

Kapitel 11

Småsagsproces

Dette kapitel vedrører behandlingen af tvistige civile retssager om mindre krav. Af praktiske grunde anvendes som overbegreb for overvejelserne udtrykket "småsagsproces", der har vundet almindelig udbredelse.

1. Tidligere overvejelser

1.1. Retsplejeloven af 1916

I forarbejderne til retsplejeloven af 1916, der 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, [dvs.] større Sager, der undergives en mere indgaaende Behandling for en af flere Dommere bestaaende Ret, og Underretssager, [dvs.] 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 Retspørgsmaalets 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.

Det bemærkes, at beløbsgrænserne på henholdsvis 300 kr. og 50 kr. svarer til henholdsvis ca. 10.000 kr. og ca. 1.700 kr. i dagens priser (Danmarks Statistiks forbrugerprisindeks var i 1916 165, mens indekset i 2002 var 5.507).

På trods af Proceskommissionens forudsætninger om, at parterne i småsager normalt skulle kunne undvære advokatbistand, blev en ren selvmøderproces og en selvmødende sagsøger et særsyn. 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 (gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1920, afd. B, s. 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 Sagførerrudgifter, 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 paa-gældende Udgifter som ufor nødne 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 Sagførerrudgifter 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 Gen-

nemførelse 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 undrages 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 Sagførerrhøjelp 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 Sagførerrhøjelp. At henvise til, at vedkommende vil kunne søge fri Proces, vil ikke kunne nytte, da Adgangen dertil er stærkt begrænset efter Loven.

1.2. 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 betænkning nr. 681/1973 af interesse i denne sammenhæng. Betænkningen førte således til oprettelsen af Forbrugerklagenævnet pr. 1. juni 1975. Klagenævnsordningen byggede på den opfattelse, "at der er et klart behov for at forbe-

dre forbrugernes mulighed for at opnå en prøvelse af konflikter, der hidrører fra forbruger køb og andre aftaler inden for forbrugerområdet", jf. betænkningen 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 civile retlige retsstilling og retsbeskyttelse. I rapporten anførtes blandt andet (jf. betænkningen 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.

1.3. Retsplejerådets betænkning om behandling af borgerlige sager

I forbindelse med udarbejdelsen af Forbrugerkommissionens betænkning nr. 681/1973 (jf. afsnit 1.2 ovenfor) behandlede Retsplejerådet spørgsmålet om gennemførelse af en forenklet domstolsbehandling af forbrugersager. Retsplejerådets udtalelse herom er optaget som bilag 3 til rådets 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. afsnit 1.4 nedenfor.

På grundlag navnlig af Retsplejerådets forslag i betænkning nr. 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.

1.4. Retsplejerådets betænkning om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene

1.4.1. Retsplejerådets forslag

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.

Hovedtrækkene i Retsplejerådets lovudkast er følgende:

- 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.
- *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.
- Retten får en udvidet pligt til at *vejlede* parterne under sagens behandling i retten. Retten skal blandt andet bistå parterne med at *fremskaffe de oplysninger*, der er nødvendige for at afgøre sagen.
- Retten får mulighed for på visse betingelser *uden for retsmøderne* at indhente oplysninger fra tredjemand eller parterne.

- Retten kan, når der findes særlig anledning dertil, beskikke en advokat for en part, der opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces.
- *Udgifterne til sagens oplysning* afholdes normalt af det offentlige.
- Ingen af parterne skal i almindelighed betale *sagsomkostninger* til den anden part.
- 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 (jf. *kapitel 8*, afsnit 1.2.1).

1.4.2. Høringen over Retsplejerådets forslag

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.

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 gen-

stand. Fra anden side blev det foreslået at indføre mulighed for at pålægge en part at godtgøre statskassens udgifter til oplysnings-skridt, som var iværksat efter modpartens anmodning.

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 domstolens 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.

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.

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

Den 16. december 1980 fremsatte justitsministeren et lovforslag på grundlag af betænkning nr. 886/1979, jf. herved FT 1980-81, till. A, sp. 2795-2820. Lovforslaget byggede på Retsplejerådets lovudkast, men afveg dog på en række punkter herfra.

Blandt andet 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 advo-

kat for den anden, og gav kun helt undtagelsesvis retten mulighed for at pålægge den tabende part at godtgøre statskassens udgifter til oplysning af sagen. 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 at få fri proces, som hovedregel godtgøre statskassen eventuelle udgifter til sagsoplysningsskridt og advokatbeskikkelse for den anden part.

Den samlede merudgift ved gennemførelsen af lovforslaget skønnes 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. (Der henvises til FT 1980-81, sp. 5007-5024).

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 mv. – udtalt sig således om lovforslaget (jf. betænkning nr. 1113/1987 om advokatretshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring mv. 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.

1.5. Småsagsudvalgets betænkning

1.5.1. Småsagsudvalgets forslag

Udvalget om en småsagsproces blev nedsat den 5. december 1994 og afgav i efteråret 1997 Småsagsudvalgets betænkning nr. 1341/1997.

Betænkningens 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 enkelthed, hurtighed og økonomisk tilgængelighed, retssikkerhed samt effektivitet. Det konstateres blandt andet, 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, advokatvakter, 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.

Betænkningens 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 sagsøgte 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 be-

myndige 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 blandt andet, 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.

1.5.2. Retsplejerådets udtalelse om Småsagsudvalgets forslag

I overensstemmelse med Småsagsudvalgets kommissorium blev betænkningen forelagt Retsplejerådet til udtalelse. I Retsplejerådets udtalelse, der i sin helhed er medtaget som *bilag 7*, hedder det blandt andet:

2. Småsagsudvalgets betænkning er afgivet af et bredt sammensat udvalg. Betænkningen indeholder en grundig gennemgang af de hensyn, der taler for og imod de ændringsforslag, der er indeholdt i betænkningens lovudkast. Disse hensyn er uddybet og fremhævet i de indkomne høringssvar.

Under Retsplejerådets drøftelser om betænkningen er fremdraget en række af de væsentlige spørgsmål, der peges på i betænkningen og i høringssvarene.

Det skal indledningsvis bemærkes, at Retsplejerådet i løbet af foråret vil indlede sit arbejde med at behandle Justitsministeriets kommissorium af 19. januar 1998 om en generel reform af den civile retspleje.

Retsplejerådet vil under dette arbejde skulle gennemføre selvstændige overvejelser om den retlige behandling også af mindre, civile sager. Det må forudses, at en sådan grundlæggende gennemgang af civilprocessen vil rejse tværgående spørgsmål og krav om sammenhæng i behandlingen af forskellige sagstyper. På grund af den anderledes problemstilling og de erfaringer, der eventuelt er indhøstet i mellemtiden, vil Retsplejerådet ved denne kommende gennemgang ikke nødvendigvis føle sig bundet af Småsagsudvalgets løsninger eller betragtningerne i nærværende udtalelse.

Idet rådet ved sin gennemgang har taget udgangspunkt i det i betænkningen indeholdte udkast til lov om ændring af retsplejeloven m.v. (betænkningen side 543 ff.), finder rådet herefter navnlig anledning til at fremdrage følgende:

Småsagsprocessens område

Efter lovudkastets § 1, nr. 6, (retsplejelovens § 400) finder småsagsprocessens regler anvendelse på byretssager om dels krav, der har en økonomisk værdi af højst 20.000 kr., bortset fra sager om mangler ved fast ejendom, dels krav, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet.

Retsplejerådet finder principielt, at reglen om anvendelsesområdet for småsagsprocessen bør indeholde færrest mulige undtagelser. Afgørende for, om en sag under den generelle værdigrænse på 20.000 kr. bør henvises til behandling ved byretten efter de almindelige procesregler, bør være en konkret vurdering af karakteren af de faktiske og retlige spørgsmål, sagen rejser, og sagens betydning for parterne, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 402, som er omtalt nedenfor.

Efter rådets opfattelse kan det ikke generelt antages, at småsagsprocessen vil være mindre egnet til behandling af sager om mangler ved fast ejendom, hvor egentlig syn og skøn ikke er påkrævet.

Retsplejerådet påpeger endvidere, at småsagsprocessen i vidt omfang tilsigter at udgøre et supplement og alternativ til nævnsbehandling. Efter rådets opfattelse er der ikke særlige forhold, der taler for, at sager, der er afgjort af Forbrugerklagenævnet, generelt er egnet til behandling under småsagsprocessens former. Også for så vidt angår disse sager bør der tages udgangspunkt i den almindelige værdigrænse.

Rådet foreslår derfor, at småsagsprocessens regler generelt anvendes i byretssager om krav, der har en økonomisk værdi af højst 20.000 kr.

Henvisning til behandling ved byret efter almindelige procesregler

Lovudkastets § 1, nr. 6, (retsplejelovens § 402, stk. 1) regulerer rettens adgang til at henvise sager inden for småsagsprocessen til behandling ved byret efter almindelige procesregler, såfremt sagen angår særlig indviklede faktiske eller retlige spørgsmål eller har særlig betydning for en part. Efter forslaget kan retten alene henvise sagen, såfremt en af parterne anmoder om det.

Retsplejerådet finder, at retten også af egen drift (ex officio) bør kunne henvise sager, der efter en konkret vurdering ikke findes egnet til behandling i småsagsprocessen efter de i lovudkastet foreslåede kriterier. Dette bør også gælde, selv om parterne efter § 401, stk. 2, har vedtaget småsagsbehandling.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 402, stk. 4, 2. pkt., kan rettens afgørelse om, at en sag i tilfælde af ændring af processtoffet henvises til behandling ved byret efter almindelige procesregler, ikke indbringes for højere ret.

