.

Om sagsøgtes udeblivelse med svarskrift henvises til § 418, stk. 1 og 2.

Afsiges der udeblivelsesdom, følger det af stk. 2, at § 418, stk. 3, 2.-4. pkt., om forkyndelse og tvangsfuldbyrdelse finder tilsvarende anvendelse. Selv om sagsøger allerede i stævningen har fremsat en anmodning om tvangsfuldbyrdelse, hvis der måtte blive afsagt udeblivelsesdom, kan et udlæg uanset § 418, stk. 3, 4. pkt., ikke tillægges prioritetsvirkning fra et tidspunkt forud for afsigelse af udeblivelsesdommen.

Stk. 3 fastslår, at det i sager, hvor blot en af parterne møder uden advokat, ikke (med udeblivelsesvirkning) kan pålægges parterne at udveksle yderligere processkrifter ud over stævning og svarskrift (§ 353) eller indlevere endeligt påstandsdokument (§ 356 a), jf. nærmere kapitel 9, afsnit 14.

Til § 421

Bestemmelsen bemyndiger justitsministeren til at fastsætte regler om retsmøder i byretten uden for sædvanlig kontortid, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 25.3.

Til § 422

Bestemmelsen lægger op til en mere fleksibel anvendelse af de såkaldte koncentrationsregler, dvs. reglerne om adgangen til at ændre processtoffet (påstande, anbringender eller beviser), jf. nærmere kapitel 9, afsnit 21.

Til § 423

Bestemmelsen indeholder regler om, hvordan en mundtlig domsforhandling gennemføres i småsager, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 15.4.

Til § 424

Bestemmelsen indebærer en fravigelse af almindelige regler om mundtlighed og bevisumiddelbarhed derved, at der ikke i småsager kræves dokumentation (dvs. oplæsning) eller påberåbelse af processtof (påstande, anbringender og beviser m.v.), der er fremkommet under sagens forberedelse, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 15.3.

Der er dog ikke noget til hinder for, at dommeren i medfør af § 411 anmoder om parternes stillingtagen til, hvilke nærmere dele af processtoffet, der har betydning for sagen, hvis sagens dokumenter undtagelsesvis er omfattende eller uoverskuelige.

Med hensyn til processtof, der ikke fremgår af sagens dokumenter, men som "i øvrigt er fremkommet" forudsætter fravigelsen af de almindelige principper om mundtlighed og bevisumiddelbarhed, at de pågældende oplysninger m.v. - som f.eks. kan være fremkommet under forberedelsen uden for retsmøder - er begge parter bekendt.

Til § 425

Stk. 1 og 2 indeholder regler om udformning og afsigelse af domme i småsager, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 24.

Efter stk. 3 er der mulighed for fogedbehandling i umiddelbar tilknytning til domsafsigelsen, hvis begge parter er til stede og ikke modsætter sig dette, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 23.3. Foretages der udlæg, får udlægget plads i prioritetsrækken fra dette tidspunkt.

En eventuel appel af dommen har efter forslaget opsættende virkning, for så vidt som der ikke kan afholdes tvangsauktion, før sagen er endeligt afgjort. En sådan auktionshindring indebærer efter den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 526, stk. 4, at den 1-årige forældelse af udlæg i løsøre, fondsaktiver og omsætningsgældsbreve m.v. udskydes og tidligst indtræder 8 uger efter auktionshindringens ophør.

Reglen om umiddelbar tvangsfuldbyrdelse i stk. 3 finder efter Stk. 4 også anvendelse på andre afgørelser end domme (dvs. kendelser og beslutninger), samt på retsforlig.

Til § 426

Bestemmelsen indeholder regler om sikkerhedsstillelse for omkostninger ved sagens oplysning, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 23.7.

Efter stk. 1 er hovedreglen, at den part, som ønsker et bestemt sagsoplysningsskridt (f.eks. indkaldelse af et vidne eller sagkyndig oplysning, jf. den foreslåede § 415) skal stille sikkerhed for udgifterne hertil. Om mulighederne for at få disse sagsomkostninger erstattet af modparten henvises til den foreslåede § 427.

Efter stk. 2 kan en part fritages for sikkerhedsstillelse i tre situationer: Hvis parten er dækket af en retshjælpsforsikring, hvis partens advokat indestår for betalingen, eller hvis den tredjemand, der har krav på betaling, frafalder betaling eller erklærer selv at have fået tilstrækkelig sikkerhed for sit krav direkte fra parten (og dermed frafalder kravet i forhold til retten).

Har en part fri proces, følger det af det foreslåede § 428, stk. 10, at reglerne om sikkerhedsstillelse ikke finder anvendelse.

I det omfang, der er stillet sikkerhed for oplysningsomkostninger, eller betingelserne i stk. 2 er opfyldt, eller en part har fri proces, afholder retten forskudsvis disse omkostninger.

Til § 427

Bestemmelsen indeholder regler om sagsomkostninger i småsager, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 23. Bestemmelsen vil også få betydning for isoleret bevisoptagelse i tilfælde, hvor efterfølgende søgsmål vil være omfattet af småsagskapitlet.

Med de fravigelser, der følger af stk. 2-4, gælder efter stk. 1 om sagsomkostninger de almindelige regler i retsplejelovens kapitel 30, hvorefter den tabende part som hovedregel skal erstatte modpartens omkostninger ved sagen. De almindelige omkostningsregler finder således bl.a. anvendelse for betalte retsafgifter, jf. kapitel 9, afsnit 23.4.1., og for afholdte udgifter til sagens oplysning m.v., jf. kapitel 9, afsnit 23.3.2.

Efter stk. 2 kan en part - selv om denne helt eller delvis vinder sagen - ikke få erstattet advokatudgifter eller andre rådgiverudgifter, der består i at føre sagen for retten (proceduresalær). Andre advokat- eller rådgiverudgifter - f.eks. inkassoomkostninger eller retshjælpsomkostninger - kan dog erstattes efter reglerne i retsplejelovens kapitel 30, dog højst med et beløb svarende til den højeste sats for advokatretshjælp i småsager (efter forslaget 1.500 kr. inkl. moms), jf. kapitel 9, afsnit 23.2.2. (særligt afsnit 23.2.2.5.), smh. med kapitel 13, afsnit 8.5., og udkastet til § 6 a og § 7, stk. 3, i retshjælpsbekendtgørelsen nedenfor i afsnit 4. Reglen gælder også udgifter til bistand fra autoriseret inkassobureau, jf. lovudkastets § 1, nr. 3, og kapitel 10, afsnit 18.4.

Med stk. 3 åbnes der mulighed for i særlige tilfælde at pålægge modparten andre sagsomkostninger, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 23.5. Det kunne f.eks. dreje sig om transportudgifter til et retsmøde, der aflyses eller udsættes på grund af modpartens forhold.

I erhvervssager er der efter stk. 4 mulighed for, efter at en strid er opstået, at aftale, at almindelige omkostningsregler skal finde anvendelse. Der kan således ikke gives forhåndsafkald på småsagsprocessens omkostningsregler, f.eks. som et standardvilkår i kontrakter. I andre sager, herunder forbrugersager, er småsagsprocessens omkostningsregler ufravigelige. Der henvises til kapitel 9, afsnit 23.2.2.7.

Til § 428

Bestemmelsen indeholder regler om fri proces i småsager og - til dels - om retshjælpsforsikring. Der henvises herom nærmere til kapitel 14 og til betænkningens bilag 18.

Stk. 1 fastlægger de særlige fri proces-reglers nærmere anvendelsesområde, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.7. I det omfang § 428 ikke indeholder særlige regler, gælder de almindelige regler i retsplejelovens kapitel 31. For sager, der behandles efter småsagsprocessens regler efter den almindelige bestemmelse i § 400, stk. 1, gælder samtlige bestemmelser i stk. 2-10. Bestemmelserne finder derimod ikke anvendelse på sager, der omfattes af § 400, stk. 1, men som efter parternes aftale eller rettens henvisning, behandles efter almindelige procesregler. I disse tilfælde kan virkningen af fri proces begrænses i overensstemmelse med § 428, stk. 6 (begrænset dækning af advokatomkostninger). Der henvises herom nærmere til kapitel 14, afsnit 4.7.3. For sager, der behandles efter småsagsprocessens regler efter parternes aftale, gælder de særlige regler om fri proces i småsager, bortset fra de materielle betingelser i stk. 2 og 3.

Efter stk. 2 er det i småsager retten - og ikke statsamtet - der har kompetencen til at bevilge fri proces, jf. kapitel

14, afsnit 4.1. og 4.9.3. Bestemmelsen fastlægger desuden betingelserne for meddelelse af fri proces. De almindelige krav til ansøgerens indtægt fastsat i medfør af retsplejelovens § 330, stk. 3, jf. § stk. 1, nr. 2, finder anvendelse.

Efter bestemmelsen er det de årligt fastsatte indtægtsgrænser, der finder anvendelse, således at der ikke af retten skal udøves et skøn, modsat fri proces-bekendtgørelsens § 5 om fri proces-myndighedernes adgang til at fravige indtægtsbetingelserne i særlige tilfælde, jf. kapitel 14, afsnit 4.2.1.4. Derimod finder kravet om "rimelig grund til at føre proces" i § 330, stk. 1, nr. 1, ikke anvendelse i småsager, hvor det alene er krav, at ansøgeren er part i en anlagt byretssag, og at fri proces ikke udelukkes ved stk. 3, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.4.4.

I Stk. 3 opregnes en række sagskategorier, der generelt er undtaget fra fri proces i småsager, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.3. og 4.4.4. Der er tale om sagskategorier, hvor fri proces efter de gældende regler i almindelighed ikke gives. Sager af særlig ringe værdi (bagatelsager), jf. stk. 3, nr. 1, omfatter som altovervejende hovedregel sager af en værdi af indtil 1.000 kr., jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.3.7. Om klagenævnssager, jf. stk. 3, nr. 2, henvises til kapitel 14, afsnit 4.3.5. Om inkassosager, jf. stk. 3, nr. 3, henvises til kapitel 14, afsnit 4.3.6. Om erhvervssager, jf. stk. 3, nr. 4, og spekulationssager, jf. stk. 3, nr. 5, henvises til kapitel 14, afsnit 4.3.3. Efter stk. 3, nr. 6, kan fri proces nægtes, hvis betingelserne for at kræve tilbagebetaling er opfyldt, jf. stk. 9, eller partens anbringender i øvrigt må anses for grundløse, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.4.4. og 4.6.2.

I stk. 4 fastslås rettens pligt til at bistå parter med ansøgning om fri proces, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.9.2.

Hvis en part, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, har retshjælpsforsikring, skal retten efter stk. 5 sørge for anmeldelse til forsikringsselskabet, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.9.4. Også uden for tilfælde, hvor betingelserne for fri proces er opfyldt, skal retten bistå en part med anmeldelse til retshjælpsforsikring.

Efter stk. 6 indebærer fri proces i småsager ikke advokatbeskikkelse (modsat den gældende retsplejelovs § 332, stk. 1, nr. 2), og advokatomkostninger dækkes kun i det omfang, disse udgifter kan erstattes efter den foreslåede omkostningsregel i § 427, stk. 2.

Der henvises nærmere herom til kapitel 14, afsnit 4.5.3. Bestemmelsen i retsplejelovens § 332, stk. 2, om delvis fri proces, der i praksis anvendes til at undlade beskikkelse af advokat, navnlig i skiftesager, finder ikke anvendelse i småsager, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.5.6.

Efter stk. 7 har en part, der i det væsentlige har fået medhold ved byrettens dom, under visse betingelser automatisk fri proces under appelsagen for landsretten, hvis modparten anker, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.10.2.

Stk. 8 indeholder visse regler for omkostningsafgørelsen i sager, hvor en part har fri proces eller retshjælpsforsikring, og om retternes praktiske administration vedrørende sagens omkostninger, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.9.5., 4.9.6. og 5.9. samt betænkningens bilag 18.

Efter stk. 9 er der adgang til at ophæve virkningen af fri proces i visse tilfælde, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.6.

Ved stk. 10 undtages retsplejelovens § 335 a om fri proces i sager afgjort af klagenævn m.fl., jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.3.5., og den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 426 om sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger, jf. kapitel 9, afsnit 23.7., og kapitel 14, afsnit 4.9.5.

Til § 429

Bestemmelsen angår appel af domme i småsager til landsretten, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 27.2.

Efter stk. 1, sker appel af domme i småsager ved kære i stedet for anke, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 27.2.7.1. Det indebærer navnlig, at appel af domme i almindelighed ikke vil have opsættende virkning, og at appelsagen som udgangspunkt behandles skriftligt.

Med hensyn til stk. 2-6 henvises til kapitel 9, afsnit 27.2.7.1., og - med hensyn til appelbegrænsning, jf. stk. 2, nr. 2 - til afsnit 27.2.7.2.

Stk. 2 fastsætter, at en række regler om ankebehandling finder tilsvarende anvendelse med hensyn til kære af domme i småsager. Det drejer sig om § 366 a, stk. 3, om en redegørelse vedrørende kortfattede domme (nr. 1).

Endvidere overføres og tilpasses de almindelige ankebegrænsningsregler i § 368, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2 til småsagsprocessens appelregler (nr. 2), jf. nærmere kapitel 9, afsnit 27.2.7.2. Appel kan herefter ske i samme omfang som efter gældende ret. Endvidere overføres § 368, stk. 4, om inddragelse af afgørelser truffet under sagen i første instans (nr. 3). Det samme gælder § 369, stk. 4, om appel af udeblivelsesdomme (nr. 4), § 370 om afkald på appel (nr. 5), § 383 og § 384 om (helt) ny påstande og anbringender (nr. 6), § 388 om hjemvisning (nr. 7) samt § 390 om forholdet mellem anke og særskilt kære af afgørelser truffet under sagen i første instans (nr. 8), således at kære af en dom i relation til denne bestemmelse sidestilles med anke af en dom.Stk. 3 fastsætter, at en række regler i retsplejelovens kærekapitel ikke finder anvendelse på kære af domme i småsager. Det drejer sig om § 393, stk. 2, 3. pkt., om fremsendelse af genpart af kæreskriftet til modparten (nr. 1), § 393, stk. 3, om muligheden for at kære mundtligt til retsbogen (nr. 2), § 396, stk. 3, om underretning om sagens indsendelse fra byretten (nr. 3) samt § 397, stk. 1, om afgivelse af udtalelser fra parterne inden for en 10 dages frist m.v. (nr. 4). Der vil i sager, der er afgjort ved dom, sjældent være anledning til, at byretten afgiver en erklæring efter § 396, stk. 2, men denne bestemmelse foreslås dog ikke ophævet i småsager.

Stk. 4 fastsætter nærmere regler for kæresagens behandling, der fraviger den gældende kæreordning, jf. herved ovenfor om stk. 3. Efter stk. 4, 1. pkt., skal der sammen med kæreskriftet indleveres genpart heraf samt af eventuelle bilag. Efter 2. pkt. skal kæreskriftet forkyndes for indkærede. En eventuel erklæring fra byretten i medfør af § 396, stk. 2, vedlægges ved forkyndelsen, og kærende underrettes. Ved forkyndelsen opfordres indkærede til at fremsætte sine bemærkninger til kæreskriftet inden for en af landsretten fastsat frist, jf. 3. pkt. Der stilles ikke særlige formelle krav til et sådant svarskrift. Landsretten kan efter 4. pkt. bestemme, at flere processkrifter skal udveksles. Det forudsættes, at landsretten i denne forbindelse overfor parterne gør det klart, hvornår forberedelsen sluttes, således at sagen optages til afgørelse på skriftligt grundlag, hvis der ikke berammes mundtlig forhandling. Uanset om sagen optages til afgørelse på skriftligt grundlag, eller optagelsen sker efter mundtlig forhandling, skal retsplejelovens § 219, stk. 1 og 2, finde anvendelse, jf. 5. pkt.

Med hensyn til opsættende virkning forudsættes den gældende § 395 anvendt med en vis tilbageholdenhed, jf. kapitel 9, afsnit 27.2.7.1.

Kæresagen behandles som udgangspunkt skriftligt, men landsretten kan efter stk. 5 bestemme, at sagen skal behandles mundtligt for landsretten. Bestemmelsen er udformet på samme måde som retsplejelovens § 587, stk. 6, om fogedsager. Bestemmelsen må administreres i overensstemmelse med Menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, og der forudsættes taget særligt hensyn til, om sagen har været skriftligt behandlet i byretten, jf. kapitel 9, afsnit 27.2.7.1.

Landsrettens afgørelse træffes efter stk. 6 ved dom. En eventuel appel til Højesteret som 3. instans sker derfor ved anke efter retsplejelovens § 371.

Til § 430

Det foreslåede kapitel 39 indeholder ikke en udtømmende regulering af småsagsprocessen. I det omfang der ikke i kapitel 39 er fastsat særlige regler, finder de almindelige civilprocessuelle regler i retsplejeloven således anvendelse, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 2.

Til § 431

Bestemmelsen angår tvangsfuldbyrdelse af retsafgørelser og retsforlig i småsager efter inkassoprocessens fuldbyrdelsesregler, jf. kapitel 10, afsnit 23. Bestemmelserne anvendes både, hvor fuldbyrdelse sker i tilslutning til småsagsbehandling, jf. kapitel 10, afsnit 2 og 3, og hvor den civile sag sluttes ved retten uden tvangsfuldbyrdelse, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 23.4. Ved den foreslåede bestemmelse gøres følgende bestemmelser anvendelige: § 434 om rettens grundlæggende, praktiske vejledning og bistand, § 435 om processuelle repræsentanter (rettergangsfuldmægtige), § 440 om kreditors mødepligt og fogedrettens vejledningspligt samt § 442 om sagsomkostninger.

Om tvangsfuldbyrdelse af udeblivelsesdomme henvises til den foreslåede § 418, stk. 3, og § 420, stk. 2. Om fuldbyrdelse på frivilligt grundlag i umiddelbar tilknytning til dom eller retsforlig henvises til den foreslåede § 425, stk. 3 og 4.

Til kapitel 40

Behandling af inkassosager

Til § 432

Bestemmelsen fastlægger anvendelsesområdet for de særlige regler om inkassoproces i dette kapitel, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 5 og 22.

Det fremgår af bestemmelsen, at inkassoprocessen som udgangspunkt omfatter alle ikke-tvistige sager om inddrivelse af pengekrav, hvor kreditor ønsker tvangsfuldbyrdelse af sit krav i umiddelbar forlængelse af domsafsigelsen.

Enkelte af kapitlets bestemmelser er dog udtrykkeligt begrænset til småsager, jf. § 437, stk. 2 og 3, om rettens bistand ved mangler ved stævningen, § 439, stk. 1 og 2, om sagsøgtes udeblivelse, § 440, stk. 1, om kreditors mødepligt, § 440, stk. 2, om rettens vejlednings- og bistandspligt og § 442 om sagsomkostninger. På disse punkter finder retsplejelovens almindelige regler anvendelse for sager om krav over småsagsgrænsen på 20.000 kr., medmindre der er tale om et krav afgjort af Forbrugerklagenævnet.

Til § 433

Det fremgår af retsplejelovens § 153, stk. 1, at processuelle meddelelser i civile sager skal forkyndes, medmindre andet er bestemt i retsplejeloven.

Det foreslås i inkassoprocessen - som i småsagsprocessen, jf. den foreslåede § 406 - at vende denne regel om, så processuelle meddelelser i disse sager kun skal forkyndes, hvis det er bestemt i det foreslåede kapitel 40 om inkassosager.

Bestemmelser om forkyndelse er fastsat i de foreslåede § 438, stk. 1 og 2 (forkyndelse af stævning og indkaldelse til fogedretsmøde). Derimod forkyndes udeblivelsesdomme ikke, men sendes med almindelig post, jf. § 439, stk. 3, 1. pkt.

Til § 434

Bestemmelsen svarer til § 405 vedrørende småsagsprocessen.

Stk. 1 angår den grundlæggende praktiske vejledning og bistand, der i alt væsentligt vil skulle ydes af byretternes kontorpersonale, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 14.2.1.

Stk. 2 bemyndiger justitsministeren til at udarbejde standardvejledninger, som byretterne skal vedlægge henholdsvis stævningen (til sagsøgte) og underretningen om tidspunktet for fogedretsmødet, jf. § 438, stk. 2, 2. pkt., samt § 440, stk. 1, 2. pkt. (til sagsøgere, der ikke møder ved advokat).

Det forudsættes, at potentielle sagsøgere kan få udleveret en stævningsblanket (jf. § 437, stk. 1) og en vejledning ved henvendelse til byrettens sekretariat.

Til § 435

Bestemmelsen fastlægger, hvem der kan møde som processuelle repræsentanter (rettergangsfuldmægtige) for parterne.

Bestemmelsen, der svarer til § 408 vedrørende småsagsprocessen, indebærer en udvidelse af den mødeberettigede personkreds i inkassosager i forhold til den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 260, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 15, og kapitel 9, afsnit 6.2.

Til § 436

Bestemmelsen indeholder en særlig værnetingsregel for inkassosager, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 7.2.

Bestemmelsen indebærer, at sagen i almindelighed skal anlægges ved sagsøgtes hjemting, jf. nr. 1. Hjemtinget for (fysiske) personer er typisk den retskreds, hvor vedkommende har bopæl, mens hjemtinget for selskaber m.v.

(juridiske personer) typisk er den retskreds, hvor selskabet har sit hovedkontor.

Der er dog efter nr. 2 også mulighed for at anlægge sagen ved en anden ret, hvor der efter de øvrige regler i retsplejelovens kapitel 22 om retternes stedlige kompetence er værneting for domssagen, hvis en fogedsag mod sagsøgte (skyldner) efter § 487, stk. 1, om fogedretternes stedlige kompetence, kan behandles ved denne ret, og hvis sagsøgte kan tilsiges til at møde ved retten efter reglerne i § 494, stk. 1.

Den foreslåede ordning indebærer, at retsplejelovens § 487, stk. 4, om henvisning efter fogedrettens bestemmelse ikke kan anvendes til at flytte selve inkassosagen, når retten er kompetent. Derimod vil det ikke være udelukket under den fogedretlige del af sagen - efter afsigelse af udeblivelsesdom - at henvise sagen, f.eks. i tilfælde af sagsøgtes (skyldners) flytning. Bestemmelsen forudsættes dog anvendt med tilbageholdenhed, hvis sagen uden store praktiske problemer kan færdigbehandles ved den oprindelige (foged-)ret.

Der vil ikke være noget til hinder for, at en sagsøger (kreditor), der har fået dom og foretaget en fogedforretning ved skyldners hjemting efter inkassoprocessen, efterfølgende - hvis fogedforretningen ikke har givet fyldestgørelse - indgiver anmodning til en anden fogedret, hvor sagsøgte (skyldner) ikke har hjemting, men hvor der efter § 487 er værneting for fogedsagen.

Til § 437

Bestemmelsen svarer til § 416 vedrørende småsagsprocessen.

Der skal efter bestemmelsens stk. 1 udfærdiges standardblanketter til henholdsvis stævning og svarskrift, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 8.2. og 9.3. Det forudsættes, at kravet om anvendelse af blanket kan opfyldes både ved anvendelse af en trykt blanket og ved anvendelse af tekstbehandlingsanlæg, når blot blankettens indhold og systematik følges.

