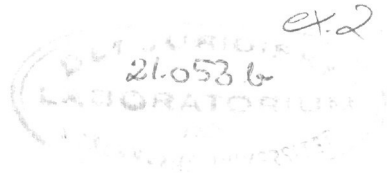


# Betænkning om behandling af sager af mindre værdi ved domstolene

*Afgivet af retsplejerådet*



Betænkning nr. 886

København 1979



## INDHOLDSFORTEGNELSE

	side
I. <u>Retsplejerådets fremsendelsesskrivelse</u> .....	5
II. <u>Retsplejerådets sammensætning under udarbejdelsen af forslaget</u> .....	6
III. <u>Lovudkastet</u> .....	7
IV. <u>Almindelige bemærkninger til lovudkastet</u> .....	10
1. Indledning .....	10
2. De gældende regler for behandling af dagliglivets retstvister .....	11
2.1. Behandling ved domstolene .....	11
2.2. Nævnsbehandling af forbrugersager .....	11
2.3. Behandling af forbrugersager ved nogle private anke- og klagenævn .....	15
3. Rådets overvejelser med hensyn til gennemførelse af regler om behandling af dagliglivets retstvister ved domstolene .....	17
4. Retshjælp .....	19
4.1. De gældende retshjælpsordninger .....	19
4.2. Forslag til en supplerende retshjælpsordning ...	22
4.2.1. Hvem skal yde retshjælpen? .....	22
4.2.2. Hvem bør kunne få retshjælp? .....	24
4.2.3. Omfanget af retshjælpen .....	24
4.2.4. Gebyr for retshjælpen .....	26
4.2.5. Fastsættelse af retsregler om retshjælpen	28
5. Hovedpunkter i retsplejerådets forslag .....	28
5.2. Området for sager, der kan behandles ved domstolene efter de enklere regler .....	28
5.3. Sagens behandling i retten .....	35
5.4. Udgifter til sagens oplysning og sagsomkostninger .....	36
5.5. Anke og kære .....	38
6. Forslagets konsekvenser for de nugældende regler om forholdet mellem domstols- og nævnsbehandling af forbrugersager .....	38

	side
7. Forslagets økonomiske og administrative konsekvenser .....	38
V. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser ....	41

Retsplejerådet

København, den 28. september 1979

Justitsministeriet anmodede den 18. august 1978 retsplejerådet om at fremkomme med forslag til regler, der giver grundlag for en lettere og billigere adgang for befolkningen til at få dagliglivets retskonflikter afgjort ved domstolene. Rådet blev samtidig anmodet om at overveje, om gennemførelse af sådanne regler bør medføre konsekvenser for de gældende regler om forholdet mellem domstols- og nævnsbehandling af forbrugersager.

Retsplejerådet har udarbejdet vedlagte lovudkast med bemærkninger, der samtidig indeholder en redegørelse for rådets overvejelser, om hvorledes man bedst sikrer befolkningen en hurtig, billig og smidig behandling af dagliglivets retskonflikter.

Forslagets konsekvenser for de nugældende regler om forholdet mellem domstols- og nævnsbehandling af forbrugersager er behandlet i rådets skrivelse til justitsministeriet af 13. august 1979, der var et svar på ministeriets høring af 3. oktober 1978 over handelsministeriets udkast til lov om ændring af lov om ændring af lov om forbrugerklagenævnet og lov om rettens pleje.<sup>+</sup>

P.R.V.

Bernhard Gomard

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

+ ) Skrivelsen er ikke medtaget i denne betænkning.

Retsplejerådet har under udarbejdelsen af lovudkastet haft følgende sammensætning:

Professor, dr.jur. Bernhard Gomard (formand),  
landsretspræsident Ole Agersnap,  
retspræsident K. Arildsen,  
dommer Carsten Jepsen,  
advokat Kristian Mogensen, og  
retsassessor Lars Ryhave.

Som sekretær for retsplejerådet har fungeret fuldmægtig C.C. Duus, justitsministeriet.

UDKAST

TIL

ET KAPITEL 39 I RETSPLEJELOVEN OM BEHANDLING AF  
SAGER AF MINDRE VÆRDI.

jj\_1. Reglerne i dette kapitel anvendes på:

1) byretssager om krav, der er omfattet af § 225, nr. 1-3, og som har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr. og

2) sager, der er afgjort af forbrugerklagenævnet eller et anke- eller klagenavn, der er godkendt af forbrugerklagenævnet.

Stk. 2. Justitsministeren kan bestemme, at reglerne i dette kapitel skal anvendes på bestemte grupper af sager, som har stor praktisk betydning, selv om kravet har en større økonomisk værdi end 10.000 kr.

Stk. 3. Parterne kan, efter at retstvisten er opstået, vedtage, at reglerne i dette kapitel ikke skal finde anvendelse ved sagens afgørelse.

Stk. 4. Udvides påstanden ud over de i stk. 1 og 2 nævnte grænser, kan retten bestemme, at sagen skal viderebehandles ved retten uden anvendelse af reglerne i dette kapitel.

Stk. 5. Såfremt krav, der er omfattet af dette kapitel, behandles sammen med andre krav efter reglerne i kap. 23, afgør retten hvorvidt og i hvilket omfang reglerne i dette kapitel finder anvendelse på kravet eller kravene.

Stk. 6. Retten kan inden domsforhandlingen bestemme, at sagen skal viderebehandles ved retten uden anvendelse af reglerne i dette kapitel, såfremt sagens udfald for parterne eller andre har en økonomisk betydning, der rækker ud over parternes påstande.

§ 2. En aftale, hvorefter retstvister skal afgøres ved voldgift, er kun bindende, såfremt aftalen er indgået efter tvistens opståen

eller begge (alle) parter er erhvervsdrivende, og tvisten vedrører erhvervet. Det samme gælder aftaler om værneting.

§ 3. Der ydes retshjælp på dommerkontorerne. Retshjælpen omfatter vejledning om de materielle og processuelle regler og bistand til sagens indbringelse for retten. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om retshjælpen.

§ 4. I den vejledning, som udleveres til sagsøgte ved stævningens forkyndelse, jfr. § 350, skal anføres, at sagsøgte kan få vejledning på dommerkontoret om, hvad han bør foretage sig, inden sagen behandles i retten.

§ 5. Retten vejleder om fornødent parterne om udformningen af deres påstande og om, hvordan de kan varetage deres interesser under sagen.

Stk. 2. Retten bistår parterne med indhentelse af erklæringer fra sagkyndige, udformning af spørgsmål til syns- og skøns mænd, udfærdigelse af vidneindkaldelser og foretagelse af andre skridt, som er nødvendige til sagens oplysning.

Stk. 3. Retten kan, hvis det i det enkelte tilfælde findes mest hensigtsmæssigt, udsætte sagen, for at give parterne eller en af disse mulighed for at søge vejledning efter § 3.

Stk. 4. Retten kan i fornødent omfang uden for retsmøderne indhente oplysninger fra tredjemand eller parterne. Retten underretter parterne om sådanne oplysninger. Hvis ingen af parterne begærer afholdt nyt retsmøde, kan retten, efter at 1. retsmøde har været afholdt, optage sagen til dom.