Retsplejerådet finder, at den foreslåede kærebegrænsning bør udgå som unødvendig.

(...)

Rettens vejledningspligt

Det er et centralt og væsentligt nyt element i småsagsprocessen, at retten skal yde parterne den nødvendige vejledning og bistand under sagen, så udgifter til advokat kan undgås. Den foreslåede bestemmelse i lovudkastets § 1, nr. 6, (retsplejelovens § 411) indeholder på den baggrund en udvidelse af rettens materielle procesledelse i de tilfælde, hvor mindst én af parterne møder uden advokat (§ 411, stk. 1-4). Efter bestemmelsens stk. 5 yder retten herudover den part, der ikke møder ved advokat, den vejledning og bistand, der er nødvendig for varetagelse af partens interesser under sagen.

Retsplejerådet finder, at rettens pligter efter forslagets stk. 2-5 bør gælde, uanset om en part er repræsenteret ved advokat, således at retten altid udøver den procesledelse og yder den vejledning og bistand, som efter en konkret bedømmelse kræves til sagens oplysning og af hensyn til ligestilling mellem parterne. På den baggrund bør den foreslåede bestemmelse i § 411, stk. 1, udgå, og stk. 5 gælde, uanset om en part er repræsenteret ved advokat.

(...)

Appelfrist

Lovudkastets § 1, nr. 6, (retsplejelovens § 429) indeholder reglerne om appel af domme til landsretten. Appel af domme afsagt efter reglerne om småsagsproces sker ved kære. Kærefristen er efter forslaget 2 uger. I de tilfælde, hvor kære forudsætter Procesbevillingsnævnets tilladelse, skal ansøgning herom indgives inden 14 dage.

Retsplejerådet finder, at den foreslåede frist for kære eller for ansøgning om kæretiladelse bør forlænges til 4 uger. En kærefrist på 4 uger vil i øvrigt svare til kærefristen i fogedsager, jf. retsplejelovens § 586, som også omfatter appel af afgørelser om sagens realitet.

Kompetence til at behandle småsager

Et mindretal i Småsagsudvalget finder, at det af loven bør fremgå, at alene udnævnte dommere og fuldmægtige, der efter konstitution i landsretten er fundet egnet til at blive dommer, bør kunne behandle småsager. Udvalgets flertal finder, at spørgsmålet om, hvilke medarbejdere ved retten der kan behandle småsagerne, ikke bør reguleres ved lov. Flertallet er af den opfattelse, at det bør henlægges til chefen for det enkelte embede – under nøje hensyntagen til den pågældende dommerfuldmægtig eller retsassessors kvalifikationer – at afgøre, i hvilket omfang og i hvilke sager det enkelte dommerembedes dommerfuldmægtige og retsassessorer skal beklæde retten. Efter flertallets opfattelse bør småsager også kunne behandles af dommerfuldmægtige, der har kvalifikationer og erfaring, som fuldt ud kan sidestilles med det, der er almindeligt for de fuldmægtige, der har været konstitueret i landsretten og er fundet egnet til at blive dommere.

Retsplejerådet kan tilslutte sig flertallets opfattelse.

(...)

3. Med de under pkt. 2 anførte bemærkninger kan et *flertal af Retsplejerådets medlemmer* (Poul Sørensen, Peter Deleuran, Torsten Hesselbjerg, Poul Holm, Jes Schiøler, Gorm Toftegaard-Nielsen og Bo Østergaard) anbefale, at der gennemføres nye regler om behandling af småsager og inkassosager i overensstemmelse med Småsagsudvalgets flertals forslag.

Et *mindretal af Retsplejerådets medlemmer* (Karen Dyekjær-Hansen og Jørgen B. Jepsen) er af den opfattelse, at Småsagsudvalgets betænkning ikke bør resultere i fremsættelse af et selvstændigt lovforslag om ændring af retsplejeloven. Det lovforslag, der er anført i betænkningen, indebærer ganske betydelige og principielle ændringer vedrørende domstolenes arbejds måde og struktur, hvilke ændringer alene bør overvejes ved en samlet vurdering af domstolenes forhold.

Dette perspektiv accentueres af det forhold, at Justitsministeriet ved skrivelse af 23. december 1997 har udsendt en anmodning om, at der nedsættes en kommission med den opgave at undersøge og overveje en række spørgsmål vedrørende domstolsstrukturen og domstolenes varetagelse af administrative opgaver, og det forudsættes i denne forbindelse, at arbejdet bliver tilrettelagt således, at det kan være afsluttet inden udgangen af år 2000.

Der er, som anført foran, tillige af Justitsministeriet afgivet et kommissorium af 19. januar 1998 om en generel reform af den civile retspleje, hvilket arbejde skal gennemføres af Retsplejerådet, suppleret med medlemmer indstillet af præsidenterne for Østre og Vestre Landsret og af Dommerforeningen samt yderligere 2 professorer tillige med en følgegruppe bestående af repræsentanter for erhvervsorganisationer og forbrugerrepræsentanter m.v.

Der vil således kunne indtræde en situation, hvorefter der sideløbende ville kunne forekomme behandling af overvejelser om småsagsproces både i Folketinget, i Retsplejerådet og i den omtalte kommission vedrørende domstolsstrukturen.

Et sådant forløb vil være meget u hensigtsmæssigt, hvorfor mindretallet foreslår, at Småsagsudvalgets betænkning indgår som arbejdsmateriale ved det nært forestående arbejde i Retsplejerådet og i Strukturkommissionen.

Det vil derved blive muligt at sikre en sammenhængende løsning på de specielle problemer, der foreligger ved behandlingen af retssager om mindre civile krav.

Mindretallet skal supplerende bemærke, at forslaget i Småsagsudvalgets betænkning, som fremhævet i flere høringssvar, vil indebære væsentlige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder og forringelse af parteres stilling under de omtalte sagers behandling.

En samlet behandling i Retsplejeråd og Strukturkommission vil sikre, at særregler vedrørende behandling af mindre civile krav fastlægges med mindst mulig tilsidesættelse af de nævnte fundamentale hensyn.

Mindretallet kan på den baggrund ikke anbefale, at der gennemføres nye regler om behandling af småsager i overensstemmelse med Småsagsudvalgets flertals forslag.

1.6. Advokatrådets og Dommerforeningens forslag

Advokatrådet og Dommerforeningen fremsendte i december 2002 et fælles forslag til forenklet procesform for krav under 50.000 kr. til Justitsministeriet. Det hedder heri blandt andet:

Advokatrådet og Den Danske Dommerforening har gennem nogen tid drøftet mulighederne for at fremkomme med et fælles forslag til en gennemgribende reform af retsplejelovens regler om behandling af krav på ikke over 50.000 kr., hvad enten kravet er omtvistet eller ej.

Baggrunden for disse drøftelser er en fælles erkendelse af, at samfundsmæssige hensyn tilsiger, at der bør være balance mellem de ressourcer, der afsættes til behandlingen af sådanne krav, og sagernes betydning for den enkelte part.

Det er Advokatrådets og Den Danske Dommerforenings opfattelse, at også parten, hvad enten denne er forbruger eller erhvervsdrivende, i mindre retssager eller inkassosager har en interesse i, at sådanne sager behandles hurtigt, under betryggende former og uden at udløse omkostninger til retsafgift og advokatbistand, som står i misforhold til sagsgenstandens størrelse.

Processen for mindre inkassosager og mindre civile sager bør derfor forenkles og billiggøres. Advokatrådet og Den Danske Dommerforening er samtidig enige om, at væsentlige retssikkerhedsmæssige hensyn og befolkningens tillid til domstolenes sagsbehandling kræver, at et nyt regelsæt udformes, så der ikke kan sættes spørgsmålstejn ved domstolenes stilling som det centrale, uvildige og sagligt kompetente tvistløsningsforum. Endvidere er det væsentligt, at den part, som ikke ønsker at benytte sig af retens vejledning og optræde som selvmøder, skal have adgang til at benytte sig af advokatbistand.

Advokatrådet og Den Danske Dommerforening er på den baggrund blevet enige om at foreslå stærkt forenkledede sagsbehandlingsregler for både inkassosager og retssager. (...)

Advokatrådet og Den Danske Dommerforening er enige om at begrænse reformforslagene til at angå sager med en sagsgenstand på under 50.000 kr. Et omtvistet krav over denne størrelse vil kunne begrunde den ressourceanvendelse og de omkostninger, som er forbundet med de gældende civilprocessuelle regler. Et ubestridt krav over den angivne størrelse bør efter forslagsstillernes opfattelse ikke behandles af fogedretten, men af domsretten. Den ensartede grænse for den forenkledede inkassoproses og

civilproces indebærer endvidere den fordel, at den forenklete inkassoproces anvendes på kravet, uanset i hvilket forum sagen behandles.

Udgangspunktet for forslaget om en forenklet proces for omtvistede krav under 50.000 kr. er, at procesformen skal være relativt formløs, at den skal være hurtig, og at der skal findes en balance mellem retssikkerhedsmæssige hensyn og hensynet til et rimeligt forhold mellem sagens betydning og det medgåede ressourceforbrug.

Efter forslaget indrettes procesformen, så parterne frit kan vælge, om de vil møde selv eller lade sig repræsentere ved advokat.