Retten skal efter stk. 2 i inkassosager vedrørende krav under småsagsgrænsen på 20.000 kr. eller krav, som er afgjort af Forbrugerklagenævnet (små inkassosager), bistå sagsøger med at afhjælpe mangler ved stævningen. Hvis stævningen ikke er udfærdiget på den foreskrevne standardblanket skal retten sørge for, at en blanket udfyldes behørigt på grundlag af sagsøgers oplysninger. Bestemmelsen gælder principielt uanset, om en part er repræsenteret ved advokat eller ej, men der vil i sagens natur i almindelighed være anledning til at yde en mere intensiv bistand til parter uden advokat.

Hvis der i en lille inkassosag fremsættes indsigelser eller modkrav, vil sagen i medfør af § 439, stk. 4, overgå til videre behandling efter småsagsprocessens regler, og derved vil bestemmelsen om bistand til sagsøgte vedrørende udfyldelse af svarskrift i § 419, stk. 1, 2. pkt., finde anvendelse.

Hvis retten i en af de små sager undtagelsesvis ikke kan afhjælpe mangler ved stævningen, kan retten efter stk. 3 afvise sagen i overensstemmelse med den almindelige regel herom i retsplejelovens § 349, stk. 1. Bestemmelsen forudsættes kun anvendt ved helt ubrugelige stævninger. Hvis inkassosagen angår et krav over småsagsgrænsen på 20.000 kr., som ikke er afgjort af Forbrugerklagenævnet, finder § 349, stk. 1, anvendelse på sædvanlig måde.

Efter stk. 4 kan stævning, svarskrift og andre processkrifter indgives ved telefax. Efter nuværende retspraksis anerkendes processkrifter indgivet ved telefax, hvis originaldokumentet umiddelbart i forlængelse heraf sendes med almindelig post. Den foreslåede bestemmelse indebærer, at fremsendelse ved telefax alene er tilstrækkeligt.

Justitsministeren bemyndiges samtidig til at fastsætte regler om, at processkrifter kan indgives ved andet læsbart medie, f.eks. edb-diskette, elektronisk post eller EDI ("electronic data interchange", dvs. elektronisk dataudveksling på grundlag af en på forhånd fastlagt standard for indhold og struktur).

Til § 438

Efter bestemmelsens stk. 1 og 2 skal stævningen og en indkaldelse til et fogedretsmøde forkyndes for sagsøgte (skyldner), jf. nærmere kapitel 10, afsnit 9. Det vil af tilsigelsen skulle fremgå, at en sagsøgt, der rettidigt indleverer svarskrift, ikke behøver at møde, jf. § 439, stk. 4.

Skal fogedforretning på grund af sagsøgtes (skyldners) insolvenserklæring afvises i medfør af den såkaldte "fredningsregel" i retsplejelovens § 490, kan kravet efter stk. 3 ikke fuldbyrdes, men inkassoprocessens

civilprocessuelle regler vil kunne anvendes med henblik på erhvervelse af udeblivelsesdom, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 8.5.

Til § 439

Bestemmelsen angår rettens stillingtagen til inkassosagens videre behandling efter udløbet af svarfristen, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 10.

Indleveres fyldestgørende svarskrift ikke til tiden, kan der efter stk. 1 afsiges udeblivelsesdom efter de almindelige regler herom i retsplejelovens § 354, stk. 6.

Hvis inkassosagen angår et krav under småsagsgrænsen på 20.000 kr. eller et krav, som er afgjort af Forbrugerklagenævnet, skal retten efter stk. 2 - på samme måde som i småsagsprocessen, jf. § 418, stk. 1 og 2 - dog undlade at afsige udeblivelsesdom, hvis mangler ved et svarskrift i inkassosager om krav kan afhjælpes af retten, jf. herved § 419, stk. 1, 2. pkt., eller hvis en fristoverskridelse må anses for undskyldelig, eller omstændighederne i øvrigt taler for det, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 10.1.1.2. Er svarskrift indgivet, forudsættes der således kun afsagt udeblivelsesdom, hvis svarskriftet er helt ubrugeligt.

Afsiges der udeblivelsesdom, sender retten en udskrift af dommen med almindelig post til parterne, og den videre behandling af sagen sker efter retsplejelovens almindelige bestemmelser om tvangsfuldbyrdelse af pengekrav, jf. stk. 3, med de modifikationer, der følger af de foreslåede §§ 440-443. Der henvises herom til kapitel 10, afsnit 10.1.2.-10.1.5. Det forudsættes, at der ved udeblivelsesdomme under inkassoprocessen i almindelighed ikke fastsættes en fuldbyrdelsesfrist, således at fuldbyrdelse kan ske straks.

Hvis fyldestgørende svarskrift modtages rettidigt, eller retten i øvrigt undlader at afsige udeblivelsesdom, sker den videre behandling af sagen i medfør af stk. 4 uden anvendelse af inkassoreglerne, og det berammede fogedretsmøde bortfalder, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 10.2. Den videre behandling sker afhængig af kravets karakter efter småsagsprocessens regler eller reglerne for almindelige (tvistige) civile sager.

Til § 440

Efter almindelige regler har kreditor som udgangspunkt ikke pligt til at møde i fogedsager om krav under 2.500 kr., jf. retsplejelovens § 492, stk. 2. Fogedretten har i disse sager pligt til at forestå fogedforretningens gennemførelse uden sagsøgers (kreditors) tilstedeværelse. Efter § 440, stk. 1, udvides denne regel til at gælde alle sager om krav under småsagsgrænsen på 20.000 kr. og krav, som er afgjort af Forbrugerklagenævnet, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 13. Fogedretten kan dog i overensstemmelse med den almindelige bestemmelse i § 492, stk. 3, bestemme, at sagsøger (kreditor) skal møde i fogedretten, hvis det er nødvendigt for at gennemføre fogedsagen.

Modstykket til reglen om manglende mødepligt er, at sagsøger (kreditor) i almindelighed ikke har krav på mødesalær, hvis vedkommende alligevel møder, jf. retsplejelovens § 503, 3. pkt., og det foreslåede § 442, stk. 2, og kapitel 10, afsnit 18.2.2.

Selv om kreditor ikke har mødepligt, underrettes denne dog om tidspunktet for fogedretsmødet.

Bestemmelsen i stk. 2 indebærer en udvidelse af rettens vejlednings- og bistandspligt i sager om krav under småsagsgrænsen på 20.000 kr. og krav, som er afgjort af Forbrugerklagenævnet, i forhold til den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 500, stk. 1, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 14.2.2.

Til § 441

Bestemmelsen angår udlæggets prioritetsstilling, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 8.4.

Til § 442

Bestemmelsens indeholder regler om sagsomkostninger i inkassosager, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 18.

Med de fravigelser, der følger af stk. 2 og 3, gælder efter stk. 1 om sagsomkostninger de almindelige regler i retsplejelovens kapitel 30 og § 503. Også retsafgifter tilkendes efter almindelige regler, jf. kapitel 10, afsnit 18.5. og 18.6. Tilsvarende gælder udgifter i forbindelse med udkørende fogedforretninger - f.eks. udgifter til fogedrettens

transport, låsesmed samt til afhentning af udlagte genstande med henblik på tvangsauktion. m.v. - jf. kapitel 10, afsnit 18.5.

Efter stk. 2 kan en part i en inkassosag om et krav over småsagsgrænsen på 20.000, som ikke er afgjort af Forbrugerklagenævnet, kun få inkassoomkostninger efter småsagsprocessens omkostningsregel (§ 427), dvs. højst 1.500 kr. inkl. moms, jf. kapitel 10, afsnit 18.2.1., og proceduresalær efter retsplejelovens § 503, 4. pkt., kan kun tilkendes helt undtagelsesvis, jf. kapitel 10, afsnit 18.2.3. Som følge af den foreslåede bestemmelse om mødepligt i retsplejelovens § 440, stk. 1, vil der i almindelighed kun kunne tilkendes mødesalær i sager om krav, der ved sagens anlæg oversteg 20.000 kr., og som ikke er afgjort af Forbrugerklagenævnet. Inden for de nævnte rammer kan også inkassoomkostninger ved bistand fra autoriseret inkassobureau erstattes, jf. lovudkastets § 1, nr. 3, og kapitel 10, afsnit 18.4. Som følge af udformningen af den foreslåede bestemmelse om inkassobureauers møderet i lovudkastets § 1, nr. 2, bliver der ikke anledning til at tilkende inkassobureauer proceduresalær.

Om bestemmelsen i stk. 3, der maksimerer inkassoomkostninger i overensstemmelse med stk. 3, hvis de faktiske omkostninger ikke oplyses, henvises til kapitel 10, afsnit 18.3.

Til § 443

Bestemmelsen fastslår, at appel af domme i inkassosager sker efter samme regler som appel af domme i småsager, jf. den foreslåede bestemmelse i § 429, dvs. ved kære.

Der henvises herom nærmere til kapitel 10, afsnit 20.2.1. og 20.2.2.

Til § 444

Det foreslåede kapitel 40 indeholder ikke en udtømmende regulering af inkassoprocessen. I det omfang der ikke i kapitel 40 er fastsat særlige regler, finder de almindelige

civilprocessuelle og fogedprocessuelle regler i retsplejeloven således anvendelse, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 4.

Til nr. 7 (§ 488, stk. 2, 2. pkt.)

Bestemmelsen fastslår fogedens pligt til at at påse, at en eventuelt nødvendig forkyndelse af en dom i en sag, som er behandlet efter småsagsprocessens regler, er sket, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 23.2.3.

Til nr. 8 (§ 495, stk. 1, 2. pkt.)

Bestemmelsen indebærer en udvidelse af adgangen til foretage udlæg på fogedrettens kontor, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 17.

Til nr. 9 (§ 502, stk. 1, nr. 1)

Der er tale om en konsekvensændring af retsplejelovens bestemmelse om udsættelse af fogedsager som følge af, at appel af domme i småsager og inkassosager efter de foreslåede bestemmelser i retsplejelovens § 429 og § 443 skal ske ved kære og ikke ved anke, jf. kapitel 9, afsnit 27.2.7.1., og kapitel 10, afsnit 10.1.4.

Til nr. 10

Til § 1023 b

Bestemmelsen indebærer, at der som et led i et styrket samarbejde med aktørerne på retshjælpsområdet (i videste forstand) nedsættes et samarbejdsorgan, jf. nærmere kapitel 15, afsnit 4.

Til § 1023 c

Bestemmelsen angår justitsministerens forpligtelser til at foranledige udarbejdet en løbende retsplejestatistik, jf. nærmere kapitel 15, afsnit 5.

Til § 2

(mortifikationsloven)

Til nr. 1 (§ 9 a)

Småsagsprocessen omfatter ikke mortifikationssager. Efter den foreslåede bestemmelse i stk. 1 skal retten imidlertid i visse mortifikationssager yde selvmødere vejledning og praktisk bistand svarende til, hvad der gælder i småsagsprocessen, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.2.1., og den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 411, stk. 5. Også ordningen med standardblanketter foreslås i stk. 2 overført til mortifikationsprocessen.

Bestemmelsen omfatter alene mortifikation af pantebreve og f.eks. ikke mortifikation af gældsbreve, servitutter, brugsrettigheder eller grundbyrder.

De almindelige regler i mortifikationslovens §§ 1-9 om fremgangsmåden m.v. i mortifikationssager finder efter stk. 3 anvendelse med de fornødne lempelser, dvs. de lempelser, der følger af, at rettens pligt til at vejlede og yde praktisk bistand udvides. Det vil således i sager om mortifikation af pantebreve påhvile retten at give underretning om mortifikationssagen til eventuelt berettigede eller forpligtede m.fl. (jf. mortifikationslovens § 5, stk. 1, og § 6, stk. 6) og at indrykke bekendtgørelse i Statstidende (mortifikationslovens § 6, stk. 3).

Til § 3

(retsafgiftsloven)

Der henvises til kapitel 9, afsnit 23.4.2.2.3.

Til nr. 1 (§ 1, stk. 1, 2. pkt.)

Bestemmelsen indebærer en forhøjelse af værdigrænsen for, hvornår der skal betales procenttillæg på 1 pct. af sagens værdi (over værdigrænsen) ud over grundafgiften på 500 kr. fra 6.000 kr. til 20.000 kr. (småsagsgrænsen).

Bestemmelsen gælder, uanset om sagen behandles efter reglerne om småsagsproces i retsplejelovens kapitel 39, almindelig civilproces eller inkassoproces efter kapitel 40.

Sager om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, sidestilles med sager om krav på højst 20.000 kr.

Til nr. 2 (§ 1, stk. 2.)

Bestemmelsen indebærer, at der ikke skal betales berammelsesafgift i sager om krav på højst 20.000 kr. eller om krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet.

Fritagelsen for berammelsesafgift gælder, uanset om sagen behandles efter reglerne om småsagsproces i retsplejelovens kapitel 39.

Til nr. 3 (§ 1 a)

Bestemmelsen indebærer, at retsafgiften bortfalder i inkassosager, hvis fogedretten efter retsplejelovens § 490 ("fredningsreglen") afviser at foretage udlægsforretning, eller hvis forretning afvises på grund af betalingsstandsning, konkurs, tvangsakkord eller gældssanering, jf. nærmere konkurslovens § 16, § 16 a, § 31, § 171 og § 207, stk. 1.

Bortfald af afgiften forudsætter dog, at afvisning sker inden afsigelse af dom i inkassosagen.

Til nr. 4 (overskriften til kapitel 2)

Der er tale om en redaktionel ændring som følge af den i § 2, nr. 5, foreslåede nye bestemmelse om retsafgift i sager om isoleret forligsmægling.

Til nr. 5 (§ 14, stk. 2)

Bestemmelsen indebærer, at der skal betales 250 kr. i retsafgift i sager om isoleret forligsmægling, jf. nærmere kapitel 12, afsnit 4.5.

Til nr. 6 (§ 20 a)

Bestemmelsen indebærer, at der ikke skal betales særskilt fogedretsafgift i sager under inkassoproces (nr. 1), i sager, hvor fuldbyrdelse sker i tilknytning til afgørelsen af en småsag (nr. 2), samt i sager omfattet af § 400, stk. 1, hvor der anmodes om fuldbyrdelse inden 4 uger efter afgørelsen i småsagsproces (nr. 3), eller i øvrigt, hvor der inden 4 uger anmodes om tvangsfuldbyrdelse af en udeblivelsesdom afsagt forud for domsforhandling (nr. 4).

Til nr. 7 (§ 54, stk. 2)

Bestemmelsen indeholder regler om retsafgiften ved appel af domme i småsager og inkassosager.

I småsager betales alene kæreafgift (400 kr.) for kære af domme, hvis sagen er omfattet af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 400, stk. 1. I andre sager, der efter parternes vedtagelse i henhold til § 401, stk. 2, er behandlet efter småsagsprocessens regler, betales sædvanlig ankeafgift (retsafgift som for byretssager, dog mindst 750 kr.)

I inkassosager betales alene kæreafgift (400 kr.) for kære af domme, hvis sagen angår et krav under småsagsgrænsen på 20.000 kr. eller et krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet. For kære af fogedprocessuelle afgørelse under inkassosagen gælder den almindelige bestemmelse i retsafgiftslovens § 54, stk. 1, således at der uanset sagens værdi alene skal betales kæreafgift.

Til nr. 8 (§ 62, stk. 2)

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at tidspunktet for betaling af retsafgift i småsager udsættes, hvis parten samtidig med indlevering af stævning eller fremsættelse af modkrav til selvstændig dom (jf. herved retsafgiftslovens § 7, stk. 1) ansøger om fri proces, jf. nærmere kapitel 14, afsnit 4.4.7.

Afgiftspligten indtræder efter de gældende regler ved sagens anlæg og kan kræves betalt samtidig, jf. retsafgiftslovens §§ 61 og 62.

Efter den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 428 får retten kompetence til at bevilge fri proces i småsager. Afgørelse herom forudsættes imidlertid i almindelighed først truffet i forbindelse med det forberedende møde, dvs. efter det tidspunkt, hvor retsafgiften skal betales.

Med den foreslåede bestemmelse undgås det, at en part, der senere meddeles fri proces, skal lægge penge ud til retsafgiften. Meddeles fri proces, omfatter denne således også retsafgiften, jf. retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 1. Meddeles der afslag på fri proces af retten, kan retsafgiften derimod kræves betalt af parten. I den sidstnævnte situation kan retten - når fri proces ved en endelig afgørelse er afslået - efter henvisningen til stk. 2.-4. pkt. i den foreslåede bestemmelse give parten en frist til at betale retsafgiften. Betales afgiften ikke inden fristens udløb, anses stævningen eller modkravet for bortfaldet. I så fald bortfalder også retsafgiften.

Til § 4

(straffeloven)

Den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 160 a omfatter falsk forklaring og urigtig erklæring i forbindelse med de nye bevisformer: Telefoniske afhøringer og skriftlige parts- og vidneerklæringer, jf. retsplejelovens § 415, stk. 2. Straffelovens § 159 om straffrihed og strafbortfald, hvis en person var omfattet af vidneudelukkelses- eller vidnefritagelsesregler, og § 160 om groft uagtsomme forhold, finder tilsvarende anvendelse.

"Falsk forklaring" skal forstås på samme måde som det tilsvarende begreb i straffelovens § 158, stk. 1, mens "urigtig erklæring" skal forstås på samme måde som det tilsvarende begreb i straffelovens § 162 og § 163.

Henset til det lidt mindre formelle præg, der er over de nye bevisformer, foreslås en lavere strafferamme end ved falsk forklaring i forbindelse med personligt fremmøde i retten (2 års fængsel i stedet for 4 års fængsel).

Der henvises herom til kapitel 9, afsnit 19.2. og 19.3.

Til § 5

(lejeloven)

Ved den foreslåede ændring af lejelovens § 112, stk. 1, præciseres det, at småsagsprocessens regler ikke finder anvendelse på boligretssager, jf. nærmere kapitel 9, afsnit 3.2.1. Dette gælder også sager om overdragelse af andelsboliger, som efter § 16, stk. 5, i lov om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber skal behandles ved boligretten. Om inkassoproces henvises til kapitel 10, afsnit 7.1.

Til § 6

Det forslås, at loven træder i kraft den ...

Efter almindelige retsprincipper finder ændrede sagsbehandlingsregler også anvendelse på allerede anlagte sager. Det foreslås imidlertid i stk. 2, at ændringerne af retsplejeloven, mortifikationsloven, retsafgiftsloven og lejeloven alene gælder for sager, der anlægges efter lovens ikrafttræden.

Det følger af almindelige retsprincipper, at den i § 3 foreslåede ændring af straffeloven gælder forhold begået efter lovens ikrafttræden.

Det forudsættes, at de af udvalget foreslåede ændringer i forsikringsbetingelserne for retshjælpsforsikring træder i kraft over for den enkelte forsikringstager senest samtidig med lovens regler, herunder om småsagsprocessen samt fri proces og retshjælpsforsikring, jf. kapitel 14, afsnit 3.6. Om den praktiske forberedelse af lovens ikrafttræden henvises til kapitel 15, afsnit 2.

I stk. 3 præciseres det, at den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 404 om, at forudgående voldgiftsaftaler ikke er bindende for parter i småsager, også finde anvendelse på voldgiftsaftaler indgået før lovens ikrafttræden.

I medfør af stk. 4 skal der i en overgangsperiode nedsættes et responderende organ vedrørende fortolkningsspørgsmål i forbindelse med småsagsprocessen og inkassoprocessen, jf. nærmere kapitel 15, afsnit 3.

Til § 7

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighedsområde. Den indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Lovens § 4 om ændring af straffeloven kan dog sættes i kraft for Færøerne ved kongelig anordning.

3. Udkast til nye vilkår for tilskud til retshjælpsinstitutioner

For sager, der er omfattet af retsplejelovens § 400, stk.1, gælder følgende:

(1) Retshjælpen skal mindst omfatte:

- rådgivning om materielle regler, herunder bevisbyrdeforhold og en vurdering af udsigten til at få medhold ved domstolene

- grundlæggende orientering om småsagsprocessen og klagenævnsmuligheder, fri proces og retshjælpsforsikring

- tilvejebringelse af relevant dokumentmateriale fra den retshjælpssøgende

- bistand med kontakt til modparten for at undersøge umiddelbare forligsmuligheder og klarlæggelse af tvisten, typisk i form af én telefonisk eller skriftlig henvendelse, samt eventuelt fremskaffelse af materiale af modparten

- bistand med udfyldelse af stævnings- eller svarskriftblanket og kort orientering om det videre forløb, herunder navnlig rettens vejledningspligt

- eventuelt bistand med ansøgning om fri proces og eventuelt anmeldelse til forsikringsselskab vedrørende

retshjælpsforsikring

- henvisning til klagenævn og eventuelt bistand med udfyldelse af klageblanket

- rådgivning vedrørende et forligsforslag fra retten eller appel

(2) Der skal endvidere i rimeligt omfang ydes retshjælp til mindre erhvervsdrivende. Det gælder navnlig enkeltmandsfirmaer inden for håndværk og handel, som må antages at have stærkt begrænsede økonomiske ressourcer. Retshjælp skal kun ydes med

hensyn til enkle sager, idet sager, der kræver mere omfattende advokatbistand må afvises. Retshjælpen kan indskrænke sig til grundlæggende vejledning om domstols- og klagenævnsprocessen, vejledning om helt grundlæggende materielle og bevismæssige regler og eventuelt bistand til udfyldelse af stævnings- eller svarskriftsblanket.

(3) I forvaltningssager skal mindst ydes grundlæggende vejledning om domstolsprocessen, vejledning om helt grundlæggende materielle og bevismæssige regler og eventuelt bistand til udfyldelse af stævnings- eller svarskriftsblanket.

(4) Institutioner, der alene yder mundtlig rådgivning, kan begrænse retshjælpen efter pkt. 1-3 til grundlæggende vejledning om retshjælpsmuligheder, domstols- og klagenævnsprocessen samt vejledning om helt grundlæggende materielle og bevismæssige regler.

4. Udkast til ændring af retshjælpsbekendtgørelsen

I bekendtgørelse nr. ... om offentlig retshjælp ved advokater foretages følgende ændringer:

1. Efter § 6 indsættes:

"**§ 6 a.** I sager, der er omfattet af retsplejelovens § 400, stk. 1, jf. dog stk. 2, finder § 6 ikke anvendelse, bortset fra § 6, stk. 3, nr. 1-3.

Stk. 2. Retshjælp omfatter:

1) rådgivning om materielle regler, herunder bevisbyrdeforhold og en vurdering af udsigten til at få medhold ved domstolene,

2) grundlæggende orientering om småsagsprocessen og klagenævnsmuligheder, fri proces og retshjælpsforsikring,

3) tilvejebringelse af relevant dokumentmateriale fra den retshjælpssøgende,

4) bistand med kontakt til modparten for at undersøge umiddelbare forligsmuligheder og klarlæggelse af tvisten, typisk i form af én telefonisk eller skriftlig henvendelse, samt eventuelt fremskaffelse af materiale fra modparten, og

5) bistand med udfyldelse af stævnings- eller svarskriftblanket, og kort orientering om det videre forløb, herunder navnlig rettens vejledningspligt,

6) bistand med ansøgning om fri proces eller anmeldelse til forsikringsselskab vedrørende retshjælpsforsikring, hvis advokaten skønner, at den retshjælpssøgende er ude af stand til selv at gøre dette,

7) henvisning til klagenævn og eventuelt bistand med udfyldelse af klageblanket, og

8) rådgivning vedrørende et forligsforslag fra retten eller appel.