§ 6. Parterne kan, indtil sagen er optaget til dom, ændre deres påstande, fremsætte nye anbringender og begære vidneførsel eller foretagelse af andre skridt til sagens oplysning, medmindre retten finder, at ændringen eller anmodningen er fremsat på et så sent tidspunkt, at en imødekommelse heraf vil være til væsentlig ulempe for rettens behandling af sagen eller for modparten.



§ 7. Retten kan beskikke en advokat for en part, når der findes særlig anledning dertil, og parten opfylder betingelserne i § 330, stk. 1, nr. 2. Vederlag og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat betales af statskassen.

Stk. 2. Er der beskikket en advokat for en part, kan retten bestemme, at modpartens udgifter til en advokat helt eller delvis godtgøres af statskassen, hvis parten taber sagen.

§ 8. Udgifterne ved foranstaltninger til sagens oplysning afholdes af statskassen.

Stk. 2. Retten kan bestemme, at den part, der taber sagen, helt eller delvis skal godtgøre statskassen udgifter ved en af ham begæret foranstaltning til oplysning af sagen, såfremt retten inden foranstaltningens iværksættelse har oplyst parten om, at han eventuelt vil blive pålagt at godtgøre udgifterne dertil, og om hvad udgifterne skønnes at blive. Ved afgørelsen tages hensyn til partens stilling og økonomiske forhold, foranstaltningens betydning for sagens oplysning, og om udgifterne står i misforhold til sagsgenstandens værdi. Partens tilsvær kan ikke overstige det anslåede beløb.

Stk. 3. Retten kan i de i stk. 2 nævnte tilfælde som betingelse for at imødekomme en parts begæring om en foranstaltning til oplysning af sagen kræve, at parten stiller sikkerhed for de anslåede udgifter hertil.

§ 9. Ingen af parterne betaler sagsomkostninger til den anden part, bortset fra rimelige omkostninger, der er påløbet inden sagens anlæg.

Stk. 2. Retten kan pålægge den tabende part at godtgøre modparten betalte retsafgifter.

Stk. 3. Retten kan bestemme, at den part, der uden rimelig grund har givet anledning til søgsmål, skal betale sagsomkostninger efter almindelige regler. Ved afgørelsen tages hensyn til partens stilling og økonomiske forhold.

§ 10. Under anke har den part, der helt eller delvis har fået medhold ved byretten, og som opfylder de økonomiske betingelser i § 330, stk. 1, nr. 2, fri proces, såfremt sagen er indbragt for landsretten af modparten.

§ 11. Hvor ikke andet følger af de foranstående bestemmelser finder de almindelige regler om behandling af borgerlige sager anvendelse.

§ 12. Justitsministeren kan fastsætte regler om stævningens form og indhold, herunder at stævningen skal udfærdiges på en godkendt blanket.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om afholdelse af retsmøder i byretten uden for sædvanlig kontortid.

#### Almindelige bemærkninger.

##### 1. Indledning.

1.1. Justitsministeriet anmodede den 18. august 1978 retsplejerådet om at fremkomme med forslag til regler, der giver grundlag for en lettere og billigere adgang for befolkningen til at få dagliglivets retskonflikter afgjort ved domstolene. Rådet blev samtidig anmodet om at overveje, om gennemførelse af sådanne regler bør medføre konsekvenser for de gældende regler om forholdet mellem domstols- og nævnsbehandling af forbrugersager. Justitsministeriet henstillede i høringskrivelsen, at retsplejerådet optager forhandling med forbrugerklagenævnet, inden udtalelse afgives

1.2. Rådet har behandlet de rejste spørgsmål i en række møder i efteråret 1978 og foråret 1979.

Spørgsmålet om forholdet mellem domstols- og nævnsbehandling af forbrugersager har været drøftet med repræsentanter for forbrugerklagenævnet i møder den 27. november 1978 og 14. juni 1979. Retsplejerådet fremlagde i januar 1979 et foreløbigt lovudkast med bemærkninger til regler om forenklet behandling ved domstolene af

sager af mindre værdi. Udkastet indgik i grundlaget for drøftelser om behandling af dagliglivets retstvister på justitsministeriets seminar om domstolenes opgaver og arbejdsform, der blev afholdt i dagene 8. - 9. februar 1979. Drøftelserne på seminaret har indgået i rådets endelige overvejelser af de rejste spørgsmål.

1.3. Retsplejerådet har tidligere i forbindelse med forbrugerkommissionens udarbejdelse af sin betænkning II (nr. 681/1973) om markedsføring, forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn behandlet spørgsmålet om gennemførelse af en forenklet domstolsbehandling af forbrugersager. Det af rådet udarbejdede forslag opnåede imidlertid ikke almindelig tilslutning og blev ikke fremmet.

## 2. De gældende regler for behandling af dagliglivets retstvister.

### 2.1. Behandling ved domstolene.

Dagliglivets retstvister kan som andre retstvister indbringes for domstolene. Retsplejeloven indeholder ikke særlige regler om behandlingen af sådanne retstvister, og regler herom er heller ikke indsat i loven ved revisionen af dennes afsnit om behandlingen af borgerlige sager ved lov nr. 260 af 8. juni 1979. Sagerne behandles på grund af deres mindre værdi i 1. instans ved byretten. Rådet har ikke fundet det nødvendigt i denne udtalelse at fremstille de gældende procesregler.

Der er næppe tvivl om, at mange af dagliglivets tvister om sager af mindre økonomisk værdi ikke indbringes for domstolene, fordi forurettede anser domstolsvejen for kompliceret, langsommelig og bekostelig, og måske også fordi nogle mennesker føler sig usikre ved at skulle møde frem i retten med deres sag. Man vælger at af finde sig med, at der ikke er praktiske muligheder for at gennemføre mindre krav ved domstolene, selv om man har et berettiget krav. Disse forhold har været medvirkende til, at der er oprettet en række nævn bl.a. forbrugerklagenævnet til behandling af forbrugersager.

### 2.2. Nævnsbehandling af forbrugersager.

Ved lov nr. 305 af 14. juni 1974, der trådte i kraft den 1. juni

1975, blev der oprettet et forbrugerklagenævn til behandling af klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser. Loven bygger på Forbrugerkommissionens betænkning II (nr. 681/1973) om markedsføring, forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn. Baggrunden for indførelse af forbrugerklagenævnet var en formodning om, at mange forbrugere havde undladt at søge hjælp ved domstolene på grund af den tid, det besvær og de omkostninger, som er forbundet med en retssag. Ved forbrugerklagenævnsløven åbnedes der samtidig mulighed for, at det almindelige forbrugerklagenævn kan godkende, at klager, der ellers skulle behandles af forbrugerklagenævnet, i stedet behandles af private klage- eller ankenævn.

De sager, som forbrugerklagenævnet og de godkendte klage- og ankenævn kan beskæftige sig med, er "klager fra forbrugere vedrørende arbejds- og tjenesteydelser". Kun (private) forbrugere kan klage til nævnene. Det er imidlertid ikke alle klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, der kan indbringes for forbrugerklagenævnet eller de godkendte private klage- eller ankenævn. Ved handelsministeriets bekendtgørelse nr. 193 af 28. maj 1975 om forbrugerklagenævnets virksomhed er der gjort en række undtagelser i det almindelige forbrugerklagenævns kompetence. Det kan bl.a. nævnes, at kun klager vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, for hvilke vederlaget udgør 10.000 kr eller derunder, kan indbringes for nævnet.