Forslaget indeholder følgende hovedpunkter:

Anvendelsesområdet for reglerne om forenklet proces

Alle sager med en økonomisk værdi under 50.000 kr. indledes i den forenklete proces. Retten kan henvise sagen til behandling ved almindelig proces, hvis retten finder sagen uegnet til behandling i den forenklete proces. Parterne kan aftale anvendelse af den forenklete proces i sager med en økonomisk værdi over 50.000 kr., medmindre retten finder sagen uegnet til forenklet proces.

Hvis sagen er principiel, af vidtrækkende betydning også for andre end parterne eller angår et spørgsmål, hvor retstilstanden er uafklaret, således at omfattende studier af litteratur og retspraksis er nødvendig, er sagen ikke egnet til behandling under den forenklete procesform.

Stævning og svarskrift

En sag efter den forenklete proces indledes ved, at der indgives en stævning på en standardblanket, som udleveres fra dommerkontorer eller hentes på domstolenes (eller Advokatsamfundets) hjemmesider. Blanketten affattes i et lettilgængeligt, ikke-juridisk sprog og ledsages af en skriftlig vejledning. På længere sigt bør stævning også kunne indgives elektronisk.

Der skal gives gratis vejledning til ikke-erhvervsdrivende i at udfylde stævningsblanketten. Vejledningen skal enten gives af retten eller af en advokat. Udgiften til advokat skal dækkes af partens retshjælpsforsikring uden selvrisiko, subsidiært som offentlig retshjælp, idet der fastsættes særskilte takster herfor.

Sagsøgte i en sag under den forenklete proces skal tilsvarende indgive svarskrift på en blanket. Forslagene vedrørende vejledning til udfyldning gælder tilsvarende for sagsøgte svarskrift.

Det er ikke fundet nødvendigt at foreslå udvidet vejledning for erhvervsdrivende parter, idet den erhvervsdrivendes omkostninger til retsafgift og advokatbistand vil blive stærkt reduceret.

Sagens forberedelse

Der udveksles kun undtagelsesvis yderligere processkrifter. Det er forudsat i forslaget, at der kun undtagelsesvis afholdes forberedende

retsmøde(r).

Retten forbereder sagen til domsforhandling ved at søge afklaret, hvilke beviser der skal føres mv. Retten skal have mulighed for at arbejde helt formløst pr. telefon, pr. mail osv.

Hvis der er behov for sagkyndig vurdering, iværksættes denne efter den model, som kendes fra nævn. Under iagttagelse af et skærpet relevanskrav træffer retten bestemmelse om, hvilke spørgsmål der skal stilles til den sagkyndige. Tillægsspørgsmål skal undgås. Hvis der er behov for at stille yderligere spørgsmål til den sagkyndige, kan den skriftlige erklæring eventuelt suppleres med en afhjælpning i retten, eventuelt telefonisk.

Retten beslutning om at indhente sagkyndig bistand skal forelægges parterne. Parterne har så mulighed for at hæve sagen eller indgå forlig, inden der påløber omkostninger til den sagkyndige. For at øge gennemsigtigheden af de omkostninger, der er forbundet med brug af sagkyndig bistand forudsættes det, at der indføres et takstsystem, som danner grundlag for fastsættelsen af den sagkyndiges honorar.

Udgifter til sagkyndig bistand må i første række betales af den part, der ønsker sagkyndig bistand. Retten afkræver i almindelighed den part, der ønsker sagkyndig bistand, sikkerhed for omkostningerne hertil. Retten kan ved sagens afslutning pålægge modparten at erstatte udgifterne til sagkyndig bistand.

Afslutning af forberedelsen

Forberedelsen afsluttes ved, at retten udarbejder en bevisfortegnelse, som sendes til parterne med opfordring til at fremkomme med eventuelle ønsker om yderligere bevisførelse. Af forslaget fremgår i den forbindelse følgende:

En part skal dog ikke kunne problematisere sekretariatets udvælgelse af bevismateriale men alene henlede opmærksomheden på materiale, som sekretariatet ikke har været opmærksom på i forbindelse med forberedelsen af sagen.

Ordningen sikrer, at parterne gøres ansvarlige for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og at processen finder sted på et fyldestgørende grundlag.

Domsforhandlingen

Domsforhandlingen koncentrerer sig til det væsentlige, og materiel procesledelse må accepteres i videre omfang end i almindelig proces. Domsforhandlingen gennemføres uden forelæggelse.

Parterne kan enten møde selv eller ved advokat. Advokatens opgave under domsforhandlingen er at afhøre parter og vidner og herefter procedere sagen på grundlag af det processtof, som retten har tilvejebragt under forberedelsen, samt det, som fremkommer under domsforhandlingen.

Domsforhandlingen må kun helt undtagelsesvis vare mere end ½

dag. Dommen skal som altovervejende hovedregel foreligge senest en uge efter domsforhandlingen. Der skal tilstræbes en maksimal gennemløbstid på 4 måneder fra stævning er indgivet, til dom afsiges.

Sagsomkostninger

Retsafgiften bør fastsættes til en passende lav, fast grundafgift uafhængigt af sagens værdi efter samme retningslinjer, som gælder for administrative klagenævn.

Den tabende part skal betale sagsomkostninger til den vindende part efter almindelige regler. Advokatsalær skal dog kun betales med en timetakst for advokatens forberedelse og deltagelse i domsforhandlingen. Advokatsalæret dækkes med faste satser i forhold til domsforhandlingens længde efter samme principper som i domsmandssager.

Det er forudsat i forslaget, at selvriskoen i retshjælpsforsikringen helt fjernes i sager, som behandles efter den forenkledte procesform.

Appel

Appel af dommen sker ved kære, dog således at landsretten i højere grad kan anordne mundtlig behandling af kæremålet.

Oplysninger i sagen, som fremkommer efter byrettens afgørelse, kan indebære, at landsretten henviser sagen til fornyet behandling i byretten.

2. Retsplejerådets overvejelser

2.1. Indledning

Retsplejerådet foreslår en særlig procesform til behandling af sager om krav på højst 50.000 kr. Retsplejerådets forslag tager udgangspunkt i Advokatrådets og Dommerforeningens fælles forslag fra december 2002 (jf. afsnit 1.6 ovenfor).

Anledningen til Retsplejerådets forslag er en erkendelse af, at i mindre sager, der ikke har betydning ud over den konkrete sag, er der i den gældende procesform et misforhold mellem på den ene side sagens betydning og på den anden side omkostningerne og besværet ved at gennemføre en retssag.

Formålet med den særlige procesform er på den baggrund at forenkle processen, således at det bliver nemmere at gennemføre en retssag, hvilket samtidig billiggør processen.

Det er en selvfølge, at en forenklet procesform skal leve op til de generelle krav, der stilles til domstolene. I den forbindelse kan henvises til betænkning nr. 1401/2001 reform af den civile retspleje I s. 83:

Domstolenes afgørelser må nødvendigvis være velfunderede og materielt korrekte, for at domstolene skal kunne opfylde deres samfundsmæssige opgave. Rigtige og overbevisende afgørelser er også nødvendige for at opretholde tilliden til domstolene, og for et retssamfund er det af afgørende vigtighed, at domstolene nyder almindelig tillid. Heraf følger, domstolene skal være og fremstå som uafhængige og upartiske, og at sagsbehandlingen må have fornøden grundighed og være indrettet med henblik på lydhørhed over for parternes synspunkter.

Dette er ikke til hinder for, at indsatsen også ved domstolene kan afpasses efter betydningen af den konkrete sag, men en småsagsproces må ikke fremstå som "discountretspleje".

Hovedsigtet med Retsplejerådets forslag er på den baggrund at forenkle processen, således at den bliver mere tilgængelig for borgere og virksomheder. Forenklingen vil samtidig billiggøre processen, således at domstolene også i omkostningsmæssig henseende bliver mere tilgængelige, idet der bliver et mere rimeligt forhold mellem omkostningerne og sagens betydning. Billiggørelsen hidføres dels af forenkledede former for bevisførelse, dels af forenklingen af selve processen, der begrænser behovet for bistand af advokat. Endvidere nedsættes retsafgiften.

Den forenkledede proces indrettes på en sådan måde, at parterne kan være trygge ved den. Den forenkledede proces indrettes endvidere sådan, at parternes udgifter er forudsigelige og af beskeden størrelse.

2.2. Omkostningerne ved retssager

Omkostningsspørgsmålet er helt centralt i forbindelse med udformningen af en forenklet procesform. Retsplejerådet har derfor nøje overvejet, hvordan omkostningerne kan nedbringes.

Der er tre hovedkilder til omkostninger: retsafgifter, udgifter til bevisførelse og advokatsalærer. I det følgende gennemgås mulighederne for nedbringelse af omkostningerne på hvert af disse punkter.

Retsafgifter

Retsplejerådets forslag om omlægning af retsafgifterne i civile retssager findes i *kapitel 6*. Retsplejerådet har ved udformningen af forslaget haft for øje, at det er særligt vigtigt, at der i små sager ikke er et misforhold mellem den retsafgift, der skal betales, og sagens betydning. Rådet foreslår en fast, lav retsafgift på 500 kr. i sager med en værdi på højst 50.000 kr.

Udgifter til bevisførelse

Udgifterne til bevisførelse kan efter Retsplejerådets opfattelse nedbringes gennem indførelse af forenkledede bevisformer, uden at retssikkerheden lider skade. Retsplejerådet har allerede i betænkning nr. 1401/2001 om reform af den civile retspleje I foreslået generelle

regler om skriftlige parts- og vidneerklæringer og om afhøring af parter og vidner via telekommunikation. Retsplejerådet foreslår nu – i første omgang med henblik på den forenklede procesform – regler om sagkyndig erklæring, der kan beskrives som et forenklet syn og skøn.