2. I § 7 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

"Stk. 3. I sager, der er omfattet af § 6 a, kan advokaten give retshjælp for et vederlag af indtil 800 kr. (inkl. moms). Når der foreligger en tvist, og der ud over rådgivning udfærdiges stævning eller svarskrift eller ansøgning om fri proces, jf. § 6 a, stk. 2, nr. 6, kan vederlaget udgøre indtil 1.500 kr. (inkl. moms). Af vederlaget betaler staten 75 pct. af de første 800 kr. og 50 pct. af resten og den retshjælpssøgende 25 pct. af de første 800 kr. og 50 pct. af resten. Gives retshjælpen i forbindelse med en ansøgning om fri proces, betaler staten dog hele vederlaget."

Stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 4 og 5.

3. I § 7, stk. 4, der bliver til stk. 5, indsættes efter "§ 6, stk. 2,": "eller gives bistand efter § 6 a,".

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

XVII. Økonomiske og administrative konsekvenser.

Kapitel 17: Økonomiske og administrative konsekvenser

1. Indledning

Dette kapitel omhandler de økonomiske og administrative konsekvenser af udvalgets forslag.

I afsnit 2 fastlægges nogle generelle forudsætninger for de økonomiske overslag.

I afsnit 3 gennemgås punkter i udvalgets forslag, som kan have mærkbare økonomiske og administrative konsekvenser.

Afsnit 4-6 indeholder udvalgets vurdering af de samlede økonomiske konsekvenser for henholdsvis staten, den kommunale sektor og erhvervsvirksomheder.

2. Generelle forudsætninger

2.1. Forslagets udformning

Ved vurderingen af de økonomiske og administrative konsekvenser forudsættes, at udvalgets forslag på de punkter, hvor udvalgets medlemmer ikke er enige, i det hele gennemføres efter *flertalsforslagene*. Det indebærer, at:

- småsagsgrænsen fastlægges til 20.000 kr., jf. kapitel 9, afsnit 3.2.2.

- henvisning kun kan ske efter påstand, jf. kapitel 9, afsnit 3.3.2.

- der ikke gennemføres et advokatforbud i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 6.1.

- advokatomkostninger som hovedregel ikke kan erstattes under småsagsproces ("no costs rule"), jf. kapitel 9, afsnit 23.2.2.4.

- bemyndigelse af dommerfuldmægtige til behandling af småsager kan ske, når den pågældende efter konstitution i landsretten er fundet egnet til at blive dom

mer, eller når den pågældende må antages at have kvalifikationer, der fuldt ud kan sidestilles hermed, jf. kapitel 9, afsnit 25.2.2.2.

- appel af domme skal ske ved kæremål, men således at de gældende appelbegrænsninger opretholdes både i småsagsprocessen, jf. kapitel 9, afsnit 27.2.7., og i inkassoprocessen, jf. kapitel 10, afsnit 20

- kreditors mødepligt for fogedretten begrænses i småsager, jf. kapitel 10, afsnit 13

- inkassobureauer tillægges møderet i inkassosager, jf. kapitel 10, afsnit 16

- omkostningsdækning begrænses i små inkassosager, jf. kapitel 10, afsnit 18

- den gældende retsplejelovs § 361 om udsættelse af retssager med henblik på klagenævnsbehandling opretholdes, jf. kapitel 11, afsnit 4

- der ikke gennemføres særlige regler om mægling ved advokat, jf. kapitel 12, afsnit 3

- der på grundlag af flertalsforslaget om sagsomkostninger i småsagsprocessen udformes særlige regler for fri proces og retshjælpsforsikring i småsager, jf. kapitel 14, afsnit 2.1.

Lovudkastet i kapitel 16 er udformet i overensstemmelse hermed.

Det forudsættes endvidere ved de følgende vurderinger, at lovudkastet - der i det hele bygger på flertalsforslagene - gennemføres i sin helhed.

2.2. Sagsantal

De fremtidige sagstal er i sagens natur af central betydning for de økonomiske konsekvenser af udvalgets forslag.

Det er forbundet med meget betydelig vanskelighed at foretage skøn over sagernes antal i tiden efter forslagets gennemførelse. Allerede opgørelsen af det nuværende antal sager, der ville være omfattet af udvalgets forslag om småsagsprocessen og inkassoprocessen, er forbundet med problemer, jf. straks nedenfor.

2.2.1. Generelt

Som berørt i kapitel 6, afsnit 2.2.1., er den foreliggende statistik ikke velegnet til at udsondre de sager, der vil falde under henholdsvis småsagsprocessen og inkassoprocessen.

I det følgende foretages skøn på grundlag af 1995-tal, da udvalget kun for dette år er i besiddelse af oplysninger om sagssammensætningen, jf. kapitel 6, afsnit 2.2.3.

Udvalgets forslag angår kun sager med økonomisk værdi (ekskl. boligretssager). Småsagsprocessen omfatter (med visse modifikationer) krav under 20.000 kr., mens inkassoprocessen omfatter alle krav uanset størrelsen. De tvistige (domsforhandlede) sager er anslået til 3.520 (indtil 20.000 kr.) og de ikke-tvistige til 76.300 (alle krav), hvoraf 59.600 antages at angå krav under 20.000 kr. Som berørt i kapitel 6, afsnit 2.2.1. udgør formentlig ca. 20% af de ikke-tvistige sager en mellemgruppe, hvor der fremkommer indsigelser, men hvor sagen afsluttes uden domsforhandling. Sager i denne mellemgruppe vil henhøre under småsagsproces eller almindelig proces, afhængig af sagsværdien.

De fremtidige sagstal vil påvirkes dels af de fordele, der er forbundet med småsagsprocessen og inkassoprocessen, dels af den almindelige udvikling, herunder konjunkturudvikling. Det må antages, at nettovirkningen vil være et stigende sagstal. Virkningen af den nye ordning må dog antages først at vise sig, efterhånden som procesformen indarbejdes, herunder i brugernes bevidsthed. Virkningen kan formentlig antages at ville slå hurtigere igennem for inkassoprocessen, hvor forenklingen umiddelbart kan fremstå med en mere entydig karakter, end for småsagsprocessen. På lidt længere sigt vil det som følge af den almindelige udviklings indflydelse på sagstallene ikke være muligt at anslå nettovirkningen.

Det forudsættes herefter, at der vil være en generel stigning i antallet af sager i de første år efter en reform på 10% i forhold til 1995-tallene, og det forudsættes, at de enkelte undergrupper af sager forøges forholdsmæssigt, således med hensyn til forekomsten af fremsatte indsigelser, domsforhandlinger m.v.

På den anførte baggrund kan opstilles følgende tabel (byretssager):

Småsags- og inkassoproces	*Nuværende*	*Fremtidige*

1.	*Domsforhandlede småsager:*	*3.520*	*3.872*
2.	*Andre sager (små og store):*		
	Uden indsigelse	*61.040*	*67.144*
	Mellemgruppe	*15.260*	*16.786*
	Andre i alt	**76.300**	**83.930**
Mellemgruppen:			
	Småsagsproces:	*11.900*	*13.090*
	Alm. proces:	*3.360*	*3.696*
	Mellemgruppe i alt:	**15.260**	**16.786**

Sagerne under *domsforhandlede småsager* må i det væsentlige ventes anlagt ved småsagsproces, og sagerne under *andre sager, uden indsigelse* i det væsentlige ved inkassoproces. Hovedparten af sagerne i *mellemgruppen* må ventes anlagt i inkassoproces, og disse sager skal i så fald skifte spor, dvs. overgå til enten småsagsproces eller almindelig proces.

Mellemgruppen er karakteriseret ved, at der fremsættes indsigelse ved svarskrift, men at sagen sluttes uden, at der afholdes domsforhandling. Det kan navnlig skyldes, *at* sagsøger opgiver sagen straks ved fremkomst af svarskrift, *at* sagsøgte opfylder kravet på grundlag af sagsøgerens bemærkninger til svarskriftet, *at* sagen forliges uden rettens mellemkomst, eller *at* sagen hæves eller forliges i forbindelse med yderligere skriftveksling eller forberedende retsmøde. Det er ikke muligt at opgøre, i hvilket omfang de forskellige varianter forekommer. Det må i øvrigt understreges, at antallet af sager i mellemgruppen under småsagsproces er opgjort forholdsmæssigt, mens det faktiske forhold godt kan være, at andelen af mellemgruppesager er en anden i småsager end i større sager.

Antallet af *fogedforretninger*, herunder fogedforretninger som led i inkassoprocessen, må antages at stige i det omfang, sagstallet i øvrigt stiger. Nogle stikprøveundersøgelser kunne tyde på, at ca. 75% af de ikke-tvistige sager ender med udeblivelsesdom. Dette skulle svare til ca. 57.225 udeblivelsesdomme. Hertil kommer domme og retsforlig i de domsforhandlede småsager, hvoraf kun en del kan fuldbyrdes, idet en del fører til frifindelse. Antallet af afgørelser, der kan fuldbyrdes, kan skønsmæssigt anslås til 60.000. Sådanne afgørelser fører ikke altid til fogedforretning. Stikprøveundersøgelser peger på, at ca. 75% fører til fogedforretning, idet ca. 12,5% afsluttes uden anmodning om tvangsfuldbyrdelse, og idet andre ca. 12,5% fører til anmodning om tvangsfuldbyrdelse, der afvises efter fredningsreglen. På dette grundlag kan det under de ovenfor anførte forudsætninger skønsmæssigt antages, at antallet af fogedforretninger vil stige med ca. 4.500 (10% af 60.000 gange 0,75). Det kan ikke udelukkes, at forslagene med hensyn til fogedforretninger om pengekrav på *andet grundlag* (skriftlige forlig, gældsbreve, pantebreve samt veksler og checks) vedrørende inkassobureauer vil føre til flere fogedforretninger af denne type.

2.2.2. Særligt om tvistige, domsforhandlede småsager (småsagsproces)

Ved en nærmere vurdering af småsagsprocessen må der tages højde for, at antallet af småsager ikke alene kan opgøres efter 20.000 kr.'s grænsen, jf. herved lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 400). Et tal for småsager, der er opgjort på dette grundlag, skal således på den ene side reduceres med sager, der falder uden for småsagsprocessen, herunder sager om mangler ved fast ejendom, sager, hvor parterne måtte vedtage almindelig proces, samt sager, der henvises til almindelig proces (særligt indviklede faktiske eller retlige spørgsmål), og på den anden side forhøjes med sager over 20.000 kr., der har været behandlet af Forbrugerklagenævnet, eller hvor parterne måtte vedtage småsagsproces. På denne baggrund kan tallet ikke opgøres med nogen større sikkerhed. De nævnte korrektioner vil dog formentlig angå ret små grupper af sager, og der er næppe grundlag for at antage, at nettovirkningen vil ændre det billede, der fremgår af afsnit 2.2.1. væsentligt.

Domsforhandling må efter forslaget i kapitel 9 antages i stigende omfang at ske i tilknytning til et forberedende møde.

Der er heller ikke grundlag for at antage, at andelen af domsforhandlede sager, der forliges, vil ændre sig væsentlig

som følge af småsagsprocessen. Som det fremgår af kapitel 6, afsnit 2.2.2. omfatter *alle* de domsforhandlede sager ca. 37% forligte sager.

På den baggrund forudsættes, at det fremtidige antal domsforhandlede sager under småsagsproces ved *byretterne* vil være i størrelsesordenen 4.000 (årligt behandlede sager), heraf ca. 1.500 forligte sager. Forslaget om en lettere adgang til fri proces og retshjælpsforsikring, jf. kapitel 14, kan bidrage til en stigende tendens.

De foreliggende statistiske oplysninger vanskeliggør også en vurdering af *appelsagerne* for *landsretterne*. Der henvises til kapitel 6, afsnit 2.3. og kapitel 9, afsnit 27.2.3. Det nuværende antal ankesager (under den gældende appelbegrænsning) omfattet af udvalgets småsagsdefinition anslås til ca. 20% af et samlet tal for afgjorte ankesager med økonomisk værdi på ca. 1.800, svarende til 360 ankesager. Efter flertalsforslaget opretholdes de gældende appelbegrænsninger. Der kan dog forekomme en vis mindre stigning i antallet af appelsager som følge af et større antal sager i 1. instans, jf. ovenfor. Man må dog også være opmærksom på, at selve den forenklede appelbehandling kan føre til et øget antal appelsager.

2.2.3. Særligt om ikke-tvistige sager (inkassoproces)

Her gør de samme opgørelsesmæssige usikkerheder sig gældende som med hensyn til de tvistige sager.

Inkassoprocessen omfatter efter forslaget sager såvel under som over 20.000 kr. Efter forudsætningerne fra afsnit 2.2.1. skønnes antallet af sager under inkassoprocessen (inkl. sager over 20.000 kr.) ved *byretterne* at blive ca. 80.000 (årligt behandlede sager).

Antallet af *genoptagne sager* forudsættes ikke påvirket mærkbart. Efter stikprøveundersøgelser må antallet af anmodninger om genoptagelse antages at svare til omkring 1,5% af sagerne.

Antallet af *fogedforretninger* forudsættes at stige forholdsmæssigt. Antallet af fogedforretninger som led i inkassoproces (og småsagsproces) kan anslås til ca. 50.000, jf. ovenfor afsnit 2.2.1. Det samlede antal af udlægs-, arrest- og forbudsforretninger var i 1995 ca. 212.000, herunder udlægsforretning på andet grundlag end domme og retsforlig (skriftlige forlig, gældsbreve, pantebreve samt veksler og checks) og udpantning.

3. Forslag af økonomisk betydning

3.1. Småsagsprocessen og inkassoprocessen, jf. kapitel 9 og 10

Småsagsprocessen vil påvirke arbejdsbelastningen ved byretterne på forskellig måde. Udvidet vejlednings- og bistandspligt, publikumsbetjening og administrationen med hensyn til bevisførelse og sagsomkostninger, herunder i forbindelse med fri proces og retshjælpsforsikring, samt en vis stigning i sagstallet vil indebære forøgede arbejdsopgaver. Det samme gælder ydelse af bistand i mortifikationssager. Modsat vil koncentration af sagsbehandlingen, færre processkrifter og retsmøder, forenklet domsforhandling uden sædvanlig procedure samt sammenlægning af civil- og fogedretlige funktioner under inkassoprocessen indebære lettelser. På personalesiden må forslaget under de i afsnit 2 angivne forudsætninger antages at være nogenlunde neutralt. Forslaget vedrørende særlige krav til bemyndigelse af dommerfuldmægtige skønnes ikke i sig selv at nødvendiggøre flere juriststillinger. Der må som følge af større enheder i form af fællessekretariaterne påregnes oprettet nogle nye chargestillinger til kontorfunktionærer.

Det må understreges, at væsentlige forøgelser af sagstallene ud over forudsætningerne i afsnit 2 kan føre til et behov for flere personalemæssige ressourcer. Det må endvidere understreges, at afholdelse af retsmøder i sager med indsigelse, der i dag forliges eller bortfalder inden retsmøde, kan ændre billedet, hvis noget sådant sker i større omfang, selv uden en stigning i de samlede sagstal på mere end de forudsatte 10%.

Det bemærkes, at udvalget ikke har foretaget nogen vurdering af de eksisterende ressourceforhold ved domstolene.

Der vil blive tale om visse merudgifter til blanketter, vejledning og informationsmateriale samt porto og forkyndelse.

Etableringen af de fælles sekretariater for civil- og fogedsager vil nødvendiggøre udgifter til lokalemæssige forandringer, udbygning af edb-systemer og organisatoriske omlægninger. Disse udgifter vil navnlig have karakter af éngangsudgifter. Der skønnes at skulle bruges ca. 5 mio. kr. til bygnings- og lokalemæssige ændringer, svarende til et helt skønsmæssigt gennemsnit på ca. 50.000 kr. pr. retskreds. Udgifter til edb-systemer, der kan bygge videre på de eksisterende systemer, anslås til ca. 2 mio. kr. Hertil kommer konsulentbistand, projektorganisation, jf. kapitel 15, afsnit 2, samt uddannelse og personaleinformation med skønsmæssigt ca. 3 mio. kr. Der kan i øvrigt blive tale om visse installationsudgifter (medhør m.v.) med henblik på anvendelse af telefonisk afhøring. Etablerings- og projektudgifter anslås til i alt ca. 10 mio. kr.

Forslaget vedrørende retsafgifter vil føre til et betydeligt provenutab, jf. nedenfor afsnit 4.3.

Der kan blive tale om øgede udgifter til dækning af det statslige erstatningsansvar for dommeres embedshandlinger, jf. kapitel 9, afsnit 18.4. Udvalget har ikke fundet grundlag for at skønne nærmere herover. Merudgiften kan ikke antages at ville påvirke de samlede økonomiske konsekvenser af udvalgets forslag mærkbart.

3.2. Isoleret forligsmægling, jf. kapitel 12, afsnit 4

Ordningen med isoleret forligsmægling kan ikke i de første år efter reformen ventes at få et sådant omfang, at de skøn, der er angivet ovenfor, påvirkes. Ved vurderingen må i øvrigt holdes for øje, at mæglingssagerne kan føre til, at egentlige retssager om de pågældende konflikter undgås.

3.3. Retshjælpsinstitutioner, jf. kapitel 13, afsnit 6

Der forudsættes en vis forøgelse af de løbende tilskud til de private retshjælpsinstitutioner og advokatvagterne. I de første år efter reformen påregnes dog ikke væsentlige merudgifter. Der skønnes at blive tale om en forøgelse i størrelsesordenen 250.000 kr. i det første år efter reformens ikrafttræden.

3.4. Advokatretshjælp, jf. kapitel 13, afsnit 8

Forslaget indebærer, at retshjælp i småsager i almindelighed vil kunne andrage 1.500 kr., hvoraf staten betaler 950 kr. Efter den gældende ordning andrager advokatretshjælp ved almindelig retshjælp 800 kr. og samlet almindelig og udvidet retshjælp 2.630 kr., hvoraf staten betaler 1.515 kr. Med hensyn til advokatretshjælp ved ansøgning om fri proces henvises til afsnit 3.5. nedenfor. For så vidt angår advokatretshjælp i øvrigt må forslaget formentlig ventes at føre til en vis stigning i udgifterne som følge af forslaget om en sats på 1.500 kr. som det formentlig almindelige for advokatretshjælp i småsager. Udgiften vil dog afhænge helt af søgningen, som det ikke er muligt at skønne nærmere over, idet bl.a. brugernes opfattelse af småsagsprocessens umiddelbare tilgængelighed vil spille ind.

3.5. Advokatbeskikkelse under småsagsproces, jf. kapitel 9, afsnit 23.2.3.2.

Bestemmelsen om advokatbeskikkelse i lovudkastets § 1, nr. 6 (retsplejelovens § 412) forudsættes kun anvendt helt undtagelsesvis. Advokatbeskikkelse i sager, hvor der i øvrigt er fri proces eller retshjælpsforsikring, indgår i skønnet nedenfor afsnit 3.6. Udgiften i andre sager skønnes ikke at overstige 0,3 mio. kr. årligt.

3.6. Fri proces og retshjælpsforsikring, jf. kapitel 14

Om konsekvenserne ved forslaget om fri proces og retshjælpsforsikring henvises til bilag 17, hvor der under en række angivne forudsætninger er foretaget beregning af de økonomiske konsekvenser for staten og forsikringsselskaberne.

I beregningerne indgår advokatretshjælp til ansøgning om fri proces.

Efter beregningerne er den samlede virkning under de i bilaget anførte forudsætninger en årlig besparelse for staten (fri proces og advokatretshjælp i forbindelse hermed) på ca. 0,2 mio. kr., og for forsikringsselskaberne en årlig

besparelse i størrelsesordenen 2,0 mio. kr. Der er herved forudsat en stigning i bevillingstal som følge af forslaget på 10-25%. Tal for virkningerne ved større stigninger i de nuværende bevillingstal er angivet i bilag 18. Som det fremgår af bilaget, skal der meget betydelige stigninger til, før der fremkommer merudgifter i stedet for en besparelse.

Det understreges, at beregningerne bygger på en række forudsætninger, som er forbundet med meget betydelig usikkerhed.

Det forudsættes således bl.a., at betingelserne for fri proces og retshjælpsforsikring efter forslaget i kapitel 14 i den mellemgruppe af sager, der er omtalt ovenfor i afsnit 2.2.1., kun i få flere tilfælde end i dag vil være opfyldt. Det skyldes, at kun få af sagerne i mellemgruppen kan antages at rumme en reel tvist, ligesom de nuværende bevillingstal, der danner grundlag for beregningerne i bilag 18, allerede i dag skal ses i lyset af en mellemgruppe af nogenlunde samme størrelse.

3.7. Opfølgning m.v., jf. kapitel 15

Projektorganisationen er omtalt ovenfor afsnit 3.1.

Forslaget om et responderende råd og et samordningsudvalg vil indebære visse mindre udgifter til vederlag. Hertil kommer udgifter til en "retshjælpshåndbog" samt til en årsberetning og informationsmateriale. Disse udgifter kan ikke ventes at overstige ca. 250.000 kr. årligt. Udgifter til vederlag til rådsmedlemmer bortfalder efter 3 år.

Tilvejebringelse af forbedret statistik forudsættes at kunne ske inden for retternes løbende bevillinger, idet der dog vil være behov for ganske omfattende ændringer af de eksisterende edb-systemer, navnlig som følge af, at nye oplysningstyper må optages, jf. kapitel 15, afsnit 5. Sådanne ændringer vil efter et for udvalget oplyst helt foreløbigt skøn kunne indebære en udgift på 3-5 mio. kr. Ændringerne vil medføre en generel statistikmæssig fremtidssikring af domstolenes edb-systemer. Der vil være tale om en éngangsmerudgift.

Tilskud til forskningsprojekter anslås ikke at overstige ca. 250.000 kr. årligt.

4. Statslige udgifter

4.1. Retternes almindelige driftsudgifter

4.1.1. Byretterne

Ovenfor afsnit 3.1. anslås udgifterne til etablering af sekretariater og projektorganisation til ca. 10 mio. kr. Engangsudgifter til statistikmæssigt bedre edb-systemer ansås til ca. 4 mio. kr., jf. afsnit 3.7. Udgiften vil kunne falde i det første til andet år efter lovforslagets vedtagelse.

Hertil kommer engangsudgifter til information og annoncering i forhold til offentligheden om reformens indførelse. Der anslås en udgift på 1 mio. kr.

Med hensyn til den løbende drift antages forslaget i det væsentlige at være udgiftsneutralt. Visse merudgifter til nye chargestillinger for kontorfunktionærer forudsættes modsvaret af rationalisering ved sammenlægning af sekretariaterne. Der forudsættes ikke oprettet nye juriststillinger.

Der bliver tale om visse merudgifter til blanketter (stævning, svarskrift, vejledninger) forkyndelse og porto (udvidet underretning til parterne vedrørende udeblivelsesdomme og fogedforretninger), jf. afsnit 3.1, samt opfølgningsudgifter, jf. afsnit 3.7. Disse merudgifter anslås samlet til 1 mio. kr. årligt.

4.1.2. Landsretterne

Som anført ovenfor afsnit 2, kan der kun påregnes en vis mindre stigning i sagstallene ved landsretterne. Vurderingen heraf må i øvrigt ske i lyset af, at appelsagerne på det berørte område efter forslaget i det hele skal ske

ved kæremål, der i almindelighed vil blive behandlet skriftligt, mens de nuværende ankesager i almindelighed behandles mundtligt. Også for landsretterne er det en ressourcemæssig fordel, at sagerne afgøres på skriftligt grundlag, idet man herved bedre kan udnytte ressourcerne på ledigblevne retsdage, hvor andre sager til mundtlig behandling falder væk som følge af forlig eller opgivne anker. Forslaget kan under de beskrevne forudsætninger ikke antages at kræve øgede bevillinger til landsretterne.