Sager indbringes for forbrugerklagenævnet ved, at klageren indgiver et klageskrift på en særlig blanket, eller ved at en sag, som er anlagt ved en ret i medfør af retsplejelovens § 342 a, oversendes til nævnet. Klager skal normalt indgives senest 3 måneder efter, at den erhvervsdrivende har afvist klagen. Klageren skal betale et gebyr på 25 kr., som tilbagebetales, hvis klagen ikke bliver realitetsbehandlet i nævnet, eller nævnet giver forbrugeren helt eller delvis medhold.

En forbruger, hvis klage er omfattet af forbrugerklagenævnets eller et af de godkendte nævns kompetence, kan frit vælge, om han vil gå til nævnet eller til domstolene. Har forbrugeren først indbragt klagen for nævnet, skal en retssag, som anlægges ved domstolene af en af sagens parter, afvises, så længe nævnsbehandlin-

gen ikke er afsluttet. En sag, som forbrugeren eller den erhvervsdrivende har anlagt ved domstolene eller ved en voldgiftsret, skal udsættes, såfremt forbrugeren anmoder om, at sagen forelægges forbrugerklagenævnet eller et godkendt klagenavn.

Reglerne om behandlingen af klager i forbrugerklagenævnet findes dels i forbrugerklagenævnsløven og dels i handelsministeriets bekendtgørelse nr. 192 af 23. maj 1975 om forretningsorden for forbrugerklagenævnet. Klagenævnbehandlingen er i almindelighed skriftlig.

Det er et karakteristisk træk ved forbrugerklagenævnet og de godkendte klage- og ankenavn, at de er udstyret med et sekretariat, der har til opgave at besvare skriftlige, telefoniske eller personlige henvendelser og at forberede klagesagerne til behandling i nævnet. Sekretariatet vejleder klagerne og bistår dem ved udformningen af klagen og søger at mægle forlig.

Forbrugerklagenævnet modtog således i 1976, 1977 og 1978 henholdsvis ca. 5.900, 7.800 og 8.400 førstegangshenvendelser. De fleste af henvendelserne er blevet behandlet umiddelbart af sekretariatet pr. telefon, uden at det har været nødvendigt at gå over til skriftlig procedure og forelæggelse for nævnet. I disse sager, der i 1978 udgjorde 70% af førstegangshenvendelserne, udøver nævnssekretariatet en telefonisk retshjælpsfunktion, der navnlig består i vejledning, rådgivning og forligsvirksomhed. Henvendelserne kan i langt de fleste tilfælde ekspederes af kontorfunktionærer. Forbrugerklagenævnet har oplyst, at det kun i 10% af tilfældene, der klares pr. telefon, er nødvendigt at inddrage jurister i ekspeditionen. En meget stor del af de klagesager, der ikke kan løses pr. telefon, men overgår til skriftlig klagesagsprocedure, forliges af sekretariatet på et tidligt tidspunkt under skriftvekslingen, således at behandling i nævnet ikke bliver nødvendig. I 1978 er 958 sager blevet afsluttet ved egentlig nævnbehandlings.

Nævnene sørger selv for, at sagerne oplyses, således at der skabes klar og pålidelig oplysning om handlingsforløbet. Nævnet foranlediger bl.a. optagelse af syn og skøn, hvis dette anses for påkrævet.

Omkostningerne ved oprettelse af forbrugerklagenævnet og ved behandlingen af sagerne ved nævnet afholdes i alt væsentligt af staten. Behandlingen af en sag ved nævnet, herunder optagelse af syn og skøn, er gratis for klageren, bortset fra det førnævnte ekspeditionsgebyr på 25 kr. Klagerne skal kun afholde deres egne yderligere omkostninger. Advokatbistand er normalt uforholdsmæssig på grund af sagernes art, dels på grund af nævnssekretariatets hjælp til parterne og selvstændige indsats med forberedelse af sagerne. En part får ikke dækket sine eventuelle udgifter til advokat eller andre omkostninger af modparten, selv om han vinder sagen. Derimod får han i så fald ekspeditionsgebyret tilbage fra nævnet.

Forbrugerklagenævnets afgørelser er ikke eksigible. Forbrugeren kan forlange, at forbrugerombudsmanden indbringer afgørelsen for domstolene, hvis den ikke efterleveres. Forbrugere, der opfylder de økonomiske betingelser, har fri proces til for domstolene at indbringe sager om opfyldelse af afgørelser, der er truffet af forbrugerklagenævnet eller af et godkendt klage- eller ankenævn. Forbrugeren har ligeledes fri proces, hvis sagen indbringes for domstolene af modparten med påstand om ændring til skade for forbrugeren.

Nævnsbehandling er efter retsplejerådets opfattelse en forsvarlig og hensigtsmæssig procesmåde i visse sager, hvor de faktiske omstændigheder er enkle og uomtvistede, og hvor den retlige bedømmelse kan ske på grundlag af klare og sikre retsregler. Klagenævnsbehandlingen har navnlig fordele på områder, hvor der foreligger et større antal klager over kvaliteten af ting af samme art som f.eks. sko, beklædningsgenstande etc. Sådanne klager (sager) kan normalt afgøres på grundlag af en fagkyndig persons erklæring afgivet efter besigtigelse af de ting, klagerne angår. Tingene kan af klagerne indsendes til ét bestemt sted, og besigtigelsen, der kan foretages samlet af flere ting, kræver ikke parternes tilstedeværelse. En centraliseret klagebehandling giver i sådanne sager mulighed for en billig afgørelsesform efter ensartede retningslinier. Klagenævnsbehandling har derimod ikke særlige fordele fremfor domstolsbehandling udover statens varetagelse af hele omkostningsbyrden i sager, hvis faktiske omstændigheder er komplicerede eller uoverskuelige, eller hvis afgørelse beror på et vanskeligt juridisk skøn. Det tjener alles - både forbrugerens og

næringsdrivendes - interesser bedst, at sådanne sager behandles af domstolene, der er indrettet til afgørelse af tvister.

Som fremhævet i rådets skrivelse af 13. august 1979 vedrørende handelsministeriets udkast til lov om ændring af lov om forbrugerklagenævnet og retsplejeloven bør private borgeres principielle retsstilling som forbrugere fastlægges af domstolene. Som anført samme sted har rådet forståelse for, at den forbrugerret, som er under udvikling, bliver til bl.a. under indtryk af udtalelser fra forbrugerombudsmanden og de erfaringer, der indhøstes i klagenævnens praksis, og rådet skal henlede opmærksomheden på, at der i de sager, hvor det findes ønskeligt, kan være grund til i videre omfang end hidtil at udnytte retsplejelovens muligheder for offentlige myndigheders biintervention i principielle sager. Der henvises til retsplejelovens § 252, stk. 2, som affattet ved lov nr. 260 af 8. juni 1979.<sup>+) )</sup>

### 2.3. Behandling af forbrugersager ved nogle private anke- og klagenævn.

I medfør af § 12 i lov om forbrugerklagenævnet kan forbrugerklagenævnet godkende, at en klage, der ellers kunne behandles ved nævnet, i stedet behandles ved private klage- eller ankenævn omfattende bestemte brancher eller andre afgrænsede områder. Der er for tiden godkendt følgende ankenævn: Ankenævnet for forsikring, Ankenævnet for husholdningsapparater til el og gas, Murerfagets ankenævnsordning, Ankenævnet for pelsbranchen, Ankenævnet for radio- og tv-apparater, Rejsebureau-ankenævnet, Ankenævnet for renserisager og Ankenævnet for vaskerisager.