Udgifter til advokatsalærer

Spørgsmålet om adgang til advokatbistand og dermed om udgifterne til advokatsalærer har alle dage været et af de mest omdiskuterede spørgsmål i forbindelse med overvejelser om indførelse af en forenklet procesform og har flere gange været medvirkende til, at reformprojekter er strandet.

Retsplejerådet skal indledningsvis fremhæve to rammebetingelser, som efter rådets opfattelse ligger fast.

For det første kan det ikke være en statslig opgave i alle mindre sager at stille advokatbistand til parternes rådighed, ganske uden hensyn til sagens art (erhvervsmæssig, ikke-erhvervsmæssig osv.) eller parternes økonomiske forhold. Statslig omkostningsdækning uden for området for fri proces (jf. herom *kapitel 9*) kommer således ikke på tale.

For det andet kommer det ikke på tale at forbyde advokatmedvirken. En part vil således altid – i det mindste – have ret til for egen regning at lade sig repræsentere af en advokat. Det vanskelige spørgsmål er, hvornår – og ikke mindst med hvilket beløb – en tabende modpart kan pålægges at erstatte udgifterne til advokat.

Der er for Retsplejerådet ikke tvivl om, at hovedreglen bør være, at den tabende part skal erstatte den vindende part de udgifter, den vindende part med føje har afholdt i forbindelse med retssagen, hvorimod den tabende part ikke skal erstatte unødvendige udgifter (jf. herom *kapitel 7*).

Spørgsmålet kan herefter formuleres som et spørgsmål om, hvornår – og ikke mindst i hvilket omfang – advokatmedvirken er nødvendig

Kort efter retsplejelovens ikrafttræden i 1919 var der så stor uenighed om dette spørgsmål, at Retsrådet i en udtalelse delte sig i et flertal på 3 medlemmer og et mindretal på 2 medlemmer (jf. afsnit 1.1 ovenfor).

Domstolene har stedse fulgt Retsrådets flertals opfattelse, og gældende ret er således fuldstændig entydig: Det forekommer ikke i afgørelser om sagsomkostninger, at den tabende part fritages for at dække den vindende parts udgifter til advokat med den begrundelse, at advokatmedvirken var unødvendig.

Det vanskelige retspolitiske spørgsmål er herefter, om gældende rets klare og entydige regel skal fraviges i mindre sager, og i givet fald i hvilket omfang. I det følgende præsenteres Retsplejerådets overvejelser, idet det bemærkes, at det i diskussionen forudsættes, at sager af principiel karakter eller indviklet beskaffenhed ikke vil være

egnede til behandling ved forenklet proces, og at eventuelle begrænsninger i dækningen af parternes udgifter til advokat derfor under alle omstændigheder ikke vil skulle gælde for sådanne sager.

Retsplejerådet foreslår en model, der ikke indebærer et principielt opgør med den hævdvundne tradition for advokaternes stilling i civile retssager. Når der medvirker advokater, har det en anden retssikkerhedsmæssig virkning, end når dommeren både skal bistå parterne under sagen og derefter dømme i sagen. Advokaterne kan foretage afhøringer af parter og vidner, der fremstår som værende fra begge sider. Advokaterne kan under proceduren præsentere de bedste vinkler på begge sider, således at disse kommer klart og selvstændigt til udtryk.

Retsplejerådet har således taget udgangspunkt i en model, hvorefter en part principielt også med omkostningsmæssig virkning kan vælge at være repræsenteret af en advokat.

Retsplejerådet har overvejet, om dette udgangspunkt bør modificeres, således at der foretages en konkret vurdering fra sag til sag af, om advokatmedvirken er eller har været nødvendig. En sådan vurdering kunne være enten forudgående eller efterfølgende.

Med en forudgående vurdering bliver der tale om, at retten først tager stilling til, om sagen er tilstrækkelig enkel til at kunne behandles efter de forenkledede procesregler, og dernæst i bekræftende fald tager stilling til, om sagen desuden er så enkel, at advokatmedvirken er overflødig. Med en efterfølgende vurdering bliver det sværere for parterne at overskue omkostningsrisikoen.

Retsplejerådet kan på den baggrund ikke anbefale regler om, at det skal bero på en konkret vurdering, om der kan siges at være behov for advokatbistand.

Retsplejerådet har endvidere overvejet, om udgangspunktet, at en part principielt også med omkostningsmæssig virkning kan vælge at være repræsenteret af en advokat, bør suppleres af et princip om, at det *beløb*, der kan tilkendes en vindende part til dækning af dennes udgifter til advokatbistand, afhænger af sagens betydning. Hermed anerkendes, at advokatbistand principielt kan være nødvendig i alle sager, hvis en part ønsker det, men at der på den anden side må være et rimeligt forhold mellem sagens betydning og størrelsen af sagsomkostningerne. Der kan være tale om en glidende skala, eller der kan være tale om intervaller.

Retsplejerådet finder, at et sådant supplement er nødvendigt og tilstrækkeligt til, at omkostningsregler baseret på en model med mulighed for advokatmedvirken principielt med omkostningsvirkning vil være acceptable og rimelige for parterne og samfundet.

Retsplejerådet har på den baggrund taget udgangspunkt i Advokatrådets og Dommerforeningens fælles forslag fra december 2002 (jf. afsnit 1.6 ovenfor). I lyset af, at retten varetager sagens forberedelse, skal en part således kun have mulighed for at få tilkendt et advokatsalær, der udmåles efter faste takster i forhold til domsforhandlin-

gens varighed og dækker advokatens deltagelse i og forberedelse af domsforhandlingen.

Retsplejerådet har suppleret fællesforslaget med en regel om, at i sager med en værdi indtil 5.000 kr. kan der dog højst tilkendes 1.500 kr. (ekskl. moms) til dækning af udgifter til advokat, og i sager med en værdi fra 5.000 kr. indtil 10.000 kr. kan der dog højst tilkendes 2.500 kr. (ekskl. moms) til dækning af udgifter til advokat.

Denne mellemøsning indebærer, at en vindende part, der har valgt at bruge advokat i en meget lille sag, ikke får dækket sine fulde udgifter hertil, men dog en andel af udgifterne. Omkostningsansvaret er således delt mellem den tabende part og den part, der vælger at bruge advokat i en meget lille sag.

2.3. Forslagets nærmere udformning

2.3.1. Hovedprincipper

Retsplejerådet foreslår en særlig procesform til behandling af sager om krav på højst 50.000 kr. Som nævnt i afsnit 2.1 ovenfor tager rådets forslag udgangspunkt i Advokatrådets og Dommerforeningens fælles forslag fra december 2002.

Anledningen til forslaget er en erkendelse af, at i mindre sager, der ikke har betydning ud over den konkrete sag, er der et misforhold mellem på den ene side sagens betydning og på den anden side omkostningerne og besværet ved at gennemføre en retssag.

Formålet med den særlige procesform er på den baggrund at forenkle processen, således at det bliver nemmere at gennemføre en retssag, hvilket samtidig billiggør processen.

Der er tre hovedkilder til omkostninger i civile retssager: retsafgifter, advokatbistand og udgifter til bevisførelse.

Med hensyn til retsafgifter foreslår Retsplejerådet en fast lav afgift på 500 kr., jf. *kapitel 6*, afsnit 2.2.1.

Med hensyn til advokatbistand foreslår Retsplejerådet en procesform, hvor rettens sekretariat varetager forberedelsen, og hvor advokaters medvirken derfor normalt alene er knyttet til domsforhandlingen. Retsplejerådet foreslår samtidig, at domsforhandlingen forenkles, og at der ved udmåling af sagsomkostninger til dækning af advokatsalær opereres med faste takster efter samme principper, som det kendes fra straffesager med hensyn til vederlæggelse af beskikkede forsvarere.

Med hensyn til bevisførelsen foreslår Retsplejerådet forenklede bevisformer.

Reglerne om en småsagsproces foreslås 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.

Retsplejerådet har overvejet, om man i stedet burde udforme et samlet regelsæt for småsager, hvori også de almindelige procesregler, som vil gælde for småsager, indarbejdes, eller omvendt indarbejde de særlige småsagsregler i de almindelige procesregler, således at småsagsreglerne kom til at stå punktvis i forskellige kapitler i retsplejeloven. Et samlet regelsæt for småsager ville imidlertid blive ganske omfattende og dermed ikke nødvendigvis lette overblikket for den almindelige bruger. Småsagsregler spredt rundt omkring i retsplejeloven ville heller ikke lette overblikket.

Retsplejerådet finder på den baggrund, at den relativt bedste løsning er at samle de særlige regler, der foreslås for småsagsprocessen, i ét kapitel i retsplejeloven, mens retsplejelovens almindelige regler i øvrigt anvendes i småsager, medmindre andet følger af de enkelte bestemmelser i småsagskapitlet.

Retsplejerådet tilføjer, at der bør udarbejdes en vejledning rettet til den almindelige bruger, som i et let tilgængeligt sprog beskriver den samlede sagsgang i en småsag.