4.2. Fri proces, advokatretshjælp og tilskud til retshjælpsinstitutioner

Merudgifter vedrørende tilskud til retshjælpsinstitutioner, advokatretshjælp og advokatbeskikkelse, jf. ovenfor afsnit 3.3-3.5. anslås samlet til noget over 1 mio. kr. årligt. Hertil kommer eventuelt en besparelse vedrørende fri proces, jf. afsnit 3.6. Nettoresultatet skønnes at blive en årlig merudgift på 1 mio. kr.

Nyordningen vil indebære en vis begrænsning af arbejdsbyrden ved statsamterne. Det skønnes at dreje sig om ca. 350 bevillinger, svarende til en nedgang på ca. 580 sager om fri proces i amterne. Der vil dog være tale om de typisk mest overskuelige sager. Det samlede, nuværende antal sager om fri proces i civile sager (ekskl. ægteskabs- og forældremyndighedssager) og skiftesager udgør mere end 9.000.

Der vil også kunne blive tale om en vis, meget beskeden arbejdslettelse i Civilretsdirektoratet vedrørende navnlig klage over afgørelser om fri proces.

4.3. Retsafgifter

Der henvises til kapitel 9, afsnit 23.4.2.4. Som det fremgår, må forslaget vedrørende omlægning af retsafgifterne antages medføre et ikke ubetydeligt provenutab.

Provenutabet vil navnlig bero på følgende:

- forhøjelse af sagsværdien, som alene medfører grundafgift for civile sager, fra 6.000 kr. til 20.000 kr.

- ophævelse af berammelsesafgift i civile sager under 20.000 kr.

- ophævelse af særskilt fogedafgift i sager under inkassoproces og små sager under småsagsproces ("sporskifte" og fuldbyrdelse i tilslutning til domsforhandling m.v.) samt med hensyn til udeblivelsesdomme i øvrigt

- ændring af ankeafgift til kæreafgift ved den foreslåede regel om, at domme appelleres ved kære

Det understreges, at forslaget indebærer en *generel omlægning* af afgifter. Ændringen får således betydning for både småsager og sager over 20.000 kr.'s grænsen, samt for sagstyper uden for småsagsproces, herunder sager vedrørende mangler ved fast ejendom og boligretssager.

Der er i bilag 9 foretaget en beregning af provenutabet, der til dels bygger på en række skøn. Provenutabet anslås herefter til ca. 14 mio. kr. årligt.

4.4. Sammenfatning

På den anførte baggrund må det antages, at udvalgets forslag medfører statslige merudgifter omfattende dels en engangsmerudgift i det første til andet år efter vedtagelsen, men i princippet inden ikrafttrædelsen, af lovforslaget på i alt ca. 15 mio. kr., jf. afsnit 4.1.1., der afhængigt af vedtagelsestidspunktet formentlig kan fordeles med halvdelen over to finansår, dels løbende årlige merudgifter efter ikrafttrædelsen på ca. 2 mio. kr. Hertil kommer dog et anslået årligt provenutab vedrørende retsafgift (under Justitsministeriets område) på ca. 14 mio. kr.

4.5. Finansiering

Som det fremgår ovenfor i kapitel 9, afsnit 23.4.2.4., skyldes provenutabet vedrørende retsafgifterne ikke blot et ønske om at lempe afgiftsbyrden på sager af mindre værdi, men i meget høj grad det problem, at den i øvrigt velbegrundede rationalisering vedrørende inkassoprocessens sammensmeltning af det civilprocessuelle og det

fogedprocessuelle sagsforløb anskueliggør et eksisterende misforhold i afgiftsstrukturen. Dette misforhold angår den talmæssigt langt største del af sagerne, og det er derfor ikke muligt at overvælte provenutabet på de store sager, uden at disse pålægges klart urimelige afgifter.

Udvalget anbefaler derfor, at provenutabet dækkes på anden måde. En forhøjelse af tinglysningsafgiften på 10 kr. må antages at give et årligt merprovenu på ca. 16 mio. kr.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Bilag
Bilag 1. The conduct of a small claims hearing.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 1

The conduct of a small claims hearing

(CCR Ord 19 r 7)

7. *(1)* Any proceedings referred to arbitration shall be dealt with in accordance with the following paragraphs of this rule unless the arbitrator otherwise orders.

(2) The hearing may be held at the court house, at the court office or at any other place convenient to the parties.

(3) The hearing shall be informal and the strict rules of evidence shall not apply; unless the arbitrator orders otherwise, the hearing shall be held in private and evidence shall not be taken on oath.

(4) At the hearing the arbitrator may adopt any method of procedure which he may consider to be fair and which gives to each party an equal opportunity to have his case presented; having considered the circumstances of the parties and whether (or to what extent) they are represented, the arbitrator-

(a) may assist a party by putting questions to the witnesses and the other party; and

(b) should explain any legal terms or expressions which are used.

(5) If any party does not appear at the arbitration, the arbitrator may, after taking into account any pleadings or other documents filed, make an award on hearing any other party to the proceedings who may be present.

(6) With the consent of the parties and at any time before giving his decision, the district judge may consult any expert or call for an expert report on any matter in dispute or invite an expert to attend the hearing as assessor.

(7) The arbitrator may require the production of any document or thing and may inspect any property or thing concerning which any question may arise.

(8) The arbitrator shall inform the parties of his award and give his reasons for it to any party who may be present at the hearing. (1992).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning

Småsagsproces - Inkassoproces

Betænkning nr. 1341, København 1997

Kolofon

Titel
Småsagsudvalgets betænkning
Undertitel
Betænkning nr. 1341
Udgiver
99 Justitsministeriet
Ansvarlige institutioner
Justitsministeriet
Copyright
Justitsministeriet
Noter og andre oplysninger

Emneord
Småsagsproces, fri proces, inkassoproces, civilproces, advokatløs proces, mindre sager, retshjælp, inddrivelse
Resumé
Den småsagsproces, som anbefales af et flertal af udvalgets medlemmer for sager under 20.000 kr., består kort sagt af en særlig omkostningsregel og en særlig vejlednings- og bistandspligt for dommeren. Småsagsprocessens idé er, at man for at nedbringe omkostningerne og forenkle sagsforløbet søger advokatbistand for parterne erstattet af en øget indsats fra rettens side i de almindelige, ukomplicerede småsager. Til gengæld skal den vindende part kun kunne kræve erstatning for advokatomkostninger med et mindre maksimumsbeløb (efter forslaget 1.500 kr.). Og man kan kun få erstattet udgifter til rådgivning og bistand, der ikke består i at føre sagen for retten. Småsager, som angår særlig indviklede spørgsmål, kan henvises til behandling efter almindelige procesregler, bl.a. med adgang til at få erstattet advokatomkostninger. Som en følge af disse forslag - og for at stille parterne lige - foreslår udvalget, at udgifter til advokat i småsager ikke dækkes, hvis man får fri proces eller er dækket af en retshjælpsforsikring. De øvrige udgifter ved en småsagsproces (f.eks. retsafgift, vidnegodtgørelse og udgifter til sagkyndig vurdering) vil det derimod blive lettere at få dækket af fri proces eller retshjælpsforsikring. Det tidligere krav om "rimelig grund til at føre proces" afskaffes, og udgangspunktet bliver, at man kan få dækket sine omkostninger ved retssagen. Herved bliver det muligt at ekspedere ansøgninger langt enklere og hurtigere end i dag. Forslagene om inkassoprocessen, der omfatter både små og store krav, går ud på en forenkling og effektivisering af inkassosagerne ved en samordning af civilrettens sagsbehandling (opnåelse af dom) og fogedrettens sagsbehandling (tvangsinddrivelse af kravet) i et énstrenget sagsforløb. For de små inkassosager (under 20.000 kr.) overføres visse af småsagsprocessens regler, bl.a. omkostningsreglen og reglerne om rettens bistands- og vejledningspligt. Inkassoomkostningerne kan således ikke overstige 1.500 kr. i sager under 20.000 kr. Betænkningen rummer også en række forslag, der tilsigter en højere grad af service fra byretterne side. Det drejer sig bl.a. om etablering af et sekretariat som en fælles modtage- og vejledningsfunktion for småsager, inkassosager og fogedsager, om standardblanketter og om bistand til udfyldelse heraf samt bedre skriftligt vejledningsmateriale.
Summary in English
This publication is not available in English
Sprog
Dansk

ISBN
ISBN 87-601-3104-7
Pris
Gratis (læsning og download)
URL
http://jm.schultzboghandel.dk
Version
1.0
Versionsdato
15. januar 1998
Filformater
HTML (text/html)
Den trykte udgaves ISBN
ISBN 87-601-2626-4

Udgiver:

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
DK-1216 København K
Tlf.: 33 92 33 40
Fax: 33 93 35 10
E-post: jm@jm.dk

[Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Elektronisk version af: Bureaukratiet IT Business Partner

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 2. Engelske stævnings- og svarskriftsblanketter.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Indscannede billeder af engelske stævnings- og svarskriftsblanketter Side 1 (33,7 Kb)

Indscannede billeder af engelske stævnings- og svarskriftsblanketter Side 2 (176 Kb)

Indscannede billeder af engelske stævnings- og svarskriftsblanketter Side 3 (240 Kb)

Indscannede billeder af engelske stævnings- og svarskriftsblanketter Side 4 (129 Kb)

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 3. Svenske stævnings- og svarskriftsblanketter.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Indscannede billeder af svenske stævnings- og svarskriftsblanketter Side 1 (97,8 Kb)

Indscannede billeder af svenske stævnings- og svarskriftsblanketter Side 2 (93,2 Kb)

Indscannede billeder af svenske stævnings- og svarskriftsblanketter Side 3 (26,4 Kb)

Indscannede billeder af svenske stævnings- og svarskriftsblanketter Side 4 (102 Kb)

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 4. Gennemgang af en række udvalgte domme med henblik på beskrivelse af småsagsbegrebet.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 4

Eksempler på småsager

På baggrund af en gennemgang af en række udvalgte domme foretages i det følgende et forsøg på en beskrivelse småsagsbegrebet.

1. Sagskategorier

De udvalgte 29 domme, der er refereret nedenfor i afsnit 4, dækker over et ganske broget billede af tvister. Emnemæssigt spænder sagerne fra private borgeres anerkendelsessøgsmål vedrørende hævd (dom nr. 11) til en erhvervsdrivendes erstatningskrav mod en offentlig myndighed (dom nr. 3).

Hovedparten af sagerne vedrører sager mellem en forbruger/privatperson og en erhvervsdrivende/organisation (15 sager: dom nr. 1, 4-6, 10, 12-14, 16, 20-23, 26 og 28) eller mellem erhvervsdrivende (9 sager: dom nr. 2, 7-9, 11, 15, 18, 25 og 27)

De fleste af disse sager (14 ud af i alt 24 sager) angår krav om betaling for eller mangler ved varer eller tjenesteydelser m.v. Af de øvrige 9 sager er 6 sager erstatningssager (dom nr. 3, 5, 10, 16, 18 og 21). Dom nr. 13 angår en forsikringstagers krav på forsikringsdækning. Dom nr. 16 og 22 vedrører erstatning i anledning af arbejdsskade/arbejdsulykke.

Herudover er der enkelte tvister mellem to private parter (dom nr. 17 og 19, der vedrører ejendomshandler, og dom nr. 24 og 29, der angår krav om erstatning for henholdsvis personskade og tingsskade).

Det kan bemærkes, at to af sagerne førtes af en organisation på vegne af henholdsvis en privatperson (dom nr. 16) og en erhvervsdrivende (dom nr. 3).

Det bemærkes endvidere, at dom nr. 9 og 13 ændrer afgørelser truffet af henholdsvis Rejseankenævnet og Ankenævnet for Forsikring, hvorimod dom nr. 14 stadfæster en afgørelse fra Forbrugerklagenævnet.

2. Sagsværdi

De udvalgte domme vedrører påstande på mellem 750 kr. og 20.000 kr., idet dog erstatningskravet i dom nr. 5 og værdien af jordstykket i dom nr. 20 ikke er fastsat.

3. Bevisførelse

Bevisførelsen i hovedparten af de udvalgte domme har været forholdsvis enkel. Typisk er der tale om fremlæggelse

af enkelte dokumenter og afgivelse af forholdsvis korte parts- og vidneforklaringer (14 sager: dom nr. 4-7, 9, 10, 12, 13, 15, 18 og 21-22, 24, 29).

I dom nr. 16 er der tillige indhentet en udtalelse fra Retslægerådet. Endelig er der i dom nr. 20 foretaget besigtigelse. Der blev foretaget syn og skøn i dom nr. 3 og 25.

I 11 sager (dom nr. 1, 2, 8, 9, 11, 14, 17, 19, 23, 26, 27, 28) er der alene afgivet partsforklaringer og fremlagt dokumenter.

4. Resumé af domme

(1) Dom af 15. februar 1995, Retten i Århus (BS 9400655-9)

Sagen angik krav om betaling af en restgæld på 12.000 kr. af et pengelån, som sagsøgte havde optaget hos sagsøgeren, der i tilknytning til en kiosk drev heste-totalisatorspil. Sagsøgte påstod frifindelse under henvisning til, at der var tale om spillegæld, jf. Danske Lov 5-14-55. I anden række gjorde sagsøgte gældende, at låneaftalen var ugyldig efter aftalelovens § 33 eller § 36. Der blev under sagen afgivet forklaring af parterne. Ved dommen blev sagsøgte dømt til at betale restgælden med tillæg af renter.

(2) Dom af 21. september 1995, Retten i Randers (BS 9401941-4)

Sagen angik et krav mod en personligt ejet virksomhed fra et autoværksted på 8.437, 24 kr. for reparation af en lastbil. Der blev under sagen afgivet forklaring af en repræsentant fra hver af parterne. Sagsøgte gjorde særligt gældende, at man ikke var forpligtet til at betale for reparationen, da reparationen ikke var bestilt af sagsøgte, som ejede lastbilen, men af den registrerede bruger. Autoværkstedet fik ved dommen medhold i kravet.

(3) Dom af 20. februar 1996, Retten i Kolding (BS 02-510/94)

Sagen angik en gårdejers krav mod en kommune om erstatning på 12.564 kr. for skader på afgrøder efter udsivning af spildevand fra en revne i en offentlig spildevandsledning, der var nedgravet på marken. De Danske Landboforeninger førte sagen mod kommunen på gårdejerens vegne (som mandatar). Der blev under sagen afgivet i alt syv forklaringer inklusive partsforklaring af sagsøgeren. Endvidere fremlagdes tinglyst deklaration om spildevandsledningen, arbejdsbeskrivelse om nedlæggelse af ledningen samt oplysninger om tidligere brud på ledningen. Endelig blev der foretaget syn og skøn. Ved dommen fik sagsøger delvist medhold, idet han blev tilkendt et skønsmæssigt beløb på 10.000 kr.

(4) Dom af 5. marts 1996, Retten i Århus (BS 9503297-6)

Sagen vedrørte en arkitekts krav mod en privat borger på ca. 13.000 kr. for udarbejdelse af oplæg til projektforslag vedrørende en villa. Retten fandt ikke, at arkitekten havde ført bevis for, at der mellem parterne var indgået en aftale. Der blev afgivet forklaring af parterne og et vidne. I dommen er følgende dokumenter omtalt: diverse tegninger, projekteringsaftale, projekteringsforslag og honorarnota.

(5) Dom af 17. april 1996, Retten i Århus (BS 9504116-6)

Sagen drejede sig om et ikke opgjort erstatningskrav i anledning af et fald i en udstillet campingvogn. Sagsøgeren fik ikke medhold i, at campingcenteret var ansvarlig. Der blev afgivet partsforklaringer og tre vidneforklaringer.

(6) Dom af 25. april 1996, Retten i Århus (BS 9505260-6)

Sagen angik et malerarbejde til ca. 6.000 kr., som et byggefirma havde udført hos en privat borger. Borgeren nægtede at betale, da han fandt, at malerarbejdet var mangelfuldt. Under henvisning til uklarhed om, hvad parterne havde aftalt, nedsatte retten firmaets krav til 3.500 kr. Sagsøgte og to vidner afgav forklaring.

(7) Dom af 1. maj 1996, Retten i Århus (BS 9504204-6 og 9504205-6)

Sagen vedrørte en erhvervsdrivendes køb af en bil på en bilauktion. Den erhvervsdrivende ønskede en erstatning på ca. 17.000 kr. fra Rigspolitichefen eller fra et auktionsselskab, fordi den købte bil var indregistreret før det

tidspunkt, der fremgik af registreringsattesten. Retten frifandt de sagsøgte. Sagsøger og to vidner afgav forklaring.

(8) Dom af 14. juni 1996, Retten i Århus (BS 9601045-6)

Sagen vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt en (midlertidig) bestyrer af en bar var forpligtet til at betale en regning på ca. 7.000 kr. for udskiftning af et vandrensningsfilter i barens opvaskemaskine. Retten frifandt bestyreren, der ikke fandtes at have den fornødne tilknytning til virksomheden. Der blev afgivet forklaring af sagsøgte.

(9) Dom af 14. juni 1996, Retten i Århus (BS 9600218-6)

Sagen drejede sig om mangler ved en messerejse til Paris. Rejseankenævnet havde truffet afgørelse om, at rejsearrangørerne skulle betale 16.000 kr. i kompensation til sagsøgeren. Retten fandt, at der alene var grundlag for en kompensation på 2.000 kr. Sagsøgeren og fem vidner afgav forklaring.

(10) Dom af 3. juli 1996, Retten i Gentofte (BS 1207/1995)

Sagen drejede sig om en patients krav om erstatning på 3.000 kr. fra et sygehus for genstande, der var blevet væk under indlæggelsen. Sagsøgeren, en kvinde på 86 år, var faldet og indbragt til skadestuen. Da hun dagen efter skulle udskrives, var hendes tøj forsvundet. Der blev under sagen afgivet partsforklaring af sagsøgeren og vidneforklaring af tre ansatte på sygehuset, ligesom der blev fremlagt korrespondance mellem parterne og skriftligt materiale om sygehusets praksis med hensyn til opbevaring og sikring af patienters ejendele. Ved dommen fik sagsøgeren medhold, idet retten fandt, at sygehuset ikke generelt havde truffet rimelige foranstaltninger for opbevaring og sikring af ejendele, i hvert fald for patienter, der indlægges akut.

(11) Dom af 1. august 1996, Retten i Århus (BS 9600634-6)

Sagen vedrørte en advokats salærtilgodehavende på ca. 15.000 kr. hos en person, der drev egen virksomhed. Retten fandt - under henvisning til den korrespondance og det skriftlige materiale, der havde været forelagt - at sagsøgte skulle betale det påståede salær.

(12) Dom af 23. august 1996, Retten i Ballerup (BS 11.572/95)

Sagen vedrørte en tvist mellem en grundejerforening og et medlem af foreningen om, hvorvidt medlemmet skulle betale et kontingent på 750 kr. Der var uenighed om, hvorvidt kontingentet var lovligt opkrævet, hvorvidt opkrævningsmetoden havde hjemmel i foreningens vedtægter, og hvorvidt vedtægternes formelle krav var opfyldt. Der blev under sagen afgivet forklaring af foreningens formand. Som bevismidler indgik desuden foreningens vedtægter samt en tinglyst deklaration. Ved dommen fik grundejerforeningen medhold i kravet, og sagsomkostningerne blev fastsat til 6.200 kr.

(13) Dom af 28. august 1996, Retten i Århus (BS 9505624-6)

Sagen drejede sig om forsikringsret. Retten fandt, at en forsikringstager havde krav på ca. 20.000 kr. hos sit forsikringsselskab i anledning af et tyveri i forsikringstagerens lejlighed. I dommen henvistes der til følgende dokumenter: anmeldelse til politi og forsikringsselskab, taksationsrapport, klage til Ankenævnet for Forsikring og nævnets afgørelse (afvisning af klagen). Der blev afgivet forklaringer af sagsøgeren og af fire vidner.

(14) Dom af 17. september 1996, Retten i Esbjerg (BS 1A-517/96)

Sagen drejede sig om mangler ved et spisebord til 6.000 kr., som en privat borger havde købt hos en møbelhandler. Sagsøger havde først klaget til Forbrugerklagenævnet, der fandt, at møbelhandleren skulle udbedre manglen eller betale ca. 1.000 kr. til klageren. Da sagsøgte ikke rettede sig efter afgørelsen anlagde Forbrugerstyrelsen herefter - på vegne af Forbrugerklagenævnet og på begæring af borgeren - sag mod møbelhandleren. Retten stadfæstede i det hele Forbrugerklagenævnets afgørelse, men nedsatte det krævede omkostningsbeløb fra ca. 6.000 kr. til 2.000 kr. Der blev afgivet forklaring af parterne.

(15) Dom af 30. september 1996, Retten i Kolding (BS 01-1405/95)

Sagen angik krav om betaling af 12.843,75 kr. for en transportydelse, som var en lille del af en større ydelse i forbindelse med bygning af et dampvarmelager for et fjernvarmeværk. Sagsøgte var underentreprenør på byggeriet.

Sagsøgte gjorde gældende, at kravet skulle rettes mod bygherren. Under sagen blev der afhørt tre vidner og fremlagt forskellig korrespondance samt byggemødereferater. Sagsøger fik medhold, da retten fandt det bevist, at sagsøgte havde bestilt den omhandlede transport, og at sagsøgeren ikke var bekendt med, hvem der i det indbyrdes forhold mellem bygherren og sagsøgte skulle afholde transportomkostningerne.

(16) Dom af 9. oktober 1996, Civilretten i Vejle (BS 1225/93)

Sagen angik krav om erstatning for svie og smerte på 6.370 kr. i anledning af en sygdomsperiode på 91 dage, som angiveligt var forårsaget af stressende arbejdsforhold (arbejdsskade). HK førte sagen mod butikskæden på den ansattes vegne (som mandatar). Der blev under sagen afgivet partsforklaring af sagsøgeren og i alt seks vidneforklaringer. Herudover fremlagdes en erklæring fra sagsøgtes læge, en erklæring fra Retslægerådet, en rapport fra Arbejdstilsynet (kredsen) samt en afgørelse fra Direktoratet for Arbejdstilsynet. Ved dommen blev butikskæden frifundet, bl.a. fordi retten ikke fandt det godtgjort, at arbejdstempoet havde været uacceptabelt eller værre end i andre brancher med spidsbelastninger.

(17) Dom af 14. oktober 1996, Retten i Køge (BS 157/94)

Sagen angik spørgsmål om, hvorvidt et beløb på 15.000 kr., der var deponeret i forbindelse med en ejendomshandel, med rette var frigjort i henhold til parternes aftale. Ejendomsmægleren var adciteret under sagen. Der blev afgivet forklaring af parterne, herunder af den adciterede ejendomsmægler. Sagsøgte (sælgeren) og adciterede blev frifundet, idet beløbet fandtes frigjort med rette.

(18) Dom af 14. oktober 1996, Retten i Skanderborg (BS 283/96)

Sagen angik et krav om erstatning på 16.838,11 kr. for en skade på en personbil forvoldt i forbindelse med det sagsøgte firmas afhentning af en skrotbil. Sagsøger var skadelidtes forsikringsselskab. Under domsforhandlingen blev der afgivet forklaring af sagsøgte og vidneforklaring af den daglige leder af det sagsøgte firma, skadelidte (forsikringstageren), skadelidtes ægtefælle, en retsbetjent og en politiassistent. Ved dommen fik sagsøger medhold i kravet.