De fleste af de private klagenævn opkræver i lighed med forbrugerklagenævnet et mindre gebyr for behandlingen af en klagesag. Ge-

+ )

Bestemmelsen har følgende ordlyd: "Har afgørelsen af sagens retsspørgsmål væsentlig betydning for den offentlige forvaltnings behandling af samme spørgsmål eller spørgsmål af samme art, kan vedkommende myndighed på tilsvarende måde indtræde i sagen, hvis dette kan ske uden væsentlig ulempe for sagens behandling. Retten kan, efter at parterne har haft adgang til at udtale sig, ved henvendelse til vedkommende myndighed, give denne lejlighed til at indtræde i sagen."

byret bliver som hovedregel tilbagebetalt, hvis ankenævnet ikke kan behandle sagen, eller nævnets afgørelse giver klageren helt eller delvis medhold i klagen. Udover betaling af gebyr betaler ingen af parterne normalt omkostninger til den anden part. For så vidt angår murerfagets ankenævnsordning gælder dog den regel, at der ved behandling af sager, hvis værdi overstiger 1.000 kr., kan pålægges parterne at betale sagens omkostninger i henhold til ankenævnets fordeling, uanset om omkostninger overstiger det indbetalte depositum, der udgør 200 kr. Ved sager, hvor omkostningerne bliver større, skal parterne dog underrettes om omkostningernes formodede størrelse og afgive skriftlig erklæring om, hvorvidt klagesagsbehandlingen ønskes fortsat.

Til illustration kan det oplyses, at ankenævnet for forsikring i 1978 modtog 2.997 henvendelser, heraf 1.368 klager og 1.629 forespørgsler. Ankenævnet behandlede på nævnsmøder i løbet af 1978 ialt 559 sager, medens sekretariatet afsluttede 492 sager.

Rejsebureau-ankenævnet modtog i 1975, 1976, 1977 og 1978 henholdsvis 241, 290, 362 og 421 skriftlige klager. Det kan nævnes, at 151 af sagerne, der indgik i 1977, blev afsluttet af sekretariatet uden forelæggelse for nævnet. En del af disse sager blev forligt ved sekretariatets hjælp.

Ankenævnet for husholdningsapparater til el og gas modtager årligt op imod 1.000 henvendelser - de fleste telefoniske - heraf bliver kun godt 20% til egentlige sager, der behandles i nævnet. I 1978 behandlede nævnet 228 sager.

Ankenævnet for radio- og TV-apparater modtog i 1978 229 egentlige klager fra forbrugere. I 30% af de sager, der afgjordes i 1978, fik klagerne medhold. 22% af sagerne endte ved ankenævnets mellemkomst med et forlig i klagerens favør.

Antallet af henvendelser til de private klage- og ankenævn er for de fleste nævns vedkommende stigende. Det er endvidere et karakteristisk træk, at kun en mindre del af sagerne afgøres i nævnene ved kendelse. De fleste henvendelser klares af de til nævnene knyttede sekretariater.



3. Rådets overvejelser med hensyn til gennemførelse af regler om behandling af dagliglivets retstvister ved domstolene.

Der er behov for en adgang til at kunne få dagliglivets retstvister afgjort på en hurtig og for parterne billig måde. Det store antal henvendelser til de særlige klagenævn er et vægtigt vidnesbyrd om dette behov i sager, der har karakter af forbrugersager, men behovet er næppe mindre for så vidt angår andre af dagliglivets sager som f.eks. lejesager, sager om ansættelsesforhold, sager i forbindelse med ophævelse af faste samlivsforhold, erstatningssager, sager om pengelån og sager i forbindelse med erhvervelse, ombygning eller reparation af fast ejendom eller ejerlejlighed.

De gældende regler giver ikke domstolene mulighed for fuldt ud at imødekomme behovet for en let og hurtig sagsbehandling, og retten kan ikke fritage parterne for nogen del af den omkostningsbyrde, som efter retsplejelovens almindelige regler falder på parterne. Klagenævnenes kompetence er begrænset til forbrugersager, og en del forbrugersager er uegnede til klagenævnsbehandling, fordi de er af kompliceret eller uoverskuelig karakter, eller beror på et vanskeligt juridisk skøn.

En ændring af den bestående retstilstand med henblik på at tilvejebringe en lettere adgang til domstolene ("access to justice"),<sup>+</sup> således at alle dagliglivets mindre retstvister kan afgøres på en forsvarlig og korrekt måde, der ikke lægger større økonomiske eller andre byrder på parterne end disse kan acceptere, kan efter rådets opfattelse mest hensigtsmæssigt ske ved at indføre en række særregler om domstolenes behandling af disse tvister.

Afgørelse af retstvister mellem private har altid været anset som en af domstolenes væsentligste opgaver, og sagsbehandlingen ved

+) )

Om ægteskabssager og faderskabssager gælder der særlige procesregler i retsplejelovens kapitel 42 og 43. Reglerne giver parterne en betydelig lettelse af besværet og udgiften ved at gennemføre sagen.

++) )

Spørgsmålet herom er i de senere år tillagt stadig større betydning i en lang række lande, jfr. fremstillingen i "Access to justice. Vol. I: A World Survey" (1978) redigeret af Mauro Cappelletti og Bryant Garth.

domstolene frembyder retssikkerhedsgarantier, som ikke eller kun vanskeligt kan etableres ved administrative nævn. Der tænkes her især på dommernes uddannelse, erfaring og grundlovssikrede uafhængighed, de særlige muligheder for at få sagen oplyst bl.a. ved parts- og vidneforklaringer, deltagelse om fornødent af advokater og muligheden for anke af afgørelsen.

En øget indsats fra domstolenes side forudsætter, at omkostningerne for parterne ved at gå til domstolene nedbringes, og at domstolsvejen i det hele lettes og fremskyndes.