2.3.2. Anvendelsesområdet for småsagsprocessen

Retsplejerådet foreslår, at anvendelsesområdet for småsagsprocessen udformes på følgende måde:

- Krav uden økonomisk værdi og krav med en økonomisk værdi på højst 50.000 kr. behandles som udgangspunkt obligatorisk i småsagsprocessen, hvis kravet hører under byret, herunder boligret.
- Sager omfattet af retsplejelovens kapitel 42-44 kan dog ikke behandles i småsagsprocessen. Et *flertal* (11 medlemmer) foreslår, at det samme skal gælde sager omfattet af retsplejelovens kapitel 88.
- Når tvisten er opstået, kan parterne aftale, at sagen ikke skal behandles i småsagsprocessen.
- Når tvisten er opstået, kan parterne aftale, at en sag med en økonomisk værdi over 50.000 kr. (dog ikke sager omfattet af retsplejelovens kapitel 42-44 eller – efter *flertallets* forslag – kapitel 88) skal behandles i småsagsprocessen. Selvstændige erhvervsdrivende kan i sager, der vedrører erhvervsvirksomheden, indgå sådan aftale også før tvisten er opstået.
- Retten kan efter anmodning fra en part eller af egen drift bestemme, at en sag overgår til almindelig proces, hvis sagen:
 - 1) angår særlig indviklede faktiske eller retlige spørgsmål, eller
 - 2) har særlig betydning for en part ud over påstanden.

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 Retsplejerådets opfattelse må afgrænsningen nødvendigvis bygge på en beløbsgrænse for sagens økonomiske værdi. En sådan grænse kan dog ikke stå alene, eftersom 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.

Sager, der almindeligvis undergives småsagsbehandling

Kerneområdet for småsagsprocessen er sager om krav af økonomisk værdi under en vis grænse. Det kan være 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 fuldbyrdes- eller en anerkendelsespåstand. Krav med økonomisk værdi bør være omfattet, hvad enten kravet hviler på privatretligt eller offentligretligt grundlag, og uanset om fordringshaveren eller skyldneren er en offentlig myndighed. Et krav vil være omfattet uden hensyn til, om en eller begge parter er erhvervsdrivende, en organisation mv., forbruger eller i øvrigt privatperson.

Også sager om krav uden økonomisk værdi, for hvilke der ikke er fastsat særlige procesregler, bør som udgangspunkt være omfattet af småsagsprocessen. Det bemærkes, at sådanne sager er sjældne uden for området for de særlige procesregler.

Sager om ægteskab og forældremyndighed, faderskabssager, værgemålssager, sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse, sager om prøvelse af adoption uden samtykke og sager om mortifikation og ejendomsdom, for hvilke der er fastsat særlige procesregler i retsplejelovens kapitel 42-44, bør helt undtages fra småsagsprocessen.

Derimod bør også boligretssager være omfattet af småsagsprocessen.

Retsplejerådets *flertal* (Bent Carlsen, Bjarne Christensen, Peter Deleuran, Karen Dyekjær-Hansen, Poul Holm, Jørgen B. Jepsen, Henrik Linde, Marianne Peschke-Køedt, Jens Røn og Eva Smith) finder, at private straffesager, jf. retsplejelovens kapitel 88, som følge af disses særlige karakter bør være undtaget fra småsagsprocessen. Flertallet tilføjer, at private straffesager hyppigt angår ærekrænkelse, og at sager om ærekrænkelse ofte har en sådan karakter, at der under alle omstændigheder ville være grundlag for henvisning til almindelig proces (jf. nedenfor).

Retsplejerådets *mindretal* (Gorm Toftegaard Nielsen og Erik Werlauff) finder ingen anledning til generelt at unddrage straffesager fra

småsagsprocessen. Generelt er det karakteristisk for private straffesager, at lovgiver ikke finder disse sager så alvorlige, at de bør behandles af anklagemyndigheden selv efter den mest enkle procesform i strafferetsplejen, jf. retsplejelovens kapitel 81. Det kan derfor virke besynderligt, at disse sager – der ofte er ganske ukomplicerede – ikke skal kunne behandles efter småsagsprocessen, men skal behandles i en fuldstændig civilproces, som medfører et meget betydeligt ressourceforbrug både for parterne og for retten. Dette virker påfaldende især i betragtning af, at disse sager, hvis der alene nedlægges påstand om erstatning og ikke om straf, typisk vil være omfattet af småsagsprocessen. Reelt vil den af flertallet foreslåede løsning således medføre, at den forurettede bliver nødt til at give afkald på at påstå lovovertræderen idømt en bøde. Dette kan kun ses som udtryk for, at man ikke ønsker, at forurettede i private straffesager skal have *access to justice*. Man kan naturligvis mene, at forurettede reelt ikke bør have adgang til at føre private straffesager. En sådan opfattelse strider mod straffelovens ordlyd, og mindretallet finder, at Retsplejerådet må arbejde ud fra den gældende materielle lovgivning. Det tilføjes, at private straffesager kan være så komplicerede eller have så alvorlige følger, at de efter de almindelige regler for småsagsprocessen må henvises til almindeligt søgsmål. Dette kan især være relevant for injuriersager og sager, hvor der ganske undtagelsesvist nedlægges påstand om frihedsstraf.

Retsplejerådet finder, at småsagsreglerne kun bør omfatte byretsager. Sager, der anlægges ved landsretten eller Sø- og Handelsretten (og ikke henvises til byretten), eller som henvises til landsretten eller Sø- og Handelsretten til behandling i første instans, falder således uden for småsagsprocessen. Det bemærkes, at Retsplejerådet ikke i nærværende betænkning foreslår ændringer i landsretternes eller Sø- og Handelsrettens saglige kompetence. Herom henvises til rådets forslag i betænkning nr. 1401/2001 om reform af den civile retspleje I.

Værdigrænsen for småsager bør af klarhedsgrunde angå et bestemt, rundt beløb, der fastsættes i loven. Retsplejerådet finder, at grænsen bør være 50.000 kr. Rådet har i den forbindelse blandt andet lagt vægt på, at så længe der ikke foreligger praktiske erfaringer med en sådan nyordning, kan der være anledning til ikke at sætte grænsen for højt. Det bemærkes, at allerede en grænse på 50.000 kr. vil omfatte en meget betydelig andel af de sager, der anlægges ved byret.

Retsplejerådet understreger, at småsagsprocessen også omfatter rene erhvervssager, dvs. sager hvor begge (alle) parter er erhvervsdrivende, og som angår forhold, der vedrører parternes erhverv. Det er efter rådets opfattelse af væsentlig betydning 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.

Det kunne i princippet overvejes at fastsætte en særlig værdigrænse for erhvervssager, men Retsplejerådet anser det for enklere og mere hensigtsmæssigt, at særlige erhvervshensyn varetages gennem regler om parternes adgang til i enighed at vælge mellem forskellige procesregler, jf. herom nedenfor.

Henvisning til behandling efter almindelige procesregler

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 almindelige procesregler.

Efter Retsplejerådets opfattelse bør henvisning fra småsagsproces til almindelig proces kunne ske, hvis sagen angår særligt indviklede faktiske eller retlige spørgsmål, eller hvis sagen har særlig betydning for en part ud over påstanden.

Henvisning bør kunne ske, hvis sagens faktiske eller retlige beskaffenhed gør det naturligt, at sagen underkastes en omfattende behandling med videregående advokatbistand på begge sider end den bistand i forbindelse med domsforhandlingen, som er indeholdt i småsagsprocessen. Henvisning bør endvidere kunne ske i sager, hvor et egentligt syn og skøn med et ikke helt enkelt spørgetema er nødvendigt. Retsplejerådet har overvejet, om anvendelse af syn og skøn i sig selv skulle hindre småsagsbehandling, men har dog ikke fundet en sådan afgrænsning hensigtsmæssig.

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 almindelige procesregler med videregående advokatdeltagelse, f.eks. hvor den reelle værdi overstiger småsagsgrænsen.

Retsplejerådet foreslår, at retten skal kunne henvise en sag til behandling efter almindelige procesregler både efter anmodning fra en part og af egen drift.

Forslaget om, at retten også af egen drift skal kunne henvise en sag til behandling efter almindelige procesregler, bygger blandt andet på, at småsagsprocessen er en forenklet procesform, der er velegnet til at behandle enkle og retligt ukomplicerede sager. Derimod er småsagsprocessen ikke velegnet til behandling af retligt eller faktisk komplicerede sager. Det er derfor hverken rimeligt eller retssikkerhedsmæssigt forsvarligt at overlade valget af procesform til parterne alene. Retten bør som altovervejende hovedregel respektere parternes ønske, men hvis retten vurderer, at oplysningen af de faktiske forhold eller den juridiske vejledning går væsentligt ud over,

hvad der må forventes for en småsag, bør retten af egen drift kunne træffe bestemmelse om henvisning til behandling efter almindelige procesregler.

Vedtagelse af almindelig proces i en småsag

Retsplejerådet foreslår – ligesom tidligere i betænkning nr. 886/1979 – at parterne skal kunne aftale, at småsagsreglerne ikke skal finde anvendelse. Parterne bør i enighed kunne bestemme, at sagen behandles efter almindelige procesregler. Hvis parterne i det enkelte tilfælde er enige herom, falder hensynet bag småsagsprocessen væk.

Retsplejerådet foreslår – ligeledes ligesom tidligere i betænkning nr. 886/1979 – at parterne først skal kunne indgå en sådan aftale, efter at tvisten er opstået. Først på dette tidspunkt er der sikkerhed for, at parterne kan overskue rækkevidden af deres aftale. Behovet for denne begrænsning er indlysende i forbrugersager, men vil efter rådets opfattelse også være til stede i erhvervssager.

Vedtagelse af småsagsproces i en sag med værdi over småsagsgrænsen

Efter Retsplejerådets opfattelse bør der være adgang til, at parterne kan vedtage småsagsbehandling. Procesordningen skal i videst muligt omfang imødekomme parternes behov, og en valgfrihed for parterne mellem flere forskellige procesformer må anses for et af de bedste midler til at opnå dette mål.