(19) Dom af 4. november 1996, Retten i Århus (BS 9600269-6)

Sagen vedrørte en ejendomshandel mellem to private parter. Sagsøgeren havde solgt sit hus til sagsøgte, der - under henvisning til mangler ved ejendommen - nægtede at betale sagsøgers tilgodehavende på ca. 12.000 kr. i henhold til refusionsopgørelsen. De sagsøgte nedlagde påstand om selvstændig dom for et modkrav på ca. 6000. kr. I dommen henvistes til følgende dokumenter: refusionsopgørelse, skøde, diverse regninger for reparation af vaskemaskine, garagevæg, el-installationer, to tilstandsrapporter, byggefejlsforsikring. Under sagen er der afgivet forklaring af parterne.

(20) Dom af 6. november 1996, Retten i Århus (BS 9505157-6 og 9505158-6)

Sagen drejede sig om hævd over et jordstykke. Tre privatpersoner fik dom for, at et gartneri skulle anerkende deres ejendomsret til jordstykket. Retten foretog besigtigelse og fik bl.a. forelagt opmålingsrids. Der blev afgivet forklaringer af parterne og to vidner.

(21) Dom af 4. december 1996, Retten i Århus (BS 9603578-6)

Sagen drejede sig om et erstatningskrav på ca. 8.000 kr. (briller og tøj) i anledning af sagsøgers fald på en færge. Rederiet blev frifundet. Der blev afgivet forklaring af sagsøger og fem vidner.

(22) Dom af 4. december 1996, Retten i Århus (BS 9602064-6)

Sagen vedrørte et erstatningskrav på ca. 17.000 kr. i anledning af en arbejdsulykke. Arbejdsgiveren blev frifundet for ansvar i forbindelse med, at en ansat faldt ned fra en stige og brækkede håndleddet. Der blev afgivet forklaring af sagsøgeren og et vidne.

(23) Dom af 12. december 1996, Retten i Århus (BS 9603728-14)

Sagen vedrørte reparation af en motor for 3.525 kr. Sagsøgte, der var selvmøder, fik ikke medhold i, at reparationen

havde været mangelfuld. Der blev afgivet partsforklaringer.

(24) Dom af 7. januar 1997, Københavns Byret (B 371/95)

Sagen angik et krav om erstatning for personskade m.v. på 14.340 kr. i forbindelse med sagsøgtes faldulykke ud for sagsøgtes ejendom. Der blev under sagen afgivet partsforklaringer og tre vidneforklaringer samt fremlagt en lægeerklæring om mengraden. Ved dommen blev sagsøgte frifundet, da retten ikke fandt det bevist, at sagsøgte var ansvarlig for skaden.

(25) Dom af 27. januar 1997, Retten i Århus (BS 9503040-12)

Sagen angik et krav om erstatning eller forholdsmæssigt afslag på 20.000 kr. i forbindelse med sagsøgers køb af en traktor hos sagsøgte. Traktoren var solgt under betegnelsen årgang 1984, men viste sig senere fremstillet i 1982. Der blev under sagen foretaget syn og skøn og afgivet forklaring af sagsøgeren (en landmand) og en repræsentant for det sagsøgte selskab. Ved dommen tilkendtes sagsøgeren en erstatning på 8.000 kr. Ved omkostningsafgørelsen bestemte retten, at parterne hver skulle bære halvdelen af udgifterne til syn og skøn (i alt 13.000 kr.) og i øvrigt bære egne sagsomkostninger.

(26) Dom af 28. januar 1997, Retten i Århus (BS 9604274-74)

Sagsøgte, der havde indrykket nogle annoncer i Jyllands-Posten, havde først betalt herfor efter, at sagen var overgivet til advokat til inkasso. Da det kunne godtgøres, at sagsøgte havde været rykket for betaling mange gange, inden sagen blev overgivet til inkasso, blev han dømt til at betale sagsøgerens inkassoomkostninger med 2.500 kr. Der blev afgivet partsforklaringer.

(27) Dom af 3. februar 1997, Civilretten i Holbæk (BS 444/96)

Sagen angik et krav mod firma om betaling for annoncering i et fagtidsskrift. Sagsøgte gjorde gældende, at firmaet ikke havde bestilt en annonce i det pågældende tidsskrift. Sagsøgte blev dømt til at betale kravet på 12.500 kr., idet retten bl.a. lagde til grund, at der var tale om et såkaldt handelskøb, og at der var reklameret for sent. Der blev under sagen afgivet forklaring af sagsøgte og en repræsentant for sagsøger.

(28) Dom af 14. marts 1997, Retten i Århus (BS 9605382-14)

Sagen vedrørte betaling af en tandlægeregning på 4.378 kr. Da behandlingen, på grund af smerter, havde været nødvendig, blev sagsøgte, skønt arbejdet senere var omgjort, dømt til at betale. Der blev afgivet partsforklaringer.

(29) Dom af 22. april 1997, Retten i Århus (BS 9604045-14)

Sagen vedrørte et krav om erstatning på 3.500 kr. for et par ødelagte briller. Brillerne var blevet ødelagt under en fest, men trods afhøring af parterne og fem vidner, der havde været med til festen, kunne det ikke fastslås, hvem der var skadevolderen. Sagsøgte blev derfor frifundet. Sagsøgeren havde fri proces og statskassen måtte udrede sagens samlede omkostninger med i alt ca. 15.000 kr.j

---

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 5. Statistiske oplysninger m.v.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 5

Statistiske oplysninger m.v.

1. Domstolsbehandling af civile krav af mindre værdi

1.1. Byretterne

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
DOMSSAGER I ALT	205.748	222.089	200.305	166.226	154.350	145.047	129.619	113.124	105.062	99.140
SAGENS ART										
Sager med øk. værdi:	185.116	201.482	181.113	146.321	134.104	125.847	110.244	92.453	84.313	79.609
Boligsager:	9.824	9.795	8.601	8.878	9.568	8.827	8.179	8.366	8.064	7.432
Ægteskabssager:	2.985	3.215	3.241	3.584	3.499	3.374	3.587	3.799	3.721	3.741
Faderskabssager:	1.824	1.797	1.967	1.989	1.888	1.711	1.753	1.913	1.899	1.966
Umyndiggørelsessager:	565	581	648	645	682	770	885	835	863	701
Private straffesager:	47	55	61	54	56	45	44	47	60	42
Andre sager*:	5.387	5.164	4.674	4.755	4.553	4.473	4.927	5.711	6.142	5.649
SAGENS UDFALD										
Hævede eller afviste**:	185.040	201.133	179.611	146.864	135.804	127.538	112.136	95.271	87.808	82.736
Forligte i retten:	6.513	6.307	6.271	5.468	5.438	4.726	4.685	4.467	4.261	4.301
Pådømte:	13.630	14.068	13.775	13.249	12.426	12.013	11.913	12.551	12.130	11.402
SAGER MED VÆRDI-										
ANGIVELSE***										
indtil 30.000 kr.:	175.434	186.976	166.940							
indtil 100.000 kr.:				148.376	137.622	128.886	112.458	95.123	87.028	82.057
30.000 - 100.000 kr.:	15.764	18.892	17.650							
100.000 - 200.000 kr.:	2.882	4.257	3.862	4.724	3.837	3.574	3.470	3.269	3.252	2.955
200.000 - 500.000 kr.:				1.729	1.734	1.754	1.919	1.938	1.667	1.537

over 200.000 kr.:	860	1.152	1.262							
over 500.000 kr.:				370	479	460	576	489	430	417

*) Omfatter bl.a. anerkendelsessøgsmål uden fastslået økonomisk værdi, mortifikations- og ejendomssager, servitutsager og sager om prøvelse af beslutning om adoption uden samtykke, subsidiære sager, søforklaringer, isoleret bevisoptagelse samt sager om administrativ frihedsprøvelse.

**) Incl. udeblivelses- og erkendelsesdomme samt sager, der forliges før domsforhandlingen.

***) Danmarks Statistik opgør alene antallet af behandlede civile sager fordelt efter sagernes økonomiske værdi på grundlag af følgende værdigrænser: 100.000 kr., 200.000 kr. og 500.000 kr. Før 1990 var statistikkens værdigrænser dog 30.000 kr., 100.000 kr. og 200.000 kr.

Oplysningerne om antallet af civile sager ved byretterne og Sø- og Handelsretten hidrører fra den af Danmarks Statistik udarbejdede årlige retsplejestatistik.

Det bemærkes endvidere, at "domssager i alt", "sagens udfald" og "sager med værdiangivelse" er opgjort på grundlag af de afgjorte sager det pågældende år, mens "sagens art" er opgjort på grundlag af de indkomne, nye sager det pågældende år. Sagers værdi opgøres i øvrigt kun for "sager med økonomisk værdi" og "boligsager".

Med henblik på en vurdering af, i hvilket omfang de forskellige sagstyper ved byretterne er tvistige eller ej, kan følgende oplysninger uddrages af Danmarks Statistiks grunddata:

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAGER MED ØK. VÆRDI										
Hævede eller afviste:	172.696	188.940	168.700	135.443	123.770	116.613	101.232	83.578	76.294	71.772
Forligte i retten:	4.890	4.713	4.579	3.950	3.995	3.407	3.304	3.133	2.957	2.907
Pådømte:	7.530	7.829	7.834	6.928	6.339	5.827	5.708	5.742	5.062	4.940
BOLIGSAGER										
Hævede eller afviste:	7.877	7.661	6.571	7.029	7.796	6.935	6.521	6.653	6.384	6.035
Forligte i retten:	880	893	934	732	802	768	754	687	739	631
Pådømte:	1.067	1.241	1.096	1.117	970	1.124	904	1.026	941	766
ÆGTESKABSSAGER										
Hævede eller afviste:	514	590	605	724	735	690	735	773	720	807
Forligte i retten:	21	35	55	19	17	26	27	37	19	52
Pådømte:	2.450	2590	2.581	2.841	2.747	2.658	2.825	2.989	2.982	2.882
FADERSKABSSAGER										
Hævede eller afviste:	893	887	1.040	1.029	1.058	972	980	1.187	1.092	1.156
Forligte i retten:	525	481	501	566	474	389	445	410	433	484
Pådømte:	406	429	426	394	356	350	328	316	374	326
PRIVATE STRAFFESAGER										
Hævede eller afviste:	19	18	25	22	19	11	18	12	29	17
Forligte i retten:	11	15	14	11	12	7	4	9	6	4
Pådømte:	17	22	22	21	25	27	22	26	25	21
ANDRE SAGER										
Hævede eller afviste:	3.041	3.037	2.670	2.617	2.426	2.317	2.650	3.068	3.146	2.840

Forligte i retten:	186	170	188	190	138	129	151	191	90	209
Pådømte:	2.160	1.957	1.816	1.948	1.989	2.027	2.126	2.452	2.721	2.456

Note: Bemærk oplysningerne i note * og ** foran s. 1

Sagens udfald opgøres ikke for umyndiggørelsessager.

Til yderligere belysning af småsagernes andel af det samlede antal sager, har udvalget fra Københavns Byret modtaget følgende opgørelse over domsforhandlinger i civile sager opdelt efter sagens økonomiske værdi. Opgørelsen omfatter alene sagstyper, hvor opdeling efter økonomisk værdi er mulig, og således f.eks. ikke ægteskabssager, private straffesager og boligsager.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
DOMSFORHANDLINGER I										
KØBENHAVNS BYRET										
indtil 10.000 kr.:	523	509	496	437	483	344				
indtil 30.000 kr.:							432	456	463	403
10.000 - 30.000 kr.:	443	423	474	531	499	353				
30.000 - 100.000 kr.:	384	428	531	539	507	467	376	346	321	335
100.000 - 200.000 kr.:							159	144	156	158
over 100.000 kr.:	79	137	202	209	231	289				
over 200.000 kr.:							108	128	105	119

Endvidere har udvalget modtaget mere detaljerede oplysninger om antallet af småsager (sager med økonomisk værdi under 30.000 kr.) ved retterne i Århus, Odense og Ålborg samt på Frederiksberg i 1994 og 1995. På grundlag af disse oplysninger - der omfatter ca. 13% af samtlige landets sager med økonomisk værdi - er opgjort følgende opgørelse over småsagernes andel af det samlede antal sager med økonomisk værdi:

	1994	1995
Småsagernes andel af		
de indkomne sager:	81%	77%
Småsagernes andel af de afsluttede sager		
inden for de forskellige afgørelsestyper		
- Dom:	51%	49%
- Forligt i retten:	55%	57%
- Udeblivelsesdom:	88%	87%
- Andet:	75%	74%
Den relative fordeling af småsagerne på		
afgørelsestyperne		
- Dom:	5%	4%
- Forligt i retten:	3%	4%

- Udeblivelsesdom:	66%	70%
- Andet:	26%	22%

Der føres ikke for tiden statistik over byretternes sagsbehandlingstider, dvs. tiden fra indlevering af stævning til afgørelsen foreligger. Derimod har Justitsministeriet siden 1986 årligt - undertiden oftere - opgjort berammelsestiderne, bl.a. i civile sager, på grundlag af indberetninger fra byretterne. Ved berammelsestiden forstås tidsrummet fra afslutningen af sagens forberedelse (udvekslingen af processkrifter m.v.) indtil retten kan afholde domsforhandling i sagen. Berammelsestiden er faldet i perioden 1986-1995. I 1986 var berammelsestiden i almindelige civile sager for en domsforhandling af under 1/2 dags varighed 51,2 dage i gennemsnit. For domsforhandlinger af over 1/2 dags varighed var berammelsestiden 61,8 dage. I 1995 var de tilsvarende berammelsestiden henholdsvis 36,3 dage og 48,0 dage.

Det kan oplyses, at en arbejdsgruppe for tiden gennemgår domstolenes statistik. Arbejdsgruppen forventes at komme med en delberetning om statistikken for civile sager i løbet af foråret 1996.

1.2. Landsretterne (ankesager)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
AFGJORTE ANKE- OG										
KÆRESAGER:	4.162	4.751	4.853	4.729	4.529	5.086	5.269	5.265	5.033	4.805
Hævede, forligte, afviste:	1.965	2.141	2.001	1.965	1.948	2.104	2.108	1.750	1.630	1.630
Pådømte:	2.197	2.610	2.852	2.764	2.581	2.982	3.161	3.515	3.403	3.175
- Medhold til appell.:	788	856	868	863	743	907	952	1.029	977	857
- Ikke medhold til appell.:	1.409	1.754	1.984	1.901	1.838	2.075	2.209	2.486	2.426	2.318

I et bilag til lovforslaget om oprettelse af Procesbevillingsnævnet (nr. L 217 af 6. april 1995, vedtaget som lov nr. 390 af 14. juni 1995) er medtaget følgende opgørelse af antallet af 2. instansbevillinger i civile sager, dvs. sager med en økonomisk værdi på 10.000 kr. eller derunder:

	1991	1992	1993	*1994				
	Ans.	Till.	Ans.	Till.	Ans.	Till.	Ans.	Till.
ANKE								
- Rpl. § 368:	89	19	137	16	153	24	165	27
KÆRE								
- Rpl. § 389:	15	2	41	4	37	3	47	10
- Rpl. § 391:	9	2	22	4	38	12	25	6
- Rpl. § 503:	1	0	5	0	14	2	10	5
- Rpl. § 584:	16	2	18	4	25	5	27	5
- I ALT:	41	6	86	12	114	22	109	26

Note: Ans. = ansøgninger

Till. = tilladelser

*) I tallene er ikke medregnet antal ikke færdigbehandlede sager, indkommet i 1994: 17.

1.4. Fogedsager

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Udlæg, arrest, forbud:	441.527	533.681	507.705	473.750	378.004	348.783	321.409	236.979	211.881	210.160
Kreditkøbssager:	17.082	12.768	7.786	5.304	4.154	3.455	3.334	2.650	2.156	2.918
Ind- og udsættelse i øvrigt:	34.815	37.143	28.805	29.771	34.930	35.048	32.822	29.445	30.246	30.318
Afholdte tvangsauktioner:	7.015	10.235	14.390	14.262	12.040	10.646	10.671	6.377	3.398	2.164

2. Klagenævnsbehandling

2.1. Forbrugerklagenævnet

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAGSSTATISTIK										
Indkomne skr. klager:	3.334	2.906	2.411	2.536	2.549	2.698	2.340	2.514	2.506	3.132
Afsluttede skr. klager:	3.557	3.104	2.417	2.247	2.183	2.823	2.614	2.587	2.440	2.823
Afgjort af nævnet:	1.294	1.015	683	589	582	686	769	700	666	778
- klager fik medhold:	959	726	498	427	379	499	569	530	486	534
- klager fik delvist medhold:	93	79	52	59	91	59	49	54	70	86
- klager fik ikke medhold:	238	207	129	101	112	128	147	115	110	158
- forligt:	4	3	4	2	0	0	4	1	0	0
Afluttet af sekr.:	2.263	2.089	1.734	1.658	1.601	2.137	1.845	1.887	1.774	2.045
- forligt	642	652	384	415	387	461	435	461	404	473
- afvist (virksomhedsomr.):	329	308	317	321	358	436	325	354	375	475
- afvist (uegnet):	342	272	325	336	269	351	342	264	332	391
- afvist (åbenbart ej medhold):	476	462	374	319	295	471	348	368	260	256
- henvist til godk. klagenævn:	26	34	32	14	26	27	34	38	16	24
- tilbagekaldt:	217	165	128	135	129	173	177	121	147	169
- klagers passivitet:	226	196	174	118	137	218	184	201	192	201
- øvrige:	5	0	0	0	0	0	0	80	48	56

(Sml. oplysningerne i betænkning 1113/1987, s. 102-103).

Forbrugerklagenævnet har ikke hvert år offentliggjort statistik om, i hvilket omfang nævnets afgørelser efterleves og i hvilket

omfang, de indbringes for domstolene. Følgende oplysninger tilgængelige:

	Antal		Antal		
	1986	% 86	1985	% 85	%84
Nævnsafgørelse efterlevet:					
- før stævning*:	564	70	543	63	65
- efter stævning, før domsforhandling:	4	0	5	1	1
- ved passivitet**:	25	3	67	8	8
EFTERLEVET I ALT:	593	73	615	72	74
Nævnsafgørelser ikke efterlevet					
(sagen ikke for domstol):					
- forbrugeren kan ikke få fri proces:	53	7	20	2	3
- årsag ikke oplyst:	57	7	58	7	8
- på grund af indklagedes forhold					
(f.eks. konkurs, værneting, ophør m.v.):	27	3	38	4	3
IKKE FOR DOMSTOL I ALT:	137	17	116	13	14
Sagen realitetsbehandlet ved domstol:					
- retsforlig stadfæster afgørelsen:	2	0	14	2	1
- retsforlig stadfæster delvis:	8	1	17	2	2
- retsforlig ændrer afgørelsen:	0	0	3	0	1
RETSFORLIG I ALT:	10	1	34	4	4
- dom stadfæster afgørelsen:	60	7	88	10	7
- dom stadfæster delvis:	4	0	2	0	0
- dom stadfæster delvis p.g.a. nye					
oplysninger under retssagen:	1	0	1	0	0
- dom ændrer afgørelsen:	0	0	2	0	0
- dom ændrer afgørelsen p.g.a. nye					
oplysninger retssagen:	4	0	3	0	0
DOMME I ALT:	69	9	96	11	8
RETSSAGER I ALT:	79	10	130	15	12
AFGØRELSER I ALT:	809	100	861	100	100

*) Omfatter tillige sager, hvor sekretariatet har rettet henvendelse til forbrugeren for at få oplyst, om afgørelsen er efterlevet. I

henvendelsen anføres det, at hvis henvendelsen ikke besvares, anses afgørelsen for efterlevet af den erhvervsdrivende.

**) Afgørelsen anses for efterlevet, hvis den erhvervsdrivende ikke har foretaget skrift til retssag senest 3 måneder efter modtagelsen af afgørelsen.

Afsluttet i klagenævnet:	%88	1992	%92	1993	%93	1994	%94	1995	%95	1996	%96
Registreret efterlevelse:	100	539	100	657	100	609	100	557	100	475	100
Heraf											
Nævnsafgørelse efterlevet:	78	397	74	466	71	426	70	413	74	406	85
Ikke efterlevet, da klager											
ikke ønsker at føre retssag:	13	97	18	73	11	62	10	38	7	20	4
0,291Sager indbragt for retten:	9	44	8	70	11	60	10	67	12	19	4
- heraf medhold:	90	39	89								
- heraf afsluttet:				31	44	26	43	6	9	10	53
- - heraf dom som FKN's afgørelse:				26	84	26	100	5	83	10	100

2.2. Private klage- og ankenævn

2.2.1. Klagenævnet for Ejendomsformidling

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAGSSTATISTIK										
Indkomne sager:	460	480	520	457	402	395	363	444	430	309
Afsluttede sager:	405	425	*	277	218	282	303	327	391	212
UDFALD AF SAGER AFGJORT AF NÆVNET										
Medhold:	203	201	*	109	88	106	118	128	86	79
Delvist medhold:	85	118	*	70	56	69	56	63	59	51
Ikke medhold:	105	95	*	84	61	91	107	123	64	62
Afvist:	12	11	*	14	13	16	22	13	10	20

*) ikke tilgængelige

2.2.2. Ankenævnet for Forsikring

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAGSSTATISTIK										

Indkomne sager:	2.274	2.466	2.326	2.212	2.196	2.183	2.442	2.444	2.497	2.782
Afsluttede sager:	2.184	2.566	2.518	2.362	2.199	2.228	2.341	2.261	2.525	2.682
Nævnsbehandlede:	1.550	1.909	1.866	1.753	1.660	1.640	1.773	1.731	1.941	2.053
Sekretariatsbehandlede:	634	657	642	609	539	588	568	530	584	629
Helt eller delvist medhold:	676	751	755	748	685	727	683	684	716	744
(incl. forligte)										

2.2.3. Ankenævnet for Hulrumsisolering

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAGSSTATISTIK										
Afgjorte sager:	0	1	1	2	0	0	0	1	2	3

Ud fra ankenævnets beskrivelse af sagernes udfald ses klageren at have fået helt eller delvist medhold i alle de afgjorte sager.

2.2.4. Ankenævnet for Køreundervisning

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAGSSTATISTIK										
Indkomne sager:	38	22	34	31	21	24	29	26	26	33
Afsluttede sager:	36	24	28	32	18	29	22	18	29	26
UDFALD										
Helt eller delvist medhold:	19	15	14	11	13	18	10	8	15	16
Afvist (ikke medhold):	4	5	6	3	0	0	2	2	5	2
Afvist (i h.t. vedtægter):	13	4	8	10	5	11	10	8	9	6
Forligt:	1	0	0	6	0	0	0	0	0	2
Henlagt:	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0

2.2.5. Ankenævnet for Murerfaget

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Indkomne og afgjorte sager:	74	70	62	43	27	38	48	51	72	*

*) Ankenævnet for Murerfaget er pr. 1. februar 1996 afløst af Byggeriets Ankenævn (jf. afsnit 2.2.9.), der har et bredere virksomhedsområde.

Ankenævnet for Murerfaget fører ikke statistik over sagernes udfald men skønner, at ca. 80-85% af sagerne falder ud til forbrugerens fordel. Nævnet har mellem 1.600 og 18.00 telefoniske henvendelser (og enkelte personlige henvendelser) årligt.