De almindelige omkostninger ved opretholdelsen af domstolene, navnlig til lønninger og lokaler afholdes af staten. De væsentligste af de særlige omkostninger ved behandlingen af de enkelte sager, som efter reglerne i retsplejelovens kapitel 30 påhviler parterne, er udgifter til advokatbistand og til syn og skøn. Hertil kommer retsafgift og lignende, og parterne vil efter omstændighederne miste arbejds- eller anden fortjeneste ved at skulle give møde i retten. Selv i små sager er i hvert fald sagsøgeren i almindelighed repræsenteret ved advokat, og efter de gældende regler skal den tabende part erstatte modpartens omkostninger, herunder udgift til advokat, uanset om advokatbistand har været nødvendig for sagens forsvarlige udførelse, jfr. retsplejelovens § 312. En billigørelse af den retlige behandling af dagliglivets retstvister kan opnås ved at begrænse brugen af advokat i disse sager, ved at reducere antallet af retsmøder, samt ved at søge udgiften til sagkyndigerklæringer reduceret. En væsentlig reduktion af udgifterne for parterne kan dog kun opnås ved at lade de nødvendige udgifter afholde af andre end parterne. Nødvendige omkostninger til sagens oplysning og herunder især syn og skøn må afholdes af statskassen. Den private parts omkostningsbyrde kan lettes ved at lade parter som erhvervsvirksomheder og institutioner, der i alle sager ønsker sig repræsenteret ved advokat, selv endeligt bære udgiften herved.

En reform efter de skitserede regler vil medføre udgifter for det offentlige. Udgifterne vil dog næppe være større end dem, der vil være forbundet med behandling af sagerne ved forbrugerklagenævnet eller særlige klagenævn. Ved en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af behandlingen af mindre sager ved domstolene vil udgifter-

ne formentlig være nogenlunde ens, hvadenten en sag behandles ved domstolene eller i et nævn.

En tilfredsstillende retlig behandling af dagliglivets retstivster opnås ikke alene ved en hurtig behandling i retten, ved officialvirksomhed fra rettens side i retsmøderne og ved en reduktion af private parterers omkostninger ved retssagens gennemførelse. Det er mindst lige så vigtigt, at der ydes private personer en effektiv bistand inden sag anlægges både med hensyn til de materielle regler og om, hvorledes sagerne skal behandles i retten. De bestående retshjælpsordninger er ikke i deres nuværende form i stand til fuldt ud at yde denne førprocessuelle retshjælp i mindre sager.

Ved i videre omfang at give fri prodes med beskikkelse af advokat ville domstolsprocessen kunne gøres billigere for parterne, og omkostningsrisikoen for den tabende part ville kunne reduceres ved en ændring af retsplejelovens § 333. Såfremt det offentlige påtog sig de forøgede omkostninger til fri proces, ville andre ændringer af retsplejelovens regler ikke være påkrævede. Rådet kan imidlertid ikke anbefale en sådan løsning, fordi den ville påføre det offentlige udgifter, som ville være betydelige og ikke strengt nødvendige. Omkostningerne for det offentlige ved en småsagsproces efter de foreslåede regler må antages at ville blive væsentligt mindre, jfr. herved afsnit 7. Sagsbehandlingsreglerne og de ressourcer, der stilles til rådighed fra samfundets side, må afstemmes efter sagernes karakter og genstand.

#### 4. Retshjælp.

##### 4.1. De gældende retshjælpsordninger.

4.1.1. Advokater, der er antaget til at udføre sager for parter, som har fri proces, skal rådgive og bistå ubemidlede i retlige anliggender, jfr. retsplejelovens § 135. Andre advokater kan ved anmeldelse til byretten påtage sig denne forpligtelse. De nærmere regler herom er fastsat i justitsministeriets bekendtgørelse nr.

+) )

Retternes førprocessuelle bistand efter den svenske "lag om rättegången i tvistemål om mindre värden" (SFS 1974:8) er omtalt af Peter Møgelvang-Hansen i Juristen og Økonomen 1979 s. 5-6 jfr. s. 13-14.

103 af 16. marts 1979. Herefter omfatter retshjælpen: Rådgivning og i forbindelse hermed enkelte skriftlige henvendelser af sædvanlig art vedrørende person-, familie- og arveretlige forhold, erstatning uden for kontrakt, ikke-erhvervsmæssige aftaler om løsørekøb og værksleje, sager om tjenesteydelser, forsikringsforhold, leje af bolig, ansættelsesforhold og ferispørgsmål vedrørende enhver kategori af ansatte, udfærdigelse af ansøgninger om fri proces, udfærdigelse af stævninger i de ovennævnte sager samt i byrets-sager, hvis værdi ikke overstiger 4.000 kr., samt rådgivning om og eventuel udfærdigelse af klager over en offentlig myndigheds afgørelse.

Berettiget til at modtage retshjælp er efter den 1. april 1979 personer, hvis

- 1) skattepligtige indkomst ikke overstiger 80.000 kr. med tillæg af 7.000 kr. pr. barn under 18 år, som forsørges af den retshjælpssøgende,
- 2) skattepligtige formue ikke overstiger 100.000 kr., og
- 3) likvide midler ikke overstiger 20.000 kr.

Hvis den retshjælpssøgende er gift og lever sammen med sin ægtefælle, er ægtefællernes samlede skattepligtige indkomst og formue i almindelighed afgørende for, om de økonomiske betingelser er opfyldt.

Ved henvendelse til en advokat om retshjælp skal den retshjælpssøgende oplyse om sine økonomiske forhold på en særlig blanket, og kommunen skal bekræfte oplysningerne om den skattepligtige indkomst og formue. Blanketten skal endvidere påtegnes af advokaten om arten af den ydede retshjælp og af den retshjælpssøgende med erklæring om modtagelsen af retshjælpen.

For ydet retshjælp tilkommer der advokaten et vederlag på 200 kr. + moms pr. konsultation. Af vederlaget betales 75 pct. af staten, medens den retshjælpssøgende betaler resten. Hvor særlige forhold taler derfor, og navnlig hvor der skønnes at være udsigt til, at sagen ved yderligere bistand fra advokaten vil kunne afsluttes forligsmæssigt uden anlæg af retssag, kan advokaten give yderligere retshjælp i form af nødvendig brevveksling og udfærdigelse af for-

nødne dokumenter. Udvidet retshjælp kan gives af advokaten indtil et beløb af 800 kr. + moms, hvoraf staten betaler 50 pct. og den retshjælpssøgende resten.

4.1.2. I flere kommuner findes der retshjælpskontorer. I Københavnsområdet ydes retshjælp især af Københavns Retshjælp. Uden for København findes retshjælpskontorer, til hvilke der gives statsstøtte, i Århus, Odense, Randers og Silkeborg. Retshjælp ved retshjælpskontorerne er begrænset til personer, der opfylder visse betingelser med hensyn til indkomst og formue. Betingelserne fastsættes af de enkelte retshjælpskontorer. Der henvises i øvrigt til beretning af 13. december 1978 fra justitsministeriets arbejdsgruppe om statstilskud til private retshjælpsinstitutioner.

4.1.3. Forbrugerklagenævnets sekretariat og forbrugerombudsmandens personale yder i forbindelse med varetagelsen af deres almindelige opgaver retshjælp til forbrugere, jfr. for så vidt angår forbrugerklagenævnet ovenfor under afsnit 2.2.

4.1.4. Advokatsamfundet har med virkning fra 1. juni 1978 indført en ordning, hvorefter der - uden hensyn til indtægts- eller formueforhold - ydes en "førstegangskonsultation" til personer og ikke-erhvervsdrivende foreninger, stiftelser, institutioner og lignende. Denne retshjælp, som ydes af enhver praktiserende advokat, omfatter de samme sager, som er nævnt i retshjælpsbekendtgørelsen efter retsplejelovens § 135. Klienten skal for en sådan konsultation betale et fast vederlag på 200 kr. + moms.