Parterne bør dog ikke kunne vedtage småsagsbehandling i sager om ægteskab og forældremyndighed, faderskabssager, værgemålssager, sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse, sager om prøvelse af adoption uden samtykke eller sager om mortifikation og ejendomsdom, for hvilke der er fastsat særlige procesregler i retsplejelovens kapitel 42-44. Det samme gælder – efter *flertallets* forslag – private straffesager, jf. retsplejelovens kapitel 88.

Småsagsprocessen gælder alene for byretssager, og der vil således heller ikke være adgang til at vedtage småsagsbehandling for landsretten eller Sø- og Handelsretten.

Det bemærkes, at adgangen til at vedtage småsagsbehandling er underkastet den begrænsning, at retten efter omstændighederne af egen drift kan henvise sagen til almindelig proces, jf. ovenfor.

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.

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. Der kan således være et behov for, at erhvervsdrivende på enklere måde end i dag kan få afgjort retssager mod andre erhvervsdrivende. Det

gælder blandt andet sager mod pengeinstitutter og andre finansielle institutioner, som ofte kan angå beløb over 50.000 kr. Ved den foreslåede regel skabes mulighed for, at vilkår om småsagsbehandling kan indgå i kontrakter mellem erhvervsdrivende, herunder for eksempel pengeinstitutters almindelige forretningsbetingelser for erhvervskunder.

Behandling af flere krav under én sag

Retsplejerådet foreslår ingen ændringer i de almindelige regler i retsplejelovens kapitel 23 om behandling af flere krav under én sag (kumulation).

I relation til småsagsprocessen vil behandling af flere krav under én sag således kunne ske efter de almindelige regler herom. Det er efter disse regler en generel betingelse for samlet behandling af flere krav, at kravene kan behandles efter samme processuelle regler. Den foreslåede småsagsproces adskiller sig i en sådan grad fra de almindelige procesregler, navnlig med hensyn til sagsforberedelsen og appel, at behandling i småsagsprocessen henholdsvis efter de almindelige procesregler ikke kan anses som en behandling "efter samme processuelle regler".

Flere krav kan således kun behandles under én sag i småsagsprocessens former, hvis kravene hver især hører under småsagsprocessen. Der skal således være tale om krav, der ikke overstiger 50.000 kr., eller som parterne gyldigt har aftalt skal behandles i småsagsprocessen. Det er endvidere en forudsætning, at retten ikke har truffet beslutning om behandling efter almindelige procesregler.

Tilsvarende kan flere krav kun behandles under én sag efter de almindelige procesregler, hvis kravene hver især skal behandles efter almindelige procesregler. Der skal således være tale om krav, der overstiger 50.000 kr., uden at parterne har aftalt småsagsbehandling, eller også skal retten efter anmodning eller af egen drift have truffet beslutning om behandling efter almindelige procesregler.

Til illustration af, hvad dette indebærer, kan nævnes nogle konkrete eksempler. Det er i eksemplerne forudsat, at kravene hører under byret og ikke efter deres art er undtaget fra småsagsprocessen.

- Sagsøgerens krav lyder på betaling af 40.000 kr. Sagsøgte fremsætter et modkrav til selvstændig dom på 20.000 kr. Hele sagen behandles i småsagsprocessen, medmindre parterne aftaler andet, eller retten henviser et af kravene eller begge krav til behandling efter almindelige procesregler.
- Sagsøgerens krav lyder på betaling af 40.000 kr. Sagsøgte fremsætter et modkrav til selvstændig dom på 60.000 kr. Hovedkravet behandles i småsagsprocessen, og modkravet behandles efter almindelige procesregler. Parterne kan dog aftale, at hovedkravet skal behandles efter almindelige procesregler, og retten har også mulighed for efter anmodning eller af egen drift at henvise hovedkravet til be-

handling efter almindelige procesregler. Parterne har omvendt også mulighed for at aftale, at modkravet skal behandles i småsagsprocessen.

- Sagsøgerens krav lyder på betaling af 60.000 kr. Sagsøgte fremsætter et modkrav til selvstændig dom på 40.000 kr. Hovedkravet behandles efter almindelige procesregler, og modkravet behandles i småsagsprocessen. Parterne kan dog aftale, at hovedkravet skal behandles i småsagsprocessen, eller at modkravet skal behandles efter almindelige procesregler, ligesom retten har mulighed for efter anmodning eller af egen drift at henvise modkravet til behandling efter almindelige procesregler.
- En udlejer anlægger sag mod ti lejere med påstand om en årlig lejeforhøjelse på 8.000 kr. for hvert lejemål. Sagens værdi kan for hver lejer opgøres til 40.000 kr. (fem gange den årlige ydelse). Hele sagen behandles i småsagsprocessen, medmindre parterne aftaler andet, eller retten henviser et eller flere krav til behandling efter almindelige procesregler.
- En udlejer anlægger sag mod ti lejere med påstand om en årlig lejeforhøjelse på 8.000 kr. for fem lejemål og 12.000 kr. for fem lejemål. Sagens værdi kan for hver lejer opgøres til henholdsvis 40.000 kr. og 60.000 kr. Fem krav behandles efter småsagsprocessen, og fem krav behandles efter almindelige procesregler. Den enkelte lejer kan dog aftale med udlejeren, at kravet mod den pågældende skal behandles efter den anden procesform, og retten har også mulighed for at henvise et eller flere af småsagskravene til behandling efter almindelige procesregler.
- Tre tidligere ansatte anlægger sag mod arbejdsgiveren med påstand om godtgørelse for uberettiget afskedigelse. Hver sagsøger kræver 30.000 kr. Hele sagen behandles i småsagsprocessen, medmindre parterne aftaler andet, eller retten henviser et eller flere krav til behandling efter almindelige procesregler.
- Tre tidligere ansatte anlægger sag mod arbejdsgiveren med påstand om godtgørelse for uberettiget afskedigelse. De tre sagsøgere kræver henholdsvis 30.000 kr., 50.000 kr. og 70.000 kr. De to første krav behandles i småsagsprocessen, og det sidste krav behandles efter almindelige procesregler. Den enkelte sagsøger kan dog aftale med sagsøgte, at den pågældendes krav skal behandles efter den anden procesform, og retten har også mulighed for at henvise et eller begge småsagskrav til behandling efter almindelige procesregler.

Det bemærkes, at modkrav til kompensation i praksis normalt altid kan behandles som en indsigelse, og at et sådant modkrav derfor normalt altid kan behandles sammen med hovedkravet, uanset om et tilsvarende modkrav til selvstændig dom ville høre under en anden procesform end hovedkravet.

Det bemærkes endvidere, at Retsplejerådet forventer på et senere

tidspunkt at overveje retsplejelovens regler om kumulation, og at disse overvejelser også vil kunne berøre kumulation med hensyn til småsagsprocessen.

2.3.3. Stævning og svarskrift

Retsplejerådet foreslår, at sagen skal anlægges ved at udfylde og indlevere en stævningsblanket til retten, og at sagsøgte kan svare ved at udfylde og indlevere en svarskriftblanket til retten.

Blanketterne vil være forsynet med en vejledning, og der vil også kunne fås mundtlig vejledning i udfyldning af blanketterne, og det forudsættes på den baggrund, at parterne som altovervejende hovedregel ikke vil have behov for advokatbistand til selve udfærdigelsen af stævningen og svarskriftet.

Derimod kan der være behov for juridisk bistand, når en part skal beslutte, om der i det hele taget skal anlægges retssag, eller – for sagsøgtes vedkommende – om der skal gøres indsigelse mod sagsøgerens krav. Her vil de almindelige retshjælpsordninger kunne anvendes, jf. nærmere *kapitel 8*. Det samme gælder, hvis en part mere undtagelsesvis skulle have behov for bistand til selve udfærdigelsen af stævningen eller svarskriftet. Enhver – både private og erhvervsdrivende – vil således vederlagsfrit kunne få grundlæggende mundtlig rådgivning i advokatvagterne og de private retshjælpsinstitutioner. En part, for hvem sagen er ikke-erhvervsmæssig, vil endvidere mod delvis egenbetaling kunne få advokatretshjælp, hvis parten opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces.

2.3.4. Sagens forberedelse

Retsplejerådet foreslår, at retten skal varetage den videre forberedelse, når parterne har indleveret stævning og svarskrift, og det forudsættes i den forbindelse, at parterne ikke vil have behov for advokatbistand i denne fase af sagen.

Forberedelsen gennemføres som altovervejende hovedregel uden afholdelse af retsmøder. Rettens sekretariat kommunikerer således med parterne skriftligt (dvs. ved almindeligt brev eller ved elektronisk post) eller telefonisk.

Under forberedelsen søger rettens sekretariat afklaret, hvilke påstande og anbringender parterne ønsker at gøre gældende, og hvilken bevisførelse der skal ske. I givet fald iværksætter rettens sekretariat i samråd med parterne den pågældende bevisførelse.

Der vil gælde et skærpet relevanskrav for bevisførelse, således at rettens sekretariat skal vurdere, om det kan anses for sandsynligt, at bevisførelsen er af betydning for sagen.

Rettens sekretariat yder en intensiv vejledning og bistand til parterne, således at også parter, der ikke har juridiske kundskaber, og som ikke bistås af advokat, opnår den retsstilling, de efter lovgivningen har krav på. Den væsentligste funktion er, at rettens sekretariat

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.

Opstår spørgsmål om nye anbringender i forhold til stævning og svarskrift, bør rettens sekretariat 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 rettens sekretariat 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.