2.2.6. Pengeinstitutankenævnet

	1988*	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAGSSTATISTIK									

Indkomne sager:	278	498	530	622	678	711	844	607	501
Afsluttede sager:	-	322	327	354	451	432	413	450	530
UDFALD									
Medhold:	-	50	57	56	54	45	42	41	46
Delvist medhold:	-	26	32	46	78	80	93	84	95
Ikke medhold:	-	198	184	190	258	258	230	271	320
Ikke realitetsbehandlet:	-	48	54	62	61	49	48	54	69

*) Nævnet er etableret pr. 1. august 1988

2.2.7. Realkreditankenævnet

	1992	1993	1994	1995	1996
SAGSSTATISTIK					
Indkomne sager:	81	114	133	78	60
Afsluttede sager:	69	77	139	96	60
UDFALD					
Afgjort af nævnet:					
- klager fik medhold:	6	12	24	15	9
- klager fik ikke medhold:	23	30	57	45	26
- afvist:	3	3	9	7	10
- forligt:	2	1	3	2	1
Afgjort af sekretariatet:					
- forligt:	5	3	12	12	4
- klagers krav opfyldt:	13	18	17	4	7
- afvist:	14	4	5	3	1
- klage frafaldet:	3	6	12	8	2

2.2.8. Rejseankenævnet

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAGSSTATISTIK						
Indkomne sager:	310	293	301	437	384	562
Afsluttede sager:	189	272	294	334	463	487
UDFALD						
Helt eller delvist medhold:	97	155	155	151	204	202
Ikke medhold:	54	73	75	74	113	103
Afvist (uegnede):	2	10	6	5	3	10

Forligt:	36	34	58	103	143	172

2.2.9. Byggeriets Ankenævn

	1996*
SAGSSTATISTIK	
Indkomne sager:	195
Afsluttede sager:	54
UDFALD	
Medhold:	29
Delvist medhold:	9
Ikke medhold:	7
Forligt:	8
Afvist:	1

*) Ankenævnet er oprettet pr. 1. februar 1996

2.3. Samlet sagsantal ved klagenævnene

På grundlag af sagsstatistikkerne anført ovenfor i afsnit 2.1. og 2.2. kan det samlede antal indkomne sager ved klagenævn opgøres således:

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Indkomne sager:	6.180	6.192	5.852	5.811	6.127	6.390	6.348	6.894	6.602	7.577

3. Retshjælp

3.1. Retshjælpsinstitutioner

Efter retsplejelovens § 128, stk. 5, kan Justitsministeriet yde tilskud til retshjælpskontorer.

Bevillingen har i de senere år udgjort følgende:

1988:	4.400.000 kr.
1989:	6.000.000 kr.
1990:	6.100.000 kr.
1991:	6.300.000 kr.
1992:	6.500.000 kr.
1993:	6.600.000 kr.

1994:	6.600.000 kr.
1995:	6.800.000 kr.
1996:	6.900.000 kr.
1997:	7.100.000 kr.

De tilskudsberettigede retshjælpsinstitutioner ansøger imidlertid årligt om tilskud for et samlet beløb, der væsentligt overstiger bevillingen. I 1996 modtog Justitsministeriet således ansøgninger om tilskud for i alt ca. 9,7 mio. kr.

Retshjælpsinstitutionerne kan inddeles i to kategorier, nemlig advokatvagterne og de private retshjælpsinstitutioner. Der er med udgangen af 1996 omkring 100 retshjælpsinstitutioner, der modtager tilskud fra Justitsministeriet. Heraf er de 22 private retshjælpsinstitutioner. Antallet af institutioner, der modtager tilskud fra Justitsministeriet er ret stabilt, idet antallet af nye institutioner, der godkendes som tilskudsberettigede, nogenlunde modsvarer de institutioner, der ophører.

Fordelingen af bevillingen for finansåret 1996 (6,9 mio. kr.) viste følgende tilskudsbeløb:

0-19.999 kr.:	62 institutioner
20.000-49.999 kr.:	21 institutioner
50.000-99.999 kr.:	8 institutioner
100.000 kr. og derover:	9 institutioner

De 9 institutioner, hvis tilskud var på 100.000 kr. eller derover var Esbjerg Retshjælp (273.000 kr.), Arbejdernes Retshjælp i Silkeborg (230.000 kr.), Færøernes Retshjælp (260.000 kr.), Retshjælpen i Vestergade, Odense (279.000 kr.), Københavnske Advokaters Retshjælp (305.000 kr.), Mødrehjælpen af 1983 (380.000 kr.), Gellerupparkens Retshjælp (780.000 kr.), Københavns Retshjælp (1.129.600 kr.) og Århus Retshjælp (1.245.000 kr.).

(Sml. oplysningerne i betænkning nr. 1113/1987, s. 87-90).

Advokatsamfundet har opgjort følgende sagsstatistik for advokatvagterne:

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
ANTAL HENVENDELSER*:	20.719	20.952	21.511	23.351	23.841	24.315	24.588	25.371	27.568	25.430
ANTAL BEHANDLEDE EMNER:	24.595	24.801	25.701	28.007	29.010	29.416	30.011	30.686	33.229	30.912
KØNSFORDELING:										
Kvinder:	10.891	10.684	11.232	12.170	12.388	12.680	12.932	13.429	14.696	13.531
Mænd:	10.555	10.902	11.139	12.373	12.938	12.867	13.228	13.405	14.878	13.662
Ej oplyst:	3.147	3.215	3.330	3.464	3.684	3.870	3.851	3.855	3.605	3.719

*) Hver henvendelse kan omhandle flere emner.

(Fortsat)	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	
EMNEFORDELING (%):											
Familieret:	23,5	24,1	24,9	24,9	26,3	25,1	24,6	23,6	23,2	22,7	

Lejeret:	12,6	11,2	12,6	11,5	11,6	11,9	11,4	11,8	11,5	10,9	
Fast ejendom:	11,7	10,8	10,5	10,5	10,8	10,4	9,9	10,2	9,8	10,5	
Arveret:	13,3	12,4	11,3	10,4	10,5	11,2	16,1	9,9	11,3	11,4	
Erstatning:	6,5	7,1	7,4	6,8	6,1	6,0	5,4	5,0	5,8	6,7	
Øvrige emner:	34,0	34,0	34,9	35,9	34,7	35,5	37,9	39,5	38,8	37,7	
RESULTAT AF RÅDGIVNING (%):											
Afsluttet med rådgivningen:	54,8	57,0	57,4	59,3	59,7	59,0	60,5	60,6	61,6	60,7	
Henvist til advokatbistand:	28,2	26,8	26,5	26,2	25,9	25,8	25,4	25,3	25,0	26,7	
Henvist til andre retshjælpsinst.:	1,0	1,1	0,9	1,0	0,9	1,2	1,0	1,0	1,2	1,1	
Henvist til klagenævn:	1,3	1,2	1,1	1,2	1,3	1,5	1,3	1,4	1,4	1,4	
Henvist til offentlige myndigheder:	4,7	4,5	4,6	4,6	4,7	4,9	5,0	4,9	4,9	4,9	
Henvist til anden form for bistand:	10,0	9,3	9,4	7,5	7,4	7,7	6,8	6,7	5,8	4,8	
ALDERSFORDELING (%):											
Kvinder											
	-20:	2,6	2,6	2,4	2,2	2,1	2,0	2,2	1,9	1,6	1,8
	20-30:	24,3	23,0	23,5	23,9	23,3	23,3	22,2	21,0	23,5	24,2
	30-65:	58,2	59,2	58,1	58,3	59,2	61,4	61,4	62,5	60,2	59,7
	65-:	10,6	10,4	11,3	9,9	9,7	8,4	9,3	8,8	8,7	8,9
	uoplyst:	4,2	4,8	4,8	5,5	5,4	5,0	4,9	5,8	5,3	5,3
Mænd											
	-20:	2,4	2,6	2,2	2,0	1,7	1,8	1,7	1,4	1,4	1,5
	20-30:	28,1	26,0	27,2	27,1	26,1	26,6	25,6	24,6	24,4	20,2
	30-65:	52,4	53,8	53,4	53,7	56,4	56,5	57,6	57,8	60,9	63,7
	65-:	11,9	13,4	12,3	11,7	10,9	10,3	10,2	10,2	8,4	8,5
	uoplyst:	4,6	4,1	4,8	5,5	4,9	4,7	5,0	5,6	5,2	5,9

For de private retshjælpsinstitutioner er opgjort følgende sagsstatistik på grundlag af institutionernes årsberetninger m.v., der indsendes i forbindelse med ansøgning om tilskud:

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Antal personlige henvendelser:	14.128	13.931	15.542	15.738	16.628	19.728	20.565	22.815	22.171	21.475

Det bemærkes, at det alene er de personlige henvendelser, der er opgjort. Hvor institutionerne har opgjort et tal for personlige henvendelser, er dette tal anvendt. Hvor institutionerne blot har opgjort antallet af henvendelser, er dette taget som udtryk for antallet af personlige henvendelser, medmindre der i årsberetningen m.v. er holdepunkter for andet. Tilsvarende gælder, hvor institutionerne har oplyst antallet af sager, uden at anføre antallet af personlige henvendelser eller (blot) henvendelser. Det bemærkes yderligere, at enkelte mindre retshjælpsinstitutioner hverken har oplyst om antallet af henvendelser eller antallet af sager; de indgår ikke i statistikken. En institution har ikke opgjort antallet af henvendelser for 1985-1989, og indgår derfor ikke i statistikken for disse år. I årene 1990-1994 indgår denne institution med mellem 600 og 800 personlige henvendelser om året. En anden institution har ikke opgjort antallet af henvendelser for 1985-1986 og indgår derfor ikke i statistikken for disse år. I årene 1987-1994 indgår denne institution med omkring 1.000 personlige henvendelser om året.

3.2. Offentlig retshjælp ved advokater

Udgifterne til offentlig retshjælp ved advokater har i de senere år udgjort følgende:

1986:	2.050.328 kr.
1987:	1.745.325 kr.
1988:	2.924.769 kr.
1989:	10.268.438 kr.
1990:	13.246.897 kr.
1991:	16.788.292 kr.
1992:	18.468.584 kr.
1993:	19.494.649 kr.
1994:	23.338.980 kr.
1995:	25.858.206 kr.
1996:	26.266.249 kr.

(Sml. oplysningerne i betænkning nr. 1113/1987, s. 139).

4. Fri proces

Udgifterne til fri proces har i de senere år udgjort følgende:

1986:	60.970.858 kr.
1987:	66.467.952 kr.
1988:	73.430.805 kr.
1989:	81.004.085 kr.
1990:	88.718.039 kr.
1991:	99.219.032 kr.
1992:	109.510.213 kr.
1993:	127.450.892 kr.

1994:	138.948.299 kr.
1995:	154.400.013 kr.
1996:	138.155.881 kr.

(Sml. oplysningerne i betænkning nr. 1113/1987, s. 139).

Statsamternes sagsstatistik om fri proces viser følgende:

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
CIVILE SAGER OG						
SKIFTESAGER:						
Bevillinger:	4.799	4.797	4.541	4.732	4.919	4.950
Afslag						
- økonomiske betingelser:	1.832	1.743	1.480	1.315	1.144	1.159
- materielle betingelser:	2.788	2.923	2.799	2.815	3.019	2.914
ÆGTESKABSSAGER:						
Bevillinger:	2.652	2.715	2.524	2.376	2.319	2.337
Afslag						
- økonomiske betingelser:	215	219	177	144	135	140
- materielle betingelser:	140	156	130	141	133	117
FORÆLDREMYNDIGHEDS-						
SAGER:						
Bevillinger:	371	453	576	609	771	894
Afslag						
- økonomiske betingelser:	49	55	41	90	64	53
- materielle betingelser:	59	77	25	103	143	155

Det er ikke muligt i den landsdækkende statistik at udskille skiftesagerne og få en nøjagtigt overblik over fri proces-bevillinger i civile sager. Tal fra Københavns Overpræsidium for årene 1989-1994 viser for dette embede, at bevillinger i skiftesager i perioden gennemsnitligt har udgjort ca. 7% af sagsgruppen "civile sager og skiftesager". Andelen er dog ikke stabil, idet de årlige gennemsnit har svinget mellem 2,5% og 13,4%.

Ved udarbejdelsen af betænkning nr. 1113/1987 blev det opgjort, at 45-46% af befolkningen og 41% af familierne i 1984 opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces på grundlag af indtægten i 1982, og at dækningsgraden i 1986 var faldet til ca. 1/3 af befolkningen, jf. nærmere betænkningen, s. 36. I betænkningen opstilledes tre alternative løsninger på nye økonomiske betingelser, der ville indebære dækningsgrader på henholdsvis 1/3, 1/2 og 2/3 af befolkningen, jf. a.st. s. 38-39. De indtægtsgrænser, der endte med at blive fastsat med virkning fra fri proces-reformens ikrafttræden den 15. august 1988 antoges at indebære en dækningsgrad på 60% af befolkningen og ca. 2/3 af familierne, jf. bekendtgørelse nr. 457 af 28. juli 1988, sammenholdt med Folketingstidende 1987-88, 2. samling, tillæg A, sp. 477-482, jf. 1. samling, tillæg A, sp. 350.

En ny opgørelse fra Danmarks Statistik viser, at dækningsgraden i 1995 er på ca. 48% af den voksne befolkning over 18 år og ca. 56% af familierne opgjort på grundlag af indtægten for 1993. I 1996 er dækningsgraden henholdsvis 49% og 57%.

5. Retshjælpsforsikring

For så vidt angår oplysninger om, hvor stor en del af befolkningen, der har tegnet de fire kategorier af kaskoforsikringer, som indeholder retshjælpsdækning (bygnings-, motorkøretøjs-, lystfartøjs- og familieforsikring), har Assurandør-Societet meddelt, at bemærkningerne herom i betænkning nr. 1113/1987, s. 113-14, fortsat er gældende. Betænkningen indeholder følgende oplysninger:

"I 1985 havde ca. 95% af befolkningen tegnet en familieforsikring, over 90% af grundejerne en bygningskaskoforsikring og ca. 85% af samtlige motorkøretøjer var dækket af motorkaskoforsikring. For så vidt angår lystbåde er det vanskeligt at angive dækningsgraden, da de ikke bliver registreret, ligesom der kun er behov for kaskoforsikring ved både af en vis størrelse. For disse bådes vedkommende må det imidlertid antages, at de forsikringsmæssigt (kasko) ligger på linie med motorkøretøjer, således at hovedparten vil være kaskoforsikrede."

Forsikringsselskabernes udgifter til retshjælpsforsikringerne er beregnet ud fra oplysninger fra 6-7 repræsentative selskabers omkostninger, der på grundlag af disse selskabers markedsandele er omregnet til hele markedet.

I de senere år har udgifterne udgjort følgende (opgjort i 1.000 kr.):

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Familieforsikring:	17.166	19.341	22.954	24.495	24.528	31.213	33.066	31.016	29.033	29.725
Parcelhusforsikring:	53.483	58.016	51.727	45.741	41.176	41.166	42.454	39.143	45.996	56.976
Fritidshusforsikring:	1.806	2.783	2.373	2.734	2.627	2.079	2.374	2.855	3.431	4.357
Motorkøretøjsforsikring:	1.584	3.098	1.744	2.072	2.049	2.014	2.421	2.244	1.592	2.910
Lystfartøjsforsikring*:	-	-	-	-	-	1.427	1.272	1.459	1.194	1.071

*) Lystfartøjsforsikring er først indført i 1992.

Gennemsnitsudgiften pr. "skade" har siden 1992 udgjort følgende beløb (i kr.):

	1992	1993	1994	1995	1996
Familieforsikring:	4.119	4.855	4.438	4.400	5.013
Parcelhusforsikring:	9.905	10.039	7.594	8.530	11.610
Fritidshusforsikring:	6.581	8.380	3.756	7.591	11.171
Motorkøretøjsforsikring:	5.549	6.933	6.123	3.606	6.569
Lystfartøjsforsikring:	9.033	10.848	10.486	12.291	16.162

6. Hovedtræk af de statistiske oplysninger m.v.

Det er karakteristisk for de civile sager i 1. instans, at tilgangen af nye sager er faldet - endda markant - fra år til år siden 1988. Dette gælder også, hvis man alene ser på sager med økonomisk værdi, og det må antages, at det samme gælder for småsager, forstået som sager med økonomisk værdi under 30.000 kr., og for inkassosager.

Som det fremgår af retsplejestatistikken ovenfor i afsnit 1.1. er der over en 6-årig periode tale om mere end en halvering af de indgåede sager med økonomisk værdi (en nedgang på 55%). De i den samme periode årligt behandlede sager med økonomisk værdi under ét viser en nogenlunde tilsvarende nedgang (54%). Den del af de behandlede sager med økonomisk værdi, der blev afgjort efter domsforhandling, dvs. de tvistige sager, har imidlertid i den samme periode udgjort en noget mere konstant mængde. Nedgangen udgør her 3.700 sager eller ca. 30%.

For de i øvrigt behandlede sager, dvs. sager afgjort ved udeblivelsesdom, erkendelsesdom eller forlig uden domsforhandling m.v., typisk inkassosager, er nedgangen på 105.400 sager, svarende til knap 56%.

Der findes ikke for tiden landsdækkende opgørelser over, hvor mange af sagerne med økonomisk værdi, der er småsager - altså under 30.000 kr.

I årene 1987-1989 udgjorde disse sager ca. 90-88% af sagerne med økonomisk værdi, med en faldende tendens. Tallene fra Københavns Byret gengivet ovenfor i afsnit 1.1. kunne tyde på en væsentlig lavere andel nu, for tvistige sager omkring 40%, men andelen af småsager af de tvistige sager må - også efter byrettens tal for 1987-1988 - anses for lavere end af andelen af de

samlede sagstal. Det må forventes, at alene prisudviklingen vil have bevirket en fortsat faldende tendens i tiden efter 1989. Men det må formentlig lægges til grund, at et vist fald i de små værdisager er indtrådt som følge af en særlig tilbageholdenhed med at sende små krav til inkasso.

Tallene fra retterne i Århus, Odense og Ålborg samt på Frederiksberg for 1994-1995 ovenfor i afsnit 1.1. viser, at småsagerne ved disse embeder udgør omkring 80% af de indkomne sager med økonomisk værdi, mens småsagernes andel af de sager, der afgøres ved dom, er ca. 50%. Af småsagerne er ca. 8% tvistige i den forstand, at de afgøres ved dom eller indenretligt forlig.

Anses de om provinsembederne modtagne oplysninger - som er de mest detaljerede - for nogenlunde repræsentative, kan det helt skønsmæssigt anslås, at småsagerne på landsplan udgør ca. 70.-75.000 af de i alt 92.453 nye værdisager i 1994. Og af de 12.551 sager, der blev afgjort ved dom i 1994, var anslået godt 6.000 småsager.

Antallet af sager Forbrugerklagenævnet og de private klage- og ankenævn ligger nogenlunde stabilt omkring 6.000 sager årligt, jf. ovenfor i afsnit 2.3. Efter karakteren af disse nævn og henset til den manglende adgang til tvangsfuldbyrdelse på grundlag af nævnenes afgørelse, må alle disse sager anses for tvistige. Forbrugerklagenævnet, der i de senere år har modtaget ca. 2.500 klager årligt, træffer afgørelse på nævnsniveau i ca. 500-700 sager årligt. Af disse nævnsafgørelser efterleves langt hovedparten (ca. 3/4) af den erhvervsdrivende, mens knap 10% bliver indbragt for domstolene. I langt hovedparten af de sager, der bliver indbragt for domstolene - dvs. i næsten 9 ud af 10 sager - får forbrugeren medhold, idet Forbrugerklagenævnets afgørelse stadfæstes.

Advokatvagterne og de private retshjælpsinstitutioner får hver især 20.-25.000 henvendelser årligt, og der gives fri proces-bevilling i 4.500-5.000 civile sager årligt. Næppe alle disse bevillinger er dog givet i småsager (dvs. krav under 30.000 kr.). Beregnet ud fra oplysningerne i afsnit 5 om forsikringsselskabernes totale og gennemsnitlige udgifter efter tegnede retshjælpsforsikringer, ydes der forsikringsdækning i ca. 12.000 sager årligt. Heri indgår også fri proces-bevillingerne, i det omfang procesparten har retshjælpsforsikring, og igen er næppe alle retshjælpsforsikringssager småsager, ligesom ikke alle sager nødvendigvis når domstolene, f.eks. fordi de forliges. Selv om der er knyttet betydelig usikkerhed til vurderingen, peger disse tal dog samlet i retning af, at langt hovedparten af de tvistige småsager er finansieret via fri proces eller retshjælpsforsikring.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen:http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Bilag.
Bilag 6. Udkast til stævningsblanket (småsager/inkassosager).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 6

Udkast til stævningsblanket

Stævning:

Retten i _____ Dato: _____

Ønskes: **Inkassosag ____ Retssag ____** (sæt kryds)

Sagsøger:

(Navn) _____ Er sagsøger momsregistreret? ___

(Adresse) _____ Har sagsøger retshjælpsforsikring? ___

(Postnr./by) _____

(Tlf. privat) _____

(Tlf. arbejde) _____

Sagsøgte:

(Navn) _____

(Adresse) _____

(Postnr./by) _____

Kravet: Eventuelt særligt rentekrav

Beløb, der skyldes: _____ kr. Rentesats: ___ % pr. år/md.

Fra (dato): _____

(eller)

Andet krav: _____

_____

_____

(og)

Retsafgift: _____ kr.

Andre omkostninger: _____ kr.

I alt: _____ kr. (Omkostninger + evt. pengekrav)

Begrundelse for kravet: (samt eventuelt kort beskrivelse af sagen)

_____

_____

_____

_____

Eventuelle bilag:

1) _____

2) _____

3) _____

4) _____

Underskrift: _____

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Bilag.
Bilag 7. Nugældende vejledning for sagsøgte.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Retten i Danmark
Domstolsafdelingen
St. Kongensgade 1-3
1264 København K
Telefon 11-111111 Telefax 33-156980
Giro

TIL SAGSØGTE
Den 29105-97
BS 1197

Bilag 7

Jens Jensen

Østergade 23

6000 Kolding

Vedr.: BS 1197 - Niels Nielsen mod Jens Jensen.

Retten har modtaget en stævning i ovennævnte sag, hvori De er sagsøgt.

Hvis De ikke kan anerkende kravet, skal De meddele dette skriftligt til retten inden 14 dage efter den dag, denne stævning er afleveret.

Deres svar skal indeholde:

1. Sagens BS nummer (BS 1/97).

2. Deres påstand og begrundelse for, at De ikke kan godkende sagsøgerens krav.

Hvis De ikke svarer inden fristens udløb, må De forvente at blive dømt i overensstemmelse med sagsøgerens påstand samt dømt til at betale sagsomkostninger.

Kan De anerkende kravet, behøver De ikke foretage Dem noget. De må så forvente at blive dømt i overensstemmelse med sagsøgerens påstand samt dømt til at betale sagsomkostninger.

Hvis De kan tilbyde en rimelig afdragsordning, kan De dog ofte ved at henvende Dem til sagsøgerens advokat få en aftale herom og undgå eventuelt senere at skulle møde i fogedretten.

De får ikke uden videre besked herfra om den afsagte dom. Såfremt De har interesse heri, kan De på dommerkontoret bestille en udskrift, der er gratis.