Flere steder i landet har en kreds af advokater som et supplement til den lige nævnte retshjælp oprettet retshjælpskontorer, der tilbyder en gratis uformel mundtlig rådgivning uden sagsbehandling og uden krav om opgivelse af navn, indtægtsforhold m.v.

4.1.5. Størsteparten af befolkningen er endvidere gennem de almindelige privatforsikringer (privatansvarsforsikring, motoransvarsforsikring og grundejerforsikringer for private villaer) dækket af retshjælpsforsikringer, der giver økonomisk tilskud til advokatbistand til en række forskellige sagstyper. Kan sikrede opnå fri proces dækker forsikringen kun pålagte omkostninger til mod-

parten. Forsikringen dækker ikke omkostningerne i sager, som har forbindelse med sikredes erhvervsudøvelse være sig som selvstændig erhvervsdrivende eller arbejdstager. Selskabets ydelse for én forsikringsbegivenhed kan ikke overstige 25.000 kr. Sikrede har en selvrisiko på 10%, dog mindst 400 kr. Forsikringsbetingelserne, der er fælles for alle danske forsikringsselskaber, er for tiden (1979) under revision.

#### 4.2. Forslag til en supplerende retshjælpsordning.

De gældende retshjælpsordninger dækker ikke fuldt ud det behov for retshjælp med hensyn til dagliglivets retstvister som består, såfremt sagerne i almindelighed skal kunne behandles ved domstolene uden advokatbistand og uden at der stilles urealistiske krav til parterne selv. Skal de foreslåede regler om behandling i retten af disse tvister få reel betydning, må reglerne derfor suppleres med en retshjælpsordning, som er formløs, let tilgængelig og billig for den rådsøgende, men dog yder ham eller hende en omfattende hjælp og vejledning. Rådet foreslår, som nærmere omtalt nedenfor, at der oprettes en retshjælp ved dommerkontorerne. En sådan ordning vil kunne være effektiv og dog ikke urimeligt kostbar. De særlige sagsbehandlingsregler og retshjælpsregler i forening skal gøre det muligt at gennemføre behandlingen af dagliglivets retstvister uden den kvalificerede, men også bekostelige advokatbistand i retten. Retshjælpen tænkes derimod for en væsentlig del ydet af advokater.

##### 4.2.1. Hvem skal yde retshjælpen?

Den supplerende retshjælp, som rådet foreslår, tænkes at skulle ydes på dommerkontoret. Det findes af mange grunde at være en hensigtsmæssig løsning at henlægge denne opgave til dommerkontorerne. Dommerkontorerne ligger normalt centralt i retskredsene, og retterne vil næsten overalt kunne afse de nødvendige lokaler til formålet, i hvert fald hvis konsultationen henlægges til efter kl. 16. Dommerkontorerens personale vil kunne udføre en væsentlig del af retshjælpsarbejdet, og ordningen vil give domstolene en nærmere forbindelse med dagliglivets retlige problemer. For publikum er det en fordel, at retshjælpen ydes samme sted, som en eventuel se-

neret retssag skal behandles, og henlæggelsen af retshjælpsfunktionen til domstolene er en naturlig videreførelse af den service, som domstolene yder indenfor foged-, skifte- og tinglysningsvæsenet.

Kontorpersonalet på dommerkontorerne har en sådan erfaring og uddannelse, som vil kunne yderligere udbygges bl.a. ved egnede kurser på Forvaltningshøjskolen, at de fleste steder selv vil kunne klare de henvendelser, der ikke kræver en særlig juridisk indsigt. Efter erfaringer bl.a. fra forbrugerklagenævnet må et flertal af forespørgsler og henvendelser om bistand antages at ville kunne ekspederes, uden at juridiske medarbejdere inddrages i arbejdet. Det er naturligt at kontorpersonalet i et vist omfang søger støtte hos dommerkontorets fuldmægtige og assessorer, som de iøvrigt samarbejder med, men i de tilfælde hvor den rådsøgende må henvises til samtale med en juridisk uddannet sagsbehandler, er det efter rådets opfattelse rettest - og ved embeder hvor kun en enkelt fuldmægtig gør tjeneste nødvendigt for at undgå inhabilitet under den senere behandling af sagen i retten - at denne del af retshjælpen som hovedregel ydes af advokater, men i almindelighed på dommerkontoret. Dette stemmer også bedst overens med den øvrige gældende retshjælpsordning. Ordningen må på grund af muligheden for inhabilitet hos advokaten og for at undgå afbrydelse i retshjælpen som følge af ferie, sygdom eller lignende omfatte flere advokater. Udpegningen af de deltagende advokater bør bl.a. for at opnå en cirkulation blandt advokaterne i kredsen ske efter opslag og på åremål.

Det vil formentlig overalt i landet være muligt at få et tilstrækkeligt antal advokater i retskredsene til at påtage sig denne retshjælpsopgave. Skulle dette i enkelte kredse ikke være muligt, vil der være mulighed for at ansætte en anden kvalificeret jurist, f.eks. en amts- eller politifuldmægtig til at udføre denne del af retshjælpsarbejdet.

Advokaterne tænker rådet sig aflønnet for deres retshjælpsarbejde efter den anvendte tid efter regler, der fastsættes af justitsministeriet efter forhandling med advokatrådet. Ansvar for den retshjælp, som ydes af en advokat, påhviler denne.

Henvendelse til dommerkontoret om retshjælp bør kunne ske i hele kontorets åbningstid, for så vidt angår hjælp, der kan ydes af kontorpersonalet, eventuelt med støtte af en fuldmægtig eller assessor. Den eller de advokater, der virker som retshjælpsjurist, må kunne træffes til bestemte tider bl.a. i hvert fald en gang om ugen om aftenen. Træffetiden bør oplyses i meddelelser om dommerkontorets åbningstider. Ordningens nærmere udformning må afhænge af de lokale forhold. En ordning med tilkaldevagt vil måske ved nogle dommerkontorer vise sig at være praktisk.

#### 4.2.2. Hvem bør kunne få retshjælp?

Retshjælpen bør i første række ydes til privatpersoner, men uden hensyn til de pågældendes indtægt og formue. Kapitlet om "småsager" tænkes i sin helhed at gælde for alle sager uden hensyn til parternes økonomiske forhold. Herved undgås bl.a. besværet med at indhente erklæring fra kommunen om skattepligtig indtægt og formue og lignende. Besparelsen ved at begrænse hjælpen til mindre bemidlede ædes let op af administrationsomkostninger. Ankenævnene står ligeledes åbne for alle og på samme vilkår. Erhvervsdrivende, der ikke selv kan klare deres juridiske problemer, bør henvende sig til advokat, således at udgifterne herved afholdes af virksomheden som en driftsomkostning. Det er muligt, at der burde gøres en undtagelse med hensyn til mindre erhvervsdrivende, der f.eks. kunne afgrænses således, at begrebet omfatter virksomheder, der alene beskæftiger mand, hustru og hjemmевærende børn.