Retsplejerådet foreslår, at der i småsagsprocessen skal kunne indhentes sagkyndige erklæringer efter en fremgangsmåde, der er forenklet i forhold til et traditionelt syn og skøn. Anvendelse af egentligt syn og skøn efter retsplejelovens kapitel 19 er ikke udelukket i småsagsprocessen, men er der behov for egentligt syn og skøn, kan det tale for henvisning til almindelig proces.

Det vil være rettens sekretariat, der udformer spørgsmålene til den sagkyndige person eller organisation, men spørgsmålene forelægges parterne, 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 eventuelt kan blive pålagt at erstatte udgiften som sagsomkostning.

Ved syn og skøn suppleres den skriftlige skønserklæring jævnligt af en afhøring af den sagkyndige i retten (afhjemling). Sådan supplerende afhøring forudsættes i almindelighed at kunne undværes ved sagkyndige erklæringer i småsagsprocessen. Retsplejerådet foreslår dog, at retten, når særlige grunde taler for det, skal kunne bestemme, at den sagkyndige skal afgive en supplerende mundtlig forklaring. Forklaringen kan eventuelt afgives ved hjælp af telekommunikation, således at den sagkyndige ikke behøver at møde frem i retten.

Retsplejerådet foreslår, at Domstolsstyrelsen bemyndiges til at fastsætte nærmere regler til lettelse af den praktiske ekspedition af spørgsmål til sagkyndige personer og organisationer. Den nærmere udformning af en bekendtgørelse herom må bero på Domstolsstyrel-

sens forhandlinger med relevante brancheorganisationer, herunder eventuelt om takster for sagkyndig oplysning.

2.3.5. Afslutning af forberedelsen

Retsplejerådet foreslår, at rettens sekretariat udarbejder en fortegnelse over parternes påstande, anbringender og beviser. Fortegnelsen sendes til parterne senest 14 dage før forberedelsens slutning, således at parterne har mulighed for at komme med supplerende bemærkninger, hvis der er behov for det. Hvis en part ønsker advokatbistand under domsforhandlingen, vil advokaten kunne inddrages på dette tidspunkt i sagen.

2.3.6. Domsforhandlingen

Retsplejerådet foreslår, at domsforhandlingen skal koncentreres til det væsentlige og gennemføres uden forelæggelse. Møder en part uden advokat, bistår retten med råd og vejledning.

Det forudsættes, at domsforhandlingen som altovervejende hovedregel ikke vil vare mere end tre timer svarende til ½ dag, og det bemærkes samtidig, at mange domsforhandlinger kun vil vare én eller to timer.

Retsplejerådet foreslår, at dommen normalt skal afsiges senest 14 dage efter domsforhandlingen, hvilket skal ses i lyset af den gældende frist på 6 uger og rådets tidligere forslag om at sætte en frist på 4 uger i byretssager, der behandles i den almindelige proces og med én dommer (jf. kapitel 9, afsnit 3.5, i betænkning nr. 1401/2001 om reform af den civile retspleje I).

2.3.7. Sagsomkostninger

Retsplejerådet foreslår, at de almindelige regler om sagsomkostninger som udgangspunkt skal finde anvendelse, herunder navnlig reglerne om, at den tabende part skal erstatte den vindende part dennes udgifter i forbindelse med retssagen, og at udgifter til advokatsalær skal erstattes med et "passende beløb", dvs. med et standardiseret beløb.

I konsekvens af, at småsagsprocessen indrettes på en sådan måde, at parterne ikke har behov for advokatbistand under sagens forberedelse, vil dette standardbeløb som udgangspunkt svare til et takstmæssigt salær for advokatens deltagelse i domsforhandlingen. Taksterne vil skulle fastsættes således, at de også dækker en passende forberedelse.

Retsplejerådet foreslår ligesom Advokatrådet og Dommerforeningen i det fælles forslag, at taksterne for udmåling af sagsomkostninger til dækning af udgifter til advokatsalær i småsagsprocessen fastsættes med udgangspunkt i de vejledende salærtakster for domsforhandlingen i straffesager.

Med de nuværende vejledende takster indebærer det følgende

standardbeløb for advokatens forberedelse og deltagelse i domsforhandlingen i en sag, der behandles efter småsagsprocessen:

Domsforhandlingens længde	Standardbeløb (ekskl. moms)
1 time	2.400 kr.
2 timer	3.600 kr.
3 timer	5.500 kr.

Det forudsættes som nævnt i afsnit 2.3.6 ovenfor, at domsforhandlingen som altovervejende hovedregel ikke vil vare mere end tre timer svarende til ½ dag, og det bemærkes samtidig, at mange domsforhandlinger kun vil vare én eller to timer.

Sammenlignet med de eksisterende vejledende takster for udmåling af beløb til dækning af advokatsalær i retssager vil de nye takster for småsagsprocessen i de fleste tilfælde være udtryk for en væsentlig nedsættelse. For sager med en værdi på højst 50.000 kr. udmåles sagsomkostninger til dækning af advokatsalær efter de eksisterende vejledende takster således til et sted mellem 6.300 kr. (ekskl. moms) og 8.820 kr. (ekskl. moms).

Ligesom de takster, der gælder for sager, der behandles efter de almindelige procesregler (jf. herom *kapitel 7*, afsnit 4.2), er taksterne for småsagsprocessen vejledende. Det følger imidlertid af småsagsprocessens særlige natur og dens formål, herunder at parterne skal have bedre mulighed for med rimelig sikkerhed at forudse de mulige omkostninger, at fravigelse af taksterne vil komme på tale væsentligt sjældnere i småsagsprocessen end i den almindelige proces. Som småsagsprocessens anvendelsesområde er afgrænset, vil sager af særlig indviklet beskaffenhed således for eksempel – om nødvendigt ex officio – blive henvist til almindelig proces, og der vil derfor kun sjældent under henvisning til sagens kompleksitet være grundlag for at udmåle et større beløb til dækning af udgifter til advokatsalær end det, der fremgår af de vejledende takster.

Efter Retsplejerådets opfattelse vil selv et sådant passende beløb på mellem 2.400 kr. (ekskl. moms) og 5.500 kr. (ekskl. moms) til dækning af advokatsalær imidlertid være uforholdsmæssigt højt i de mindste sager, dvs. sager med en værdi indtil 10.000 kr.

Retsplejerådet foreslår på den baggrund, at i sager med en værdi indtil 10.000 kr. skal den tabende parts pligt til at erstatte modpartens udgifter til advokat yderligere begrænses. Retsplejerådet foreslår, at begrænsningen sættes til 1.500 kr. (ekskl. moms) i de allermindste sager med en værdi indtil 5.000 kr. og til 2.500 kr. (ekskl. moms) i sager med en værdi mellem 5.000 og 10.000 kr.

Retsplejerådets forslag indebærer, at en vindende part, der vælger at bruge advokat i en meget lille sag, som oftest ikke vil få dækket sine fulde udgifter hertil, men dog en andel af udgifterne. Omkost-

ningsansvaret vil således være delt mellem den tabende part og den part, der vælger at bruge advokat.

Retsplejerådets forslag indebærer endvidere, at hvis en part går tidligt til advokat, dvs. før retten fremsender fortegnelsen over parternes påstande, anbringender og beviser (jf. afsnit 2.3.5 ovenfor), bærer parten selv risikoen for, at sagen bortfalder før dette tidspunkt, idet modparten i tilfælde heraf ikke vil kunne pålægges at erstatte en sådan udgift til advokatbistand som sagsomkostning. Hvis sagen bortfalder efter, at retten har fremsendt fortegnelsen over parternes påstande, anbringender og beviser, men før domsforhandlingen, vil en part, der har afholdt udgifter til advokatbistand, derimod som sagsomkostning kunne tillægges et skønsmæssigt fastsat mindre beløb til dækning af advokatens forberedelse af domsforhandlingen.

For andre udgifter end udgifter til advokatbistand sker udmålingen af sagsomkostninger på samme måde som i sager, der behandles i den almindelige proces. Udgifterne vil imidlertid være mindre end i dag, da der foreslås en særlig lav retsafgift i sager om krav på højst 50.000 kr., og da der foreslås forenklede bevisformer.

Det bemærkes, at der ud over de egentlige sagsomkostninger for sagens behandling i retten efter omstændighederne også vil kunne tillægges den vindende part et beløb til dækning af eventuelle udgifter til forudgående udenretslige inkassoskridt. Det kan dreje sig om rykkergebyr, inkassogebyr samt om salær til inkassobureau eller, hvis parten ikke er repræsenteret af advokat under domsforhandlingen (eller hvis sagen bortfalder før domsforhandlingen), til advokat for udenretslige inkassoskridt. Hvis parten er repræsenteret af advokat under domsforhandlingen, anses udgifter til eventuel advokatbistand til udenretslige inkassoskridt derimod for at være indeholdt i det beløb, der udmåles til dækning af advokatsalær efter de ovenfor beskrevne takster.

Et sådant beløb til dækning af udenretslige inkassoomkostninger udmåles ens, hvad enten der er tale om et betalingspåkrav (jf. *kapitel 10*) eller en retssag i den forenklede proces. Hermed undgås også, at skyldneren kan opnå en besparelse ved at gøre indsigelse mod et betalingspåkrav, for blot at udeblive eller tage bekræftende til genmæle, når sagen efterfølgende – enten umiddelbart, hvis fordringshaveren har valgt det, og ellers efter indlevering af stævning – overgår til retssagsbehandling.