Anders Andersen

VEJLEDNING

i borgerlige retssager

Den sag, som De nu har modtaget stævning i, kommer for retten den dag og det tidspunkt, der står i indkaldelsen.

Hvis De ikke kommer, må De regne med, at De bliver dømt i overensstemmelse med stævningen, samt til at betale sagsomkostninger.

Hvis sagen drejer sig om betaling af penge, og De skylder pengene, behøver De ikke at møde. Hvis De kan tilbyde en rimelig afdragsordning, kan De dog ofte ved at henvende Dem til sagsøgers advokat eller komme til retsmødet få en aftale herom og undgå eventuelt senere at skulle møde i fogedretten.

Sagsomkostningerne bliver lige store, hvad enten De møder eller ikke.

De får ikke uden videre besked herfra om den afsagte dom. Såfremt De har interesse heri, kan De på dommerkontoret bestille en udskrift, der er gratis.

Hvis De har indvendinger mod det, der står i stævningen, er det nødvendigt, at De møder. Det er altså **ikke** nok, at De protesterer skriftligt.

I stedet for at komme selv kan De

1) møde ved en advokat,

2) sende Deres ægtefælle, en person, der er i familie med Dem, hører til Deres hus stand eller er ansat hos Dem. Den pågældende skal være fyldt 18 år og medbringe skriftlig fuldmagt fra Dem.

Ved første møde i retten bør De - eller den, der møder for Dem - medbringe stævningen og alle papirer, breve, kvitteringer og lignende, som vedrører sagen.

Hvis De af særlige grunde, f.eks. sygdom, er lovligt forhindret i at møde til den fastsatte tid, skal De i så god tid som muligt og helst skriftligt give retten besked herom. Hvis det forlanges, må De komme med dokumentation, feks. lægeerklæring.

Retten i Danmark
Domstolsafdelingen
St. Kongensgade 1-3
1264 København K
Telefon 11-111111
Telefax 33-156980
Giro

Klagevejledning.

(Appel i civile sager)

1. En byretsdom kan kun appelleres (ankes), hvis forskellen mellem byrettens dom og Deres krav for landsretten er større end 10.000 kr.

I andre tilfælde kan Procesbevillingsnævnet dog efter ansøgning give tilladelse til anke. Ansøgningen skal være modtaget af Procesbevillingsnævnet senest **4 uger efter den dato**, da dommen er afsagt.

Ansøgningen sendes til Procesbevillingsnævnet, Frederiksholms Kina] 6, 1220 København K.

2. Domme ankes til Østre Landsret, Bredgade 59, 1260 København K.

Fristen er **4 uger fra den dato**, da dommen er afsagt, og ankestævningen skal være modtaget af **landsretten** inden fristens udløb.

Efter ankefristens udløb kan landsretten undtagelsesvis tillade anke inden 1 år efter, dommen er blevet afsagt. Ansøgning herom indsendes til den pågældende landsret.

3. Anke sker ved, at De skriver en ankestævning. I denne skal De med udgangspunkt i den dom, der ankes, skrive byrettens navn og sagsnummer, dommens dato, modpartens adresse, Deres krav og de argumenter og beviser, De vil gøre brug af. De skal endelig oplyse Deres postadresse i Danmark. De skal samtidigt sende en kopi af den dom, der ankes, 3 kopier af ankestævningen samt 4 kopier af de dokumenter, De vil bruge som bevis.

4. Afgørelser om sagsomkostninger, der er fastsat til 10.000 kr. eller derunder, kan ikke appelleres. Dog kan Procesbevillingsnævnet give tilladelse til appel.

En ansøgning herom skal være modtaget af Procesbevillingsnævnet inden 2 uger fra afgørelsens dato.

5. Hvis sagsomkostningerne er fastsat til et større beløb end 10.000 kr., eller er det bestemt, at ingen af parterne skal betale sagsomkostninger til den anden part, kan afgørelsen appelleres til landsretten.

Fristen er 2 uger fra afgørelsens dato. Hvis De vil appellere, skal De skrive til byretten og fremføre Deres argumenter. Brevet skal være modtaget af byretten inden fristens udløb.

6. Samtidig med appel skal der betales en retsafgift. Nærmere oplysning kan fås ved landsrettens justitskontor.

Retten i Danmark
Domstolsafdelingen
St. Kongensgade 1-3
1264 København K
Telefon 11-111111 Telefax 33-156980
Giro

TIL SAGSØGTE
Den 29/05-97
BS1/97

Jens Jensen

Østergade 23

6000 Kolding

Vedr.: BS 1197 - Niels Nielsen mod Jens Jensen.

Retten har modtaget en stævning i ovennævnte sag, hvori De er sagsøgt.

De indkaldes derfor til at møde i retten i Danmark, 1. afdeling, retssal 1, St. Kongensgade 1, 1264 København K

fredag den 10, oktober 1997 kl. 11.00.

Der vedlægges kopi af stævningen med eventuelle bilag og en vejledning i borgerlige retssager.

Der vedlægges endvidere modtagelsesbevis, som straks bedes underskrevet og sendt til retten i Danmark.

Anders Andersen

Ønsker De ikke selv at møde, eller møder De ved en anden end en advokat, udfyldes nedenstående

FULDMAGT

Undertegnede giver herved

Navn: ....

Adresse: .....

fuldmagt til at møde for mig i den sag, som er angivet i foranstående indkaldelse, og til at træffe fornødne retlige dispositioner i sagen.

Sted og dato .....

.....

(fuldmagtsgiverens underskrift)

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 8. Udkast til svarskriftsblanket (småsager/inkassosager).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 8

Udkast til svarskriftsblanket

Svarskrift:

Rettens j.nr. _____ Dato: _____

Ønskes: **Inkassosag ____ Retssag ____** (sæt kryds)

Sagsøger:

(Navn) _____

(Adresse) _____

(Postnr./by) _____

Sagsøgte:

(Navn) _____ Er sagsøgte momsregistreret? ___

(Adresse) _____ Har sagsøgte retshjælpsforsikring? ___

(Postnr./by) _____

(Tlf. privat) _____

(Tlf. arbejde) _____

Sagsøgtes påstand : Eventuelt særligt rentekrav

Frifindelse: ____ (sæt kryds)

(eller)

Jeg skylder kun: _____ kr.

(eller)

Sagsøgte skylder: _____ kr. Rentesats: ___ % pr. år/md.

(modkrav) Fra (dato): _____

Begrundelse for påstanden og eventuelt modkrav:

(samt eventuelt kort beskrivelse af sagen)

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

Eventuelle bilag:

1) _____

2) _____

3) _____

4) _____

Underskrift: _____

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 9. Økonomiske beregninger vedrørende retsafgift.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 9

OM RETSAFGIFT

Ved valg af udvalgets forslag til betaling af retsafgift under småsags- og inkassoproces, hvorefter

1). grænsen for betaling af retsafgift med et grundbeløb på 500 kr. i retsafgiftslovens § 1, stk. 1, hæves fra 6.000 kr. til 20.000 kr. - gældende for alle sager med økonomisk værdi.

2). berammelsesafgift afskaffes for sager med en værdi af under 20.000 kr. - gælder for alle sager med økonomisk værdi.

3). der betales ikke fogedafgift af sager, der behandles efter reglerne om inkassoproces - gælder uanset sagens værdi.

4). der betales ikke fogedafgift af småsager, der begæres fogedbehandlet senest 4 uger efter forlig eller domsafsigelse

5). der betales ikke fogedafgift af sager, hvori sagsøgte er dømt som udebleven, såfremt anmodning om fogedbetaling fremsættes senest 4 uger efter domsafsigelsen.

vil de samlede indtægter i form af retsafgifter kunne forventes at udvikle sig som nedenfor anført.

Følgende forudsætninger er i øvrigt lagt til grund:

a). Ved opgørelse af de nuværende indtægter er det sagstallene fra 1995, og med udgangspunkt i den undersøgelse, der er foretaget ved en del større byretter, jfr. kap. 6, der er lagt til grund. Herunder også for så vidt angår forholdet mellem tvistige og ikke-tvistige sager.

b). Der er ikke taget højde for, at der i enkelte af de tvistige sager vil være meddelt sagsøgeren fri proces og sagen sluttet således, at statskassen ikke opnår dækning af retsafgiften.

c). Ved opgørelse af de nuværende indtægter ved retsafgift i forbindelse med fogedsagsbehandling, forekommer der en betydelig usikkerhed, idet der ikke findes sikre statistiske oplysninger om mellem sager, hvori der er afsagt dom - herunder udeblivelsesdom - og sager, der modtages til foretagelse i fogedretten.

Når der er afsagt dom, behøver sagen således ikke nødvendigvis at fortsætte til fogedretten. Fordringen kan indgå, der kan aftales en frivillig afdragsordning, kreditor kan beslutte ikke på dette tidspunkt at fortsætte sagen, og endelig kan sagen blive afvist fra fogedretten fordi debitor er "fredet". Der findes ikke statistiske oplysninger til nærmere belysning af disse forhold.

En manuel optælling af sager, der afvises fordi debitor er "fredet", foretaget over en periode, ved retten i Århus, viser, at afvisning finder sted i ca. 12,5% af de sager, der fremsendes til foretagelse på grundlag af en dom.

Tilsvarende viser en ganske uformel rundspørge blandt et antal advokater med erfaring på dette område, at antallet

af sager, der af de øvrige anførte grunde, ikke fremsendes til behandling ved fogedret, ligeledes kan ansættes til ca. 12,5%

Samlet betyder dette, at kun ca. 75 % af de sager, hvori der afsiges dom fremsendes til fogedretsbehandling i umiddelbar forlængelse af domsafsigelsen. Dette tal er lagt til grund for beregningerne.

d). Ved boligsager er regnet med samme fordeling såvel beløbsmæssigt som i forholdet mellem tvistige og ikke tvistige sager, som ved sager med økonomisk værdi i øvrigt. Da gruppen boligsager imidlertid indeholder en del sager uden værdifastsættelse, fører dette til en mindre fejlberegning, hvilken dog kan anses udjævnet ved de ovenfor under 5 anførte sager, der ikke i øvrigt er nærmere opgjort.

e). Ved de fremtidige indtægter er der forudsat en stigning i sagsantallet med 10%.

f). Ved de fremtidige indtægter er det forudsat, at begæring om foretagelse i fogedretten på andet grundlag, og herunder fornyet foretagelse, af sager, der allerede en gang er fogedretsbehandlet, -ikke berøres af de foreslåede regler.

g). For så vidt angår udvalgets forslag til ændrede regler om appel, er der ved beregningen af retsafgift lagt til grund, at den indtægtsnedgang, der vil forekomme i forbindelse med omlægning fra anke til kære, opvejes af det øgede sagsantal.

Antallet af sager i 1995 var følgende:

1. tvistige sager: 3.520 sager med værdi under 20.000 kr. og 4.480 sager med en værdi over 20.000 kr.

2. ikke-tvistige sager: 60.277 sager med værdi under 20.000 kr. og 16.786 sager med en værdi over 20.000 kr.

3. boligsager med værdi: 739 tvistige sager med værdi under 20.000 kr. og 941 sager med en værdi over 20.000 kr., samt 5.215 ikke-tvistige sager med værdi under 20.000 kr. og 1.471 sager med en værdi over 20.000 kr.

De af forslaget berørte indtægter i 1995 kan herefter anslås således (ved sager med en værdi på over 20.000 kr. er kun differencen/nedgangen medtaget:

a. Rets- og berammelsesafgift - sager under 20.000 kr.	33.722.046 kr.
b. Retsafgift sager over 20.000 kr.	2.977.240 kr.
c. Fogedafgift sager under 20.000 kr.	11.744.782 kr.
d. Rets- berammelses- og fogedafgift - boligsager	3.230.237 kr.
I alt	51.674.305 kr.

Ved den af udvalget foreslåede model vil de berørte indtægter i form af retsafgifter blive følgende:

a. Retsafgifter	31.898.500 kr.
b. Retsafgifter nye sager (10%)	3.189.850 kr.
c. Retsafgifter boligsager	2.977.000 kr.
I alt	38.065.350 kr.

eller medføre et provenuetab på 13.608.955 kr.

Såfremt det således fremkomne provenuetab skal "hentes hjem" ved forhøjelse af andre retsafgifter, kan der tænkes flere løsninger. Følgende er kun nogle enkelte af disse:

I. De manglende indtægter søges indvundet ved at forhøje retsafgifterne for sager med værdi over 20.000 kr. Under forudsætning af, at disse sager - i gennemsnit - har en værdi på 50.000 kr., vil en sådan løsning indebære, at

procenttillægget i retsafgiftslovens § 1, skal ændres fra I % til 4 % og i retsafgiftslovens § 16, fra 112 % til 2 % - altså en 4-dobling af procentsatsen. Afgiften for en gennemsnitssag (retsafgift + berammelsesafgift + fogedafgift) vil derved stige fra 1.663 kr. til 3.280 kr.

II. De manglende indtægter søges indvundet ved en forhøjelse af tinglysningsafgiften. Ved et dokumentantal i 1996 på 3.392.840, hvoraf ca. halvdelen var belagt med retsafgift, ville provenuetabet kunne indvindes ved en forhøjelse af denne afgift med 8 kr.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Bilag.
Bilag 10. Udkast til domsblanket (småsager).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 10

Udkast til domsblanket

Dom:

alternativ 1:

Sagsøgte skal til sagsøger betale : _____ kr.

samt *rente*:

fra den _____

med sædvanlig procesrente / _____% pr. _____

samt *sagsomkostninger*:

retsafgift: _____ kr.

inkassoomkostninger m.v.: _____ kr.

andre omkostninger: _____ kr.

_____

omkostninger i alt : _____ kr.

Alle beløb skal betales *inden 14 dage*.

alternativ 2:

Sagsøgte frifindes.

Sagsøger skal *inden 14 dage* til sagsøgte betale følgende sagsomkostninger:

retsafgift: _____ kr.

inkassoomkostninger m.v.: _____ kr.

andre omkostninger: _____ kr.

_____

omkostninger i alt : _____ kr.

Rettens begrundelse for dommen

1. Retten har efter bevisførelsen lagt følgende til grund om sagens faktiske forhold:

2. Retten har anvendt følgende retsregel:

3. Rettens begrundelse for resultatet er herefter:

Påstande og begrundelse for påstande:

(Evt.:) Se vedhæftede stævning og svarskrift.

Bevisførelse:

(Evt.:) Forklaringer er gengivet i retsbogen. Kopi vedlægges til parterne.

_____

(dommerens underskrift)

Hvis du overvejer at klage over dommen for at få et andet resultat, skal du straks henvende dig til retten, hvor du kan få nærmere vejledning.

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Bilag.
Bilag 11. Udkast til "checkliste" til brug i fogedretten, når kreditor ikke har mødepligt.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Retten i X-køb ing,

Hovedgaden 99,
9999 X-Køb ing.

Bilag 11

< rekvirentnavn >	< rekvirent j.nr. >
< rekvirentadresse >	< kreditor >
< rekvirent postnr. og by >	Opgjort til

Retten har den < dato > fogedbehandlet ovennævnte sag mod < debitor > , der under indskærpet strafansvar, oplyste følgende:

_____

___ansat som _____ månedlig indtægt _____

___arbejdsløs, månedlig understøttelse _____ ___selvstændig

___studerende ___bistandsklient ___andet _____

___gift ___ugift ___samboende. Forsørgerpligt overfor ___børn

Faste månedlige udgifter _____ Samlet gæld _____ Har særeje ____

___bor til leje ___bor i eget hus/ejerlejlighed ___bor i andelsbolig

___bor til leje hos samlever/ægtefælle

___ejer sommerhus ___ejer bil ___ejer campingvogn ___ejer aktier

___ejer obligationer __ejer pantebreve ___ejer anparter ___ejer båd

___har udestående fordringer

___afventer falden arv

___ejer andet af værdi _____

___har adgang til bil, der tilhører ___arbejdsgiver ___andre _____

___ejer intet til genstand for udlæg

_____

Der er indgået følgende afdragsordning:

____kr. pr. måned, første gang _____

Der er, efter at skyldneren har haft lejlighed til at anvise ting til udlæg, foretaget udlæg i:

_____

Retten i X-Køb ing, den < dato >

< fogednavn >

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 12. Skitse til lovudkast om anvendelse af forskellige elementer i inkassoprocessen på fogedsager og civile sager i almindelighed.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 12

Skitse til lovudkast om anvendelse af forskellige elementer i inkassoprocessen på fogedsager og civile sager i almindelighed

1. Indledning

Dette bilag indeholder en skitse til tilpasning af udvalgets forslag om en inkassoproces til tvangsfuldbyrdelse af retsafgørelser og retsforlig, der hidrører fra almindelig civilproces, og tvangsfuldbyrdelse på andet grundlag (frivillige forlig, gældsbreve, pantebreve, veksler og checks), jf. kapitel 10, afsnit 24.6.

2. Regler i lovudkastet, jf. kapitel 16, der berøres af skitsen

Følgende *fogedprocessulle regler* omfattes af en sådan skitse:

- sekretariatets vejledningspligt, jf. § 434, stk. 1

- mødepligtsbegrænsning, jf. § 440, stk. 1

- udvidet vejledningspligt, jf. § 440, stk. 2

- omkostningsreglernes fogedprocessuelle side, jf. § 442

Hertil kommer følgende *civilprocessuelle regler*:

- processkrifter ved telefax m.v., jf. § 437, stk. 4

- omkostningsreglen fsva. inkassoomkostninger i retssager, jf. § 442

- appel af udeblivelsesdomme ved kære, jf. § 443

3. Skitse til ændringer i lovudkast

Ved en tilpasning som nævnt i afsnit 1 udgår følgende bestemmelser af det foreslåede kapitel 40:

(§ 434, stk. 1, opretholdes)

§ 435

§ 437, stk. 4

§ 440

§ 442

§ 443

Herefter foretages følgende ændringer i retsplejeloven:

1. I § 312 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke

"Stk. 3. Inkassoomkostninger tilkendes efter § 427, hvis krav ved sagens anlæg ikke oversteg 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet."

Stk. 3-5 bliver herefter stk. 4-6.

2. Efter § 347 indsættes:

"**§ 347.** Processkrifter kan indgives ved telefax. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at processkrifter kan indgives ved andet læsbart medie."

3. I § 354 indsættes som stk. 8:

"Stk. 8. Såfremt stævningen ikke indeholder oplysning om inkassoomkostninger, tilkendes sådanne omkostninger alene efter § 312, stk. 2. Domme, der afsiges efter denne bestemmelse, indbringes ved højere ret ved kære. Den, der er er dømt som udebleven eller uden at have svaret, kan kun kære under påberåbelse af fejl ved sagsbehandlingen."

4. § 369, stk. 4, ophæves

5. Efter § 486 indsættes i *kapitel 46*:

"**§ 486 a.** Fogedretten vejleder om fremgangsmåden ved behandling af fogedsager."

6. I § 492, stk. 2, ændres "2.500 kr." til: "20.000 kr.".

7. I § 492, stk. 2, indsættes som *2. pkt*.:

"For krav i medfør af § 478 ,stk. 1, nr. 1 og 2, medregnes inkassosalær ikke."

8. I § 500, stk. 1, indsættes som *2. pkt*.:

"I sager, hvor kravet ved sagens anlæg ikke oversteg 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet, yder fogedretten en særlig vejledning."

9. I § 503 indsættes som *stk. 2*:

"Stk. 2. I sager, hvor kravet ved sagens anlæg ikke oversteg 20.000 kr., eller kravet er afgjort af Forbrugerklagenævnet, tilkendes omkostninger efter stk. 1, 4. pkt., kun, når ganske særlige omstændigheder gør det rimeligt."

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk

© Justitsministeriet 1998

Bilag.
Bilag 13. Bekendtgørelse nr. 1077 af 11. december 1996 om offentlig retshjælp ved advokater (retshjælpsbekendtgørelsen).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 1077 af II. december 1996

Bilag 13

Bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater

I medfør af § 128, stk. 3 og 4, i lov om rettens pleje, j£ lovbekendtgørelse nr. 905 af 10. november 1992, fastsættes:

Advokater, der yder retshjælp

§ 1. Efter retsplejelovens § 128, stk. 1, skal advokater, der er antaget til at udføre sager for parter, der har fri proces, yde retshjælp til personer, der opfylder de økonomiske betingelser, som fastsættes i medfør af § 330, stk. 3. Efter samme lovs § 128, stk. 2, kan advokater, der ikke er omfattet af bestemmelsens stk. 1, ved anmeldelse til den myndighed, som justitsministeren bestemmer, påtage sig en tilsvarende forpligtelse.

Stk. 2. Dommeren udarbejder og ajourfører løbende en fortegnelse over de advokater i retskredsen, som yder retshjælp. Fortegnelsen ligger til gennemsyn på dommerkontoret, i kommunens social- og sundhedsforvaltning, i statsamtet, i Forbrugerklagenævnet, hos lokale advokatvagter og retshjælpskontorer samt på biblioteker. Fortegnelsen kan endvidere fås udleveret ved henvendelse på dommerkontoret

De økonomiske betingelser for retshjælp

§ 2. Ved afgørelser om offentlig retshjælp ved advokater benyttes som indtægtsgrundlag summen af

1) den personlige indkomst efter personskatteLovens § 3 og

2) kapitalindkomsten efter personskattelovens § 4 med tillæg af aktieindkomsten efter personskattelovens § 4 a.

Stk. 2. Ved beregninger efter stk. l anvendes de indkomster, der fremgår af årsopgørelsen. Hvis summen af kapitalindkomsten og aktieindkomsten er negativ, ses der bort fra den.

Stk. 3. Indtægtsgrundlag opgjort efter stk. l anvendes med virkning for det andet kalenderår efter indkomstårets udløb.

Stk. 4. Retshjælp gives til personer, hvis indtægtsgrundlag opgjort efter stk. I er 186.000 kr. eller mindre. Lever den retshjælpssøgende i ægteskab eller i et andet samlivsforhold, gives retshjælp, hvis summen af ægtefællernes, eller de samlevendes indtægtsgrundlag er 236.000 kr. eller mindre.

Stk. 5. Beløbene i stk. 4 forhøjes med 37-000 kr. for hvert barn, herunder stedbørn og plejebørn, under 18 år, som enten bor hos den retshjælpssøgende eller i overvejende grad forsørges af denne. Dette gælder dog ikke børn, til hvilke den retshjælpssøgende betaler bidrag, som ved skatteansættelsen helt eller delvis kan fradrages i indkomsten.

§ 3. 1 sager om ægteskab eller forældremyndighed, j£ retsplejelovens kapitel 42, gives retshjælp til personer, hvis indtægtsgrundlag efter § 2, stk. 1, er 186.000 kr. eller mindre. Bestemmelsen i § 2, stk. 4,2. pkt., finder ikke anvendelse.

Stk. 2. Beløbet i stk. I forhøjes med 32.000 kr. for hvert barn efter reglen i § 2, stk. 5.

§ 4. Afviger den retshjælpssøgendes aktuelle indkomstforhold ifølge de foreliggende oplysninger væsentligt fra det der er lagt til grund ved opgørelsen af indtægtsgrundlaget efter § 2, stk. 1, lægges de tilsvarende aktuelle indkomstforhold til grund.

§ 5. Ved henvendelse til en advokat om retshjælp skal den retshjælpssøgende forevise årsopgørelsen fra skattemyndighederne for 1995 Lever den retshjælpssøgende i ægteskab eller i et andet samlivsforhold, skal ægtefællens henholdsvis samleverens årsopgørelse tillige forevises, j£ dog § 3, stk. I.