#### 4.2.3. Omfanget af retshjælpen.

a. Sager, der er omfattet af de foreslåede regler i retsplejeloven om behandling af dagliglivets retstvister.

En retshjælp, som alene består i en vejledning og bistand med hensyn til, hvordan en sag indbringes og udføres for domstolene, vil for en stor del af de borgere, som ordningen henvender sig til, ikke være en tilstrækkelig retshjælp. Rådgivningen må omfatte vej-

+ )

Det kan nævnes, at den offentlige retshjælp ved advokater efter bekendtgørelse nr. 103 af 16. marts 1979 ikke omfatter rådgivning vedrørende erhvervsmæssige forhold.



ledning om de gældende materielle regler, og - i forbindelse med en tvist - oplysning om, hvorledes udfaldet af en sådan tvist kan forventes at blive. Retshjælpen må også udøve bestræbelser for at få tvisterne løst på en tilfredsstillende måde, uden at det bliver nødvendigt at anlægge retssag.

Retshjælpens karakter afhænger iøvrigt af, om den rådsøgende mener sig uretfærdigt behandlet og derfor ønsker at rejse krav og eventuelt at anlægge sag, eller om den pågældende er sagsøgt i en sag, der allerede er anlagt.

I førstnævnte tilfælde vil den rådsøgende ikke altid have nogen klar fornemmelse af, hvori tvisten består, og hvorledes den kan søges løst. Ofte har han end ikke forsøgt henvendelse til modparten for at få striden løst. Retshjælpen må derfor undersøge, hvori den eventuelle uenighed egentlig består og bl.a. anmode den rådsøgende om at fremkomme med de nødvendige dokumenter m.v. Retshjælpen bør, hvis ikke en forklaring til rådsøgende er tilstrækkelig, normalt rette henvendelse til modparten for at få dennes opfattelse af sagen og herunder eventuelt anmode modparten om at indsende relevante dokumenter. Retshjælpen kan efter omstændighederne orientere sig hos sagkyndige eller vidner. Kan sagen ikke ordnes i mindelighed, må retshjælpen være den rådsøgende behjælpelig med at udfærdige stævning og vejlede ham vedrørende møde i retten m.v. Såfremt sagsøgte er en privatperson, bør den vejledning, der afleveres til ham i forbindelse med forkyndelse af stævning i en sag, som er omfattet af småsagsreglerne, indeholde oplysning om, at han kan få råd og vejledning vedrørende sagen ved henvendelse til retshjælpen. Giver sagsøgte møde i sagen uden forinden at have søgt hjælp, kan dommeren, hvis han finder det mest hensigtsmæssigt, i det 1. retsmøde give en kort udsættelse for at give mulighed for retshjælp. Retshjælpen bør bestå i en orientering om, hvad sagsøgte skal foretage sig, inden han møder i retten og om de processuelle regler. I en del tilfælde vil retshjælpen formentlig gå ud på, at sagsøgte bør tage bekræftende til genmæle og søge at opnå en afdragsordning.

Hvis sagen viser sig at være kompliceret, vil retshjælpen kunne henstille til dommeren, at der beskikkes en advokat for den rådsøgende, hvis retssag bliver nødvendig, eller til fortsættelsen af

af en allerede anlagt sag.

Undertiden vil det være mest hensigtsmæssigt at henvide den rådsøgende til at indbringe tvisten eller, hvis den pågældende er sagsøgt, begære tvisten indbragt for forbrugerklagenævnet eller et af de godkendte anke- eller klagenævn. Det vil særlig være tilfældet, hvis det pågældende nævn i forvejen har behandlet en lang række tilsvarende klager. I disse tilfælde bør retshjælpen udlevere et klageskema og eventuelt bistå med dets udfyldning.

#### b. Andre sager.

Retshjælpen efter forslaget angår kun sager, der er omfattet af kapitlet om behandling af dagliglivets retstvister. Der vil imidlertid formentlig - som tilfældet er allerede i dag - også komme en række forespørgsler og henvendelser om bistand i andre sager til dommerkontoret. Retshjælpen bør i sådanne sager give en kort orientering og, hvis det ikke er tilstrækkeligt, henvide til anden myndighed, eller til advokat eller eventuelt retshjælpskontor. Retshjælpen bør oplyse om de gældende regler for retshjælp hos advokat, og om hvilke advokater der yder retshjælp. Ønsker den pågældende herefter retshjælp hos en bestemt advokat, bør retshjælpen efter anmodning aftale en tid for den rådsøgende hos advokaten. Efter aftale med de lokale advokater kan der eventuelt straks henvises til bestemte advokater.

I ægteskabssager vil der kunne ske henvisning til amtet, hvor der skønnes at være eller kunne opnås enighed om vilkårene. I sociale sager bør der søges etableret en kontakt med vedkommende sociale myndighed, om muligt således at den rådsøgende kan henvises til en bestemt sagsbehandler.

#### 4.2.4. Gebyr for retshjælpen.

Rådet har overvejet om der bør fastsættes et gebyr på 50 kr + moms for retshjælp, således at udgiften for den rådsøgende kommer til at svare til hans udgift til retshjælp efter retshjælpsbekendtgørelse nr. 103 af 16. marts 1979, § 6. Retshjælp efter bekendtgørelsen af 1979 kan kun ydes til den, der opfylder de økonomiske

betingelser i bekendtgørelsens § 2. Krav om et beskedent gebyr kan eventuelt forhindre henvendelser om rene småting og bidrage til at undgå åbenbart grundløse sager. Der kunne i givet fald formentlig kun blive tale om at kræve gebyr i tilfælde, hvor der sker en egentlig sagsbehandling hos en advokat eller anden jurist, der er tilknyttet retshjælpen, men ikke hvor rådsøgende vejledes af dommerkontorets personale. Anlægger rådsøgende sag, skal han betale retsafgift, der er noget større end forbrugerklagenævnets gebyr på 25 kr. Et særligt retshjælpsgebyr vil muligvis afholde nogle fra at henvende sig til retshjælpen, og indtægten for statskassen ved et mindre gebyr beskæres af det administrative besvær ved opkrævningen og bogføringen af pengene. Vanskeligheder kan opstå, hvis folk ikke har penge med. Rådet finder det derfor rigtigst, at denne retshjælp gøres gratis og kan ydes enhver uanset økonomiske forhold. En sådan ordning ville stemme overens med ordningen i forbrugerklagenævnet. Gebyret her på 25 kr. er den eneste udgift der pålægges parten. Gebyret er endda mindre end den mindste sats for retsafgift. Den, der henvender sig til en advokat om retshjælp efter bekendtgørelsen af 1979 bør af vedkommende advokat underrettes om, at han kan få gratis vejledning på dommerkontoret. Det er vanskeligt at anslå størrelsen af udgiften for staten til den foreslåede gratis retshjælp, jfr. nedenfor i afsnit 7. Det er imidlertid rådets opfattelse, at en konsekvent og harmonisk retstilstand synes at måtte kræve en vis ensartethed i bestemmelserne om finansiering alene af offentlige midler eller tillige helt eller delvis ved krav om gebyr o.lign. ved behandling af mindre sager, hvadenten behandlingen sker ved nævn eller domstole.<sup>+</sup>

+

Retsafgiften efter retsafgiftsloven (lovbekendtgørelse nr. 643 af 30. december 1976) § 1 er i sager som angår penge eller penges værd 50 kr. + 1% af det beløb, hvormed værdien måtte overstige 3.000 kr.