2.3.8. Fri proces og retshjælpforsikring

Retsplejerådet foreslår ingen særlige regler om *adgangen* til fri proces i småsagsprocessen. Der kan således henvises til *kapitel 9*.

Det følger imidlertid af småsagsprocessens særlige karakter, hvor forberedelsen varetages af rettens sekretariat, at beskikkelsen af advokat for en part, der har fri proces, kun vedrører domsforhandlingen. Salæret til den beskikkede advokat vil svare til de standardtakster, der er beskrevet i afsnit 2.3.7 ovenfor med hensyn til sags-

omkostninger. Salæret begrænses ikke af den særlige lave grænse i sager, der angår højst 10.000 kr. I de helt små sager vil der således være forskel på det beløb, en tabende modpart kan pålægges at betale i sagsomkostninger til dækning af den vindende parts udgifter til advokat, og det beløb, en beskikket advokat skal have udbetalt fra statskassen. Samme forskel vil gøre sig gældende i de tilfælde, hvor en part har retshjælpsforsikringsdækning. I de helt små sager vil forskellen mellem det takstmæssige salær og den foreslåede grænse (på 1.500 eller 2.500 kr.) således altid uanset sagens udfald blive dækket af statskassen, hvis en part har fri proces, henholdsvis forsikringssselskabet, hvis en part har retshjælpsforsikringsdækning.

Endvidere foreslår Retsplejerådet, at hvis parterne *aftaler*, at en sag ikke skal behandles i småsagsprocessen, *uden* at der er grundlag for, at retten henviser sagen til behandling efter almindelige procesregler, skal virkningen af fri proces begrænses til de udgifter, der ville have været forbundet med sagens behandling i småsagsprocessen. Når en sag er egnet til behandling i småsagsprocessen, bør parterne således efter Retsplejerådets opfattelse selv bære merudgifterne ved, at sagen i kraft af parternes aftale behandles efter almindelige procesregler.

Med hensyn til retshjælpsforsikring finder Retsplejerådet, at når sagen behandles i småsagsprocessen, bør der i lyset af de mindre omkostninger generelt ikke være nogen selvrisiko, dvs. uanset om parten opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces.

Retsplejerådet bemærker i øvrigt, at det følger af småsagsprocessens natur, at vilkåret i retshjælpsforsikringsbetingelserne om, at det er en betingelse for dækning, at sikrede har søgt bistand hos en advokat, der har påtaget sig sagen, vil skulle ændres.

2.3.9. Appel

Retsplejerådet foreslår, at domme afsagt i småsagsprocessen skal kunne appelleres i samme omfang som andre byretsdomme. Angår appellen ikke over 10.000 kr., kræves således Procesbevillingsnævnets tilladelse. Appelfristen bør være fire uger ligesom ved anke af byretsdomme, der behandles i den almindelige proces.

Retsplejerådet finder endvidere, at det er vigtigt, at den fri appeladgang, når appellen angår over 10.000 kr., ikke fører til, at formålet med småsagsprocessen forskertses. Det er således vigtigt, at appeladgangen ikke fratager småsagsprocessen dens karakter af en enkel og billig procesform for sager med en værdi på højst 50.000 kr.

Retsplejerådet foreslår på den baggrund, at appelbehandling af domme afsagt i småsagsprocessen skal ske efter en forenklet fremgangsmåde i forhold til de almindelige appelregler, herunder navnlig således at appellen som hovedregel 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 ellers.

Retsplejerådet foreslår endvidere, at appellen skal iværksættes ved indlevering til byretten af en skriftlig appel, der indeholder appellan- tens påstand og om fornødent en angivelse af de grunde, hvorpå ap- pellen støttes. Byretten videresender appellen til landsretten sammen med en udskrift af den appellerede dom, hvorefter den videre sags- behandling foregår ved landsretten.

Spørgsmålet om, hvordan en sådan forenklet appelbehandling i øvrigt lovteknisk bør udformes, er vanskeligt, navnlig fordi Retsple- jerådet endnu ikke har overvejet udformningen af de almindelige ap- pelregler. Der kan derfor være grund til at understrege, at rådets forslag i nærværende betænkning under alle omstændigheder skal læses med forbehold af, at appelordningen i småsagsprocessen vil kunne tages op til fornyet overvejelse i forbindelse med rådets sam- lede overvejelser om appel.

På den anførte baggrund finder Retsplejerådet, at det vil føre for vidt at fastsætte et særskilt og i princippet udtømmende regelsæt for appel af domme afsagt i småsagsprocessen. Valget står herefter mel- lem at tage udgangspunkt i de gældende regler om anke eller i de gældende regler om kære, idet der i begge tilfælde vil skulle fastsæt- tes en række fravigelser herfra.

Et flertal (Bjarne Christensen, Karen Dyekjær-Hansen, Poul Holm, Jørgen B. Jepsen, Henrik Linde, Jens Røn og Erik Werlauff) udtaler:

Kærereglerne er mindre formelle og egner sig derfor som udgangs- punkt bedre til småsager. Skriftlig behandling og fravær af opsætten- de virkning er endvidere velkendte hovedelementer i kæreordningen. En ordning med skriftlig anke uden opsættende virkning vil nødven- diggøre en række – også mere vidtgående – tilpasninger i øvrigt af ankereglerne til småsager.

Hertil kommer, at Retsplejerådets forslag om en småsagsproces er udformet med udgangspunkt i Advokatrådets og Dommerforeningens fælles forslag, og at det heri – og i øvrigt også i Småsagsudvalgets betænkning – foreslås, at appel af en dom i en småsag skal ske ved kære.

På den baggrund foreslår flertallet, at domme i småsager skal kunne kæres, idet der samtidig foreslås de nødvendige tilpasninger af kærereglerne, herunder med hensyn til appelfrist, appelbegræns- ning, afkald på appel og nova.

Et mindretal (Bent Carlsen, Peter Deleuran, Gorm Toftegaard Niel- sen, Marianne Peschcke-Køedt og Eva Smith) udtaler:

Retsplejeloven opererer med den klare hovedregel, at appel af domme sker ved anke. Efter mindretallets opfattelse må det kræve en god begrundelse, hvis fundamentale begreber i retsplejen skal fra- viges. Der er enighed om, at såvel en ankeordning som en kæreord-

ning vil nødvendiggøre en række fravigelser fra de almindelige anke-regler henholdsvis kæreregler, og efter mindretallets opfattelse vil en ankeordning ikke være mere kompliceret end en kæreordning, ligesom mindretallet ikke finder noget behov for at fravige de almindelige regler om opsættende virkning. Mindretallet finder på den baggrund ikke, at der er sådanne forståelsesmæssige eller lovtekniske fordele ved en kæreordning, at det kan begrunde en fravigelse af princippet om, at appel af domme sker ved anke. Tværtimod kan det efter mindretallets opfattelse føre til forvirring, hvis domme, der behandles i småsagsprocessen, skal kunne kæres, hvorimod domme, der er henvist til almindelig proces – ligesom alle domme i straffesager, herunder små straffesager – skal kunne ankes.

På den baggrund foreslår mindretallet, at det i afventen af Retsplejerådets samlede overvejelser om appel fastholdes, at også domme i småsager skal kunne ankes, men med de nødvendige tilpasninger af ankereglerne, herunder med hensyn til iværksættelse af anke, skriftlig behandling, præklusion og udeblivelse.

2.4. Sammenhæng med andre reformprojekter

Retsplejerådets forslag til en særlig procesform til behandling af sager om krav på højst 50.000 kr. bygger i væsentlig grad på et fælles forslag fra Advokatrådet og Den Danske Dommerforening. Retsplejerådets forslag til en særlig procesform for mindre krav er endvidere en del af rådets generelle kommissorium om en mere moderne retspleje og skal derfor tillige ses i sammenhæng med de forslag, som Retsplejerådet har fremsat i betænkning nr. 1401/2001 vedrørende almindelige regler om sagsbehandling af civile sager i første instans.

Retsplejerådets forslag forudsætter – ligesom forslaget fra Advokatrådet og Den Danske Dommerforening – at der ved alle byretter etableres sekretariater, der kan varetage forberedelsen af sager om krav på højst 50.000 kr., således at behovet for advokatbistand – og omkostningerne – i disse sager kan reduceres væsentligt. Såvel disse forslag som forslagene i Retsplejerådets betænkning nr. 1401/2001 forudsætter således, at der ved alle byretter etableres sekretariater.

Det er imidlertid ikke realistisk at forestille sig, at der ved alle de eksisterende byretter, hvoraf en række er små eller mindre, vil være mulighed for etablering af de nødvendige sekretariater. Det betyder, at også forslaget til en særlig procesform til behandling af sager om krav på højst 50.000 kr. forudsætter, at der gennemføres en retskredsreform, som fører til væsentlig færre byretter end i dag.

Det bemærkes i den forbindelse, at Småsagsudvalget fandt, at den småsagsproces, Småsagsudvalget foreslog, ville kunne fungere med

den nuværende retskredsstruktur. Retsplejerådets forslag til en småsagsproces stiller imidlertid større krav til byretternes sekretariater end Småsagsudvalgets forslag. Efter Retsplejerådets forslag skal sekretariaterne således selvstændigt forestå forberedelsen af sagerne samt udarbejde en fortegnelse over parternes påstande, anbringender og beviser, hvorimod sekretariaterne efter Småsagsudvalgets forslag (alene) skulle varetage den rent kontormæssige ekspedition vedrørende småsagsprocessen, idet forberedelsen i øvrigt skulle ske i ét eller flere retsmøder under ledelse af en dommer.