Stk. 2. Er der ikke udfærdiget årsopgørelse for den retshjælpssøgende eller dennes ægtefælle henholdsvis samlever, eller påberåber den retshjælpssøgende sig § 4, må dokumentation for de aktuelle indkomstforhold forevises.

Stk. 3. 1 særligt hastende tilfælde kan der, selv om der ikke forevises dokumentation efter stk. I eller 2, gives retshjælp efter § 6, stk. 1, hvis det må antages, at de økonomiske betingelser er opfyldt.

Retshjælpens område og omfang

§ 6. Retshjælp omfatter rådgivning og udfærdigelse af enkelte skriftlige henvendelser af sædvanlig art, herunder ansøgning om fri proces, processkrifter i retssager, udfærdigelse af bodelingsoverenskomster, enkle testamenter og ægtepagter samt deltagelse i møder.

Stk. 2. Foreligger der en tvist, kan advokaten give yderligere retshjælp, hvis særlige forhold taler derfor, herunder især at der skønnes at være udsigt til, at sagen ved yderligere bistand fra advokat vil kunne afsluttes forligsmæssigt.

Stk. 3. Retshjælp kan ikke gives til:

1) sigtede eller tiltalte i offentlige straffesager,

2) aktivt erhvervsdrivendes sager af overvejen

de erhvervsmæssig karakter,

3) sager om gældssanering og

4) sager, der angår eller er under behandling ved en forvaltningsmyndighed, såfremt det må antages, at vejledning og bistand i fornødent omfang gives af myndigheden.

Stk 4. Uanset stk. 3, nr. 4, kan der dog gives retshjælp til klage over en forvaltningsmyndigheds afgørelse.

§ 7. Advokaten kan give almindelig retshjælp efter § 6, stk. 1, for et vederlag af indtil 800 kr. (inkl. moms). Heraf betaler staten 75 pct., medens den retshjælpssøgende betaler resten. Gives retshjælpen i forbindelse med en ansøgning om fri proces, betaler staten dog hele vederlaget.

Stk. 2. Advokaten kan give udvidet retshjælp efter § 6, stk. 2, for et vederlag af yderligere indtil 1.830 kr. (inkl. moms). Heraf betaler staten og den retshjælpssøgende hver halvdelen. Bestemmelsen i stk. 1, 3. pkt., finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Statens andel af vederlaget for bistand udbetales, uanset om den retshjælpssøgende har betalt sin andel til advokaten.

Stk. 4. Forinden der ydes retshjælp efter § 6, stk. 1, og forinden der gives yderligere bistand efter § 6, stk. 2, skal advokaten orientere den retshjælpssøgende om det omtrentlige omkostningsbeløb, som i det foreliggende tilfælde vil være forbundet med henholdsvis den almindelige og den udvidede retshjælp. Advokaten skal endvidere vejlede den retshjælpssøgende om andre retshjælpsmuligheder.

Forskellige bestemmelser

§ 8. En advokat kan nægte at yde retshjælp, såfremt den retshjælpssøgendes krav findes åbenbart ubegrundet, eller såfremt udførelsen af hvervet ville stride mod god advokatskik.

§ 9. Medmindre der foreligger ~ske særlige omstændigheder, kan en advokat ikke få vederlag efter denne bekendtgørelse for ydelse af retshjælp til mere end én part under samme sag.

§ 10. Dommeren i den retskreds, hvor advokaten har hovedkontor, udbetaler den del af advokatens vederlag,. som staten skal betale.

Stk. 2. Advokaten udfylder en blanket til brug for dommerens behandling af sagen. Blanketten udarbejdes af Justitsministeriet.

Stk. 3. Dommeren kan, når der findes særlig grund dertil, og navnlig når der er ydet udvidet retshjælp efter § 6, stk. 2, afkræve advokaten en nærmere redegørelse om sagen, før vederlaget udbetales.

§ 11. 1 Københavns Byret og ved retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde udøves dommerens funktioner efter § I og § 10 af rettens præsident. Ved retter med adininistrationsordning udøves funktionerne af den administrerende dommer. Ved de øvrige retter med 2 dommere udøves funktionerne af civildommeren.

§ 12. Bekendtgørelsen træder i kraft den I. januar 1997, således at dens bestemmelser finder anvendelse på retshjælp, der gives efter dette tidspunkt.

Stk. 2. Bekendtgørelse nr. 946 af 7. december 1995 ophæves.

Justitsministeriet, den 11. december 1996

BJØRN WESTH

/ Mogens Kjærgaard Møller

Justitsmin., j.nr. 1994-4050-18 JBEK

Schultz Grafisk A/S 085103040 13-12 b/just108593

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 14. Bekendtgørelse nr. 1069 af 9. december 1996 om fri proces (fri procesbekendtgørelsen).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 1069 af 9. december 1996

Bilag 14

Bekendtgørelse om fri proces

I medfør af § 330, stk. 3, § 330 a og § 331 a, i lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 752 af 15. august 1996, fastsættes:

§ I. Efter retsplejelovens § 330 kan der efter ansøgning meddeles en person fri proces, såfremt

1) han skønnes at have rimelig grund til at føre proces,og

2) han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen.

§ 2. Ved afgørelser om fri proces benyttes som indtægtsgrundlag summen af

1) den personlige indkomst efter personskattelovens § 3 og

2) kapitalindkomsten efter personskattelovens § 4 med tillæg af aktieindkomsten efter personskattelovens § 4 a.

Stk. 2. Ved beregninger efter stk. I anvendes de indkomster, der fremgår af årsopgørelsen. Hvis summen af kapitalindkomsten og aktieindkomsten er negativ, ses der bort fra den.

Stk. 3. Indtægtsgrundlaget opgjort efter stk. l anvendes med virkning for det andet kalenderår efter indkomstårets udløb.

Stk. 4. Fri proces efter retsplejelovens § 330 kan meddeles, hvis ansøgerens indtægtsgrundlag opgjort efter stk. l er 186.000 kr. eller mindre. Lever ansøgeren i ægteskab eller i et andet samlivsforhold, kan fri proces meddeles, hvis summen af ægtefællernes eller de samlevendes indtægtsgrundlag er 236.000 kr. eller mindre.

Stk. 5. Beløbene i stk. 4 forhøjes med 32.000 kr. for hvert barn, herunder stedbørn og plejebørn, under 18 år, som enten bor hos ansøgeren eller i overvejende grad forsørges af denne. Dette gælder dog ikke børn, til hvilke ansøgeren betaler bidrag, som ved skatteansættelsen. helt eller delvis kan fradrages i indkomsten.

Stk. 6. Stk. 4, 2. pkt., anvendes ikke i sager, der er omfattet af retsplejelovens kapitel 42 (Sager om ægteskab eller forældremyndighed).

§ 3. Afviger ansøgerens aktuelle indkomstforhold ifølge de foreliggende oplysninger væsentligt: fra det, der er lagt til grund ved opgørelsen af indtægtsgrundlaget efter § 2, stk. 1, lægges de tilsvarende aktuelle indkomstforhold til grund. Det samme gælder, hvis der ikke er opgjort et indtægtsgrundlag for ansøgeren.

§ 4. Er ansøgeren under 18 år, kan der tillige tages hensyn til forældrenes økonomiske forhold.

§ 5. Uanset § 2 kan fri proces undtagelsesvis meddeles, såfremt ansøgeren skønnes at have et ganske særligt behov for bistand, eller sagens omkostninger skønnes at blive ekstraordinært store.

§ 6. Fri proces kan ikke meddeles, hvis det efter en samlet vurdering af sagsgenstandens størrelse og art, omkostningerne ved sagen og udsigten til, at sagen kan vindes, ikke skønnes rimeligt at føre proces.

Stk. 2. Fri proces kan endvidere ikke meddeles, hvis omkostningerne ved sagen skønnes at blive uvæsentlige i forhold til ansøgerens indtægtsgrundlag opgjort efter § 2 eller § 3.

Stk. 3. Stk. I og 2 finder ikke anvendelse på forbrugere, hvis afgørelsen om fri proces træffes i medfør af retsplejelovens § 335 a.

§ 7. Er ansøgningen om fri proces indgivet af flere, skal der ved afgørelsen tages hensyn til, om ansøgerne i fællesskab er i stand til at bære de omkostninger, der er forbundet med sagen.

Stk. 2. Det samme gælder, selv om ansøgningen kun er indgivet af en enkelt, når sagens udfald har betydning for flere.

§ 8. Der skal ved vurderingen af, om ansøgeren har rimelig grund til at føre proces, tages hensyn til muligheden for at få sagen behandlet ved Forbrugerklagenævnet eller et klage- eller ankenævn, der er godkendt af Forbrugerklagenævnet.

§ 9. Ansøgeren skal vedlægge årsopgørelse fra skattemyndighederne for 1995. Indgives ansøgningen i december 1997, vedlægges tillige årsopgørelsen for 1996. Lever ansøgeren i ægteskab eller i et andet samlivsforhold, skal ægtefællens henholdsvis samleverens årsopgørelse tillige vedlægges. Dette gælder dog ikke, hvis retssagen er omfattet af retsplejelovens kapitel 42 (Sager om ægteskab eller forældremyndighed).

Stk. 2. Ansøgeren skal oplyse antallet af børn, herunder stedbørn og plejebørn, under 18 år, som enten bor hos ansøgeren eller i overvejende grad forsørges af denne. Dette gælder dog ikke børn, til hvilke ansøgeren betaler bidrag, som ved skatteansættelsen helt eller delvis kan fradrages i indkomsten.

Stk. 3. Ansøgeren skal oplyse, om der er en retshjælpsforsikring, og i bekræftende fald forsikringsselskabets navn og policenummeret.

Stk. 4. Statsamtet eller Civilretsdirektoratet kan pålægge ansøgeren at tilvejebringe yderligere oplysninger til brug for sagens behandling.

§ 10. Bekendtgørelsen træder i kraft den I. januar 1997.

Stk. 2. Bekendtgørelsen finder anvendelse på ansøgninger, der behandles den l. januar 1997 eller senere, medmindre den retssag, hvortil der ansøges om fri proces, er afsluttet før denne dato.

Stk. 3. Bekendtgørelse nr. 993 af 14. december 1995 om fri proces ophæves. Bekendtgørelsen finder dog fortsat anvendelse på ansøgninger om fri proces i retssager, der er afsluttet før den l. januar 1997.

Justitsministeriet, den 9. december 1996

BJØRN WESTH

/ Jørgen Lougart

Justitsmin.,
Civ.dir. 3.kt. j.nr. 1996-800-11

JBEK

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 15. Ansøgningsblanket vedrørende fri proces.

Ansøgningsblanket vedrørende fri proces Side 1 (118 Kb)

Ansøgningsblanket vedrørende fri proces Side 2 (210 Kb)

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Bilag.
Bilag 16. Forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring (Assurandør-Societetet 1993).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring (Assurandør-Societetet 1993) Side 1 (246 Kb)

Forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring (Assurandør-Societetet 1993) Side 2 (235 Kb)

Forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring (Assurandør-Societetet 1993) Side 3 (196 Kb)

Forsikringsbetingelser for retshjælpsforsikring (Assurandør-Societetet 1993) Side 4 (272 Kb)

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 17. Økonomiske beregninger vedrørende fri proces og retshjælpsforsikring.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 17

Økonomiske beregninger vedrørende fri-proces og retshjælpsforsikring.

Den nedenfor opstillede oversigt over omkostningsudviklingen i forbindelse med fri proces og retshjælpsforsikring ved et stigende sagsantal, er opstillet ud fra følgende forudsætninger:

1. Der er taget udgangspunkt i det nuværende sagsantal for tvistige småsager med en værdi på under 20.000 kr. (bortset fra sager vedrørende mangler ved fast ejendom og boligretssager). Dette tal, der er opgjort på baggrund af sagernes fordeling i 1995, er ca. 3.500 sager årligt.

2. Der er taget udgangspunkt i følgende bevillingsantal:

i dag efter den nye model

fri proces 100 bev. 188 bev.

fri proces

+ retshjælp 240 bev. 300 bev.

retshjælp

alene 720 bev. 900 bev.

3. Forholdet mellem tabte og vundne sager er fastsat til 40/60.

4. Der ~es retsafgift med 500 kr. og vidnegodtgørelse med 400 kr. i alle tabte sager og i halvdelen af de v~ (svarende til, at parten med økonomisk retshjælp er sagsøgeren i hver anden sag, og fører halvdelen af vidnerne).

5. Der betales for sagkyndig erklæring med 4.000 kr. i 7,5% af de tabte sager-og i

3,75 % af de vundne sager (svarende til at parten med økonomisk retshjælp har begæret den sagkyndige erklæring i halvdelen af tilfældene).

6. Der betales inkassosalær med 1.500 kr. i 40% af de tabte sager.

7. Der betales advokatretshjælp eller lignende med 1.500 kr. i halvdelen af de tabte og 40% af de vundne sager.

8. Der betales til en beskikket advokat med 5.000 kr. i 3% af de sager, hvor parten opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, og i 2% af de øvrige sager.

9. Der betales omkostninger til modpartens advokat med 5.000 kr. i 1 % af de sager, hvor parten opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, og i 1 % af de øvrige vundne sager.

10. Der indgår omkostninger fra modpart med i gennemsnit 650 kr. pr. sag i de sager, hvor parten opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, og med 1. 137,50 kr. i de øvrige sager (selvrisiko på 1.000 kr.).

11. Der søges ikke økonomisk retshjælp i en tredjedel af de sager, hvor der alene er mulighed for retshjælpsforsikring

(da omkostningerne ved sagen vil være meget begrænsede).

I. Staten:

Sagsantallet	Nuværende	Fremtidig	Merudgift(+)
stigning i %	udgift	udgift -	Besparelse(-)
0%	531.600	307.400	-224.200
10%	531.600	338.140	-193.460
20%	5 31.600	368.880	~ 162.720
25%	531.600	384.250	-147.350
40%	531.600	430.360	-101.240
50%	531.600	461.100	- 70.500
75%	531.600	537.950	+ 6.350
100%	531.600	614.800	+83.200
125%	531.600	691.650	+ 160.050
150%	531.600	768.500	+236.900

2. Forsikringsselskaberne:

Sagsantallet stigning i %	Nuværende udgift	Fremtidig udgift	Merudgift(+) Besparelse(-)
0%	2.821.666	774.720	-2.046.946
10%	2.821.666	852.192	-1.969.474
20%	2.821.666	929.664	-1.892.002
25%	2.821.666	968.400	-1.853.266
40%	2.821.666.	1.084.608	-1.737.058
50%	2.821.666	1.162.080	-1.659.586
75%	2.821.666	1.355.760	-1.465.906
100%	2.821.666	1.549.440	-1.272.226
125%	2.821.666	1.743.120	-1.078.546
150%	2.821.666	1.936.800	- 884.866
250%	2.821.666	2.711.520	- 110.146
300%	2.821.666	3.098.880	+277.214

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998

Småsagsudvalgets betænkning
Betænkning nr. 1341, København 1997

Bilag.
Bilag 18. Forskellige spørgsmål om modellen for økonomisk retshjælp (fri proces og retshjælpsforsikring).

[Forrige dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Bund]

Bilag 18

Forskellige spørgsmål vedrørende modellen

for økonomisk retshjælp

1. Advokatretshjælp

Advokatretshjælp dækker:

- førprocessuel retshjælp

- (efter omstændighederne) ansøgning om fri proces eller retshjælpsforsikring

2. Omkostningsreglerne

Der gives efter den foreslåede almindelige regel i kapitel 9 med hensyn til advokatomkostninger og lignende erstatning med et maksimalt beløb svarende til satsen for den særlige småsagsretshjælp, dvs. maksimalt 1.500 kr. inkl. moms.

De nedennævnte beløb (bortset fra urefunderede beløb betalt af parten selv) både ved fri proces og retshjælpsforsikring *tilkendes* staten. Beløbene *pålægges* ved fri proces statskassen og ved ren retshjælpsforsikring den sikrede part.

Som anført nedenfor, kan der forekomme inkassosalær og almindelig advokatkonsultation uden (direkte) forbindelse med fri proces eller retshjælpsforsikring. Disse sagsomkostninger indgår under sagsomkostninger efter den almindelige regel. I det omfang sådanne udgifter dækkes af statskassen eller retshjælpsforsikringen, følges de anførte retningslinier.

For så vidt angår udgifter til *advokat og lignende* erstattes inden for maksimum (1.500 kr.) følgende:

- eventuel egenbetaling til advokatretshjælp (der ikke er refunderet af staten eller et forsikringsselskab),

- partens egne udgifter til inkassosalær eller alm. advokatkonsultation,

- statens udgift til advokatretshjælp eller i øvrigt udlagte udgifter,

- forsikringsselskabets udgift til advokatretshjælp eller lignende bistand (inkassosalær eller almindelig advokatkonsultation).

3. Dækning under den økonomiske retshjælp (fri proces og retshjælpsforsikring)

Forsikringsselskaberne skal forlods betale beløb, som tilkommer staten, hvis der ikke er fri proces.

Virkningen af fri proces og retshjælpsforsikring omfatter følgende:

3.1. Partens (begunstigede eller sikrede) omkostninger

3.1.1. Fri proces

- egenbetaling ved førprocessuel advokatretshjælp (gives undtagelsesvis retshjælp til ansøgning om fri proces er der ingen egenbetaling) eller

- almindelig advokatkonsultation (højst 1.500 kr.) eller

- inkassosalær (højst 1.500 kr.).

3.1.2. Retshjælpsforsikring

Advokatkravet gælder ikke. Der kan derfor ikke opnås dækning til en anmeldelse, men derimod nok til førprocessuel bistand i øvrigt.

Dækning er ved retshjælpsforsikring i det hele begrænset af maksimum og - for parter, der ikke opfylder de økonomiske betingelser - selvrisiko.

- egenbetaling ved førprocessuel advokatretshjælp og statens andel ved advokatretshjælp, dog i det hele ikke advokatretshjælp ud over satsen for småsager (udvidet retshjælp kan ikke opnås) *eller*

- almindelig advokatkonsultation (højst 1.500 kr.) eller

- inkassosalær (højst 1.500 kr.)

3.2. Pålagte udgifter til modparten

Disse omkostninger dækkes, i det omfang de i overensstemmelse med småsagsprocessens omkostningsregler pålægges.

4. Fremgangsmåden

4.1. Sagens anlæg

Søges fri proces udskydes pligten til at betale retsafgift. Parter, der alene har retshjælpsforsikring må lægge retsafgiften ud selv.

4.2. Sagen i øvrigt

4.2.1. Opfylder økonomiske betingelser for fri proces

Retten prøver for hver af parterne om de økonomisk betingelser er opfyldt. I bekræftende fald prøves, om

sagskategorien berettiger til fri proces. Må betingelserne for fri proces anses for opfyldt, meddeler retten dette til parten.

Er der herefter (alene) fri proces: Der kræves ikke sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger. Eventuel egenbetaling eller betalt retsafgift udbetales straks parten og føres på sagens konto. Retten afholder udgifter under sagen, som kan godkendes af retten. Ved sagens afslutning gøres kontoen op:

Parten vinder: Omkostninger tilkendes staten.

Omkostninger ophæves: Saldo føres til udgift på fri proces-konto.

Parten taber: Staten pålægges omkostninger, der udbetales af retten, når fuldbyrdelsesfristen er udløbet. Omkostninger føres til udgift på fri proces-konto.

Har parten retshjælpsforsikring: Retten bistår parten med udfyldelse af anmeldelsesblanket, som sendes til forsikringsselskabet med rettens attestation vedrørende de økonomiske betingelser, at sagen er anlagt, og at sagen ikke falder under "censurreglen". Se herom afsnit 6. Forsikringsselskabet prøver øvrige betingelser, dvs. navnlig sagskategorier og meddeler retten sin afgørelse.

Er der herefter (tillige) retshjælpsforsikring: Der kræves ikke sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger (jf. den foreslåede § 426). Eventuel egenbetaling eller betalt retsafgift udbetales straks parten og føres på sagens konto. Retten afholder udgifter under sagen, som kan godkendes af retten. Ved sagens afslutning gøres kontoen op:

Parten vinder: Omkostninger tilkendes staten. Retten sender krævebrev. Efter betalingsfristens udløb sender retten afregning til forsikringsselskabet vedrørende evt. indgåede beløb samt partens omkostninger inden for maksimum, og kravet på modparten transporteres samtidig til forsikringsselskabet.

Omkostninger ophæves: Partens omkostninger afregnes med forsikringsselskabet inden for max. 25.000 kr.

Parten taber: Staten pålægges omkostninger, der udbetales af retten, når fuldbyrdelsesfristen er udløbet. Sagens konto opgøres og retten afkræver forsikringsselskabet det samlede beløb inden for max. 25.000 kr. Der er ikke selvrisiko.

4.2.2. Opfylder ikke økonomiske betingelser for fri proces

Er der retshjælpsforsikring: Retten bistår parten med at indgive anmeldelse med oplysning om, at de økonomiske betingelser ikke er opfyldt samt i øvrigt som ovenfor.

Er der herefter (alene) retshjælpsforsikring: Der kræves sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger for selvrisikobeløbet med hensyn til omkostninger under 25.000 kr. Der skal således i givet fald kræves sikkerhed mht. omkostninger over 25.000 kr. Retten afholder udgifter under sagen, som kan godkendes af retten. Ved sagens afslutning gøres kontoen op (idet selvrisikobeløbet fradrages over for forsikringsselskabet):

Parten vinder: Omkostninger tilkendes staten. Retten sender krævebrev. Efter betalingsfristens udløb sender retten afregning til forsikringsselskabet vedrørende eventuelt indgåede beløb samt partens omkostninger inden for maksimum, og kravet på modparten transporteres samtidig til forsikringsselskabet. Eventuelt af parten afholdte udgifter til advokat m.v. og retsafgift, eller eventuelt oplysningsudgifter oplyses med henblik på udbetaling *direkte* til parten *fra forsikringsselskabet*.

Omkostninger ophæves: Omkostninger udlagt for parten afregnes med forsikringsselskabet inden for max. 25.000 kr. Der gives oplysning om udgifter afholdt af parten.

Parten taber: Parten pålægges omkostninger. Sagens konto opgøres og retten afkræver forsikringsselskabet beløbet inden for max. 25.000 kr. samt giver oplysning om partens egne omkostninger.

5. Afregning af sikkerhedsstillelse

I de tilfælde, hvor der ikke er fri proces eller retshjælpsforsikring (eller advokatindeståelse), skal retten afkræve en part sikkerhed for udgifter ved oplysningsskridt og lignende, som *parten* begærer foretaget. Ved sagens afslutning opgøres kontoen, således at et overskud skal udbetales parten, og et eventuelt underskud opkræves.

Det kunne overvejes at indføre en regel om modregning med hensyn til *modpartens* eventuelle krav på omkostninger. Der stilles dog ikke forslag herom.

Der skal ikke betales renter af sikkerhedsstillelsen. Det forudsættes, at indbetalte beløb indgår på rettens konto, således at der ikke skal oprettes særskilt konto for hver sikkerhedsstillelse.

[Forrige dokument] [Begyndelsen af kapitlet] [Forsiden] [Top]

Justitsministeriet. Version 1.0. 15. januar 1998
Denne publikation findes på adressen: http://jm.schultzboghandel.dk
© Justitsministeriet 1998