++)

Efter den nye boligreguleringslov, lov nr. 238 af 15. juni 1979, der træder i kraft den 1. januar 1980, opkræves der således ikke længere gebyr for behandling af klager, der indbringes for huslejenævn jfr. lovens kap. VI. I bemærkningerne til lovforslaget, der fremsattes den 31. januar 1979, side 21 i særtrykket, anføres som begrundelse herfor, at de fleste, der indbringer sager for nævnet, får delvis medhold, hvorfor gebyret (50 kr.) i overensstemmelse med de gældende regler skal tilbagebetales. Det anføres, at dette er en administrativ byrde, som kommunerne helst er fri for. Jfr. i øvrigt H. Krag Jespersen i Juristen & Økonomen, 1979, side 387.

#### 4.2.5. Fastsættelse af retsregler om retshjælpen.

Retshjælpsforretninger hører efter retsplejelovens § 14, stk. 1, litra d, til underretternes virkekreds uden for den egentlige retspleje. Reglen i § 14, stk. 1, sigter navnlig til hjælp i skiftesager som nærmere omtalt i § 14, stk. 3. Det vil være naturligt hertil at føje en kort almindelig omtale af retshjælp i kapitlet om behandling af dagliglivets retstvister. Detailregler forudsættes fastsat af justitsministeriet i en bekendtgørelse.

#### 5. Hovedpunkter i retsplejerådets forslag.

5.1. Retsplejerådet foreslår, at reglerne om behandling af sager af mindre værdi indsættes i retsplejeloven i et særligt kapitel. Det foreslåede kapitel kan formentlig mest hensigtsmæssigt placeres som et nyt kapitel 39. I det følgende redegøres for hovedpunkterne i rådets forslag. Der henvises iøvrigt til bemærkningerne til de enkelte bestemmelser.

#### 5.2. Området for sager, der kan behandles ved domstolene efter de enklere regler.

5.2.1. Retsplejerådet foreslår, at kapitlet kommer til at omfatte krav, der har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr. Både krav af privatretlig og offentligretlig karakter foreslås omfattet af de særlige sagsbehandlingsregler.

Uden for det foreslåede kapitel i retsplejeloven falder krav, der behandles efter særlige procesregler (veksel- og checksager, ægteskabs- og faderskabssager, sager om umyndiggørelse og sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse og beslutning om adoption uden samtykke). Uden for kapitlet falder endvidere sager om servitutter og brugsrettigheder over fast ejendom - bortset fra lejesager, jfr. nedenfor i dette afsnit - om ejendomsdom og om mortifikation samt private straffesager. Der skønnes ikke i disse sager at være behov for behandling efter de forenkledede regler.

Retsplejerådet har overvejet, hvorvidt borgerlige sager om mindre økonomiske værdier, der i henhold til retsplejelovens § 9 behAnd-

les ved sø- og handelsretten i København, herunder navnlig funktionærsager, bør behandles og afgøres efter de foreslåede regler. Der er efter rådets opfattelse også i disse sager behov for en forenkling og en billigførelse for parterne af domstolsbehandlingen. Det har særligt været drøftet, hvorvidt den under afsnit 4 foreslåede retshjælpsordning vil kunne fungere hensigtsmæssigt ved sø- og handelsretten. Det er rådets opfattelse, at dette ikke vil kunne volde væsentlige vanskeligheder, uanset at retten ikke har nogen almindelig saglig kompetence. Heller ikke det forhold, at der medvirker lægdommere i sager, der behandles ved sø- og handelsretten, ville efter rådets opfattelse gøre det betænkeligt at lade de foreslåede regler, herunder regler om udvidet officialvirksomhed, finde anvendelse. Da sø- og handelsrettens afgørelser kan indbringes direkte for højesteret, er det imidlertid efter rådets opfattelse af principielle grunde betænkeligt at behandle sager ved sø- og handelsretten efter de forenklede regler. Retsplejerådet har derfor drøftet en begrænsning af sø- og handelsrettens kompetence ved at overføre de mindre sager til de almindelige domstole. Sagerne, som for en væsentlig dels vedkommende er funktionærsager, ville her kunne behandles efter de forenklede regler. En begrænsning af sø- og handelsrettens kompetence ville imidlertid kræve nærmere overvejelser og forhandlinger med sø- og handelsretten samt de berørte organisationer m.v., og rådet stiller derfor ikke forslag herom. Sager, som angår værdier under 10.000 kr., men som efter de særlige regler herom i retsplejelovens §§ 18a, 18b, og 18c skal behandles af byretten under medvirken af henholdsvis sø- og handelsskyndige og sagkyndige i arbejdsforhold, er omfattet af det foreslåede kapitel. Sådanne sager forekommer dog yderst sjældent.

Efter retsplejerådets opfattelse er der behov for, at også lejesager, der skal behandles ved boligret, og som ligger under den ovenfor omtalte værdigrænse, bliver omfattet af reglerne om en forenklet behandlingsform. Dette kan ske ved en henvisning til de foreslåede regler i lov nr. 237 af 8. juni 1979 om leje. Som nævnt ovenfor er det ingen hindring for behandling efter forenklede regler, at der i et vist omfang medvirker lægdommere. Mindre boligretssager er navnlig sager om istandsættelse af det lejede ved fraflytning og sager om betaling af leje og varmebidrag, sager

der ofte har væsentlig betydning for lejerne.

Rådet har overvejet, om de foreslåede regler bør få konsekvenser for behandlingen af husdyrvoldgiftssager.

Husdyrvoldgiftsretternes saglige kompetence er at behandle og påkende sager om faktiske mangler i køb eller bytte af husdyr jfr. § 1 i husdyrvoldgiftsloven nr. 94 af 15. marts 1939, som ændret senest ved lov nr. 161 af 17. marts 1976. Husdyrvoldgiftsretten består i hver retskreds af en dommer og 2 voldgiftsmænd. Vederlag og rejsegodtgørelse til voldgiftsmændene betales af parterne. Efter justitsministeriets bekendtgørelse nr. 346 af 24. juni 1976, som ændret ved bekendtgørelse nr. 119 af 30. marts 1978 tilkommer der for hver sag voldgiftsformanden 330 kr. for udførelsen af det skriftlige arbejde og den indledende forligsprøve. For hvert retsmøde tilkommer der hver af voldgiftsmændene 330 kr. Formålet med voldgiftsbehandlingen af sager om husdyr var oprindeligt at skabe mulighed for en billig afgørelse af disse sager. Der skal således ikke betales retsafgift, og der medvirker normalt ikke advokater. De nugældende vederlagssatser og udgifter til rejsegodtgørelse har imidlertid gjort voldgiftsbehandlingen i mindre sager mere bekostelig end normale civile sager. Også omkostningerne ved hegnssynsforretninger, jfr. hegnslovens §§ 46-48 og bekendtgørelse nr. 573 af 19. november 1975, kan udgøre et ret betydeligt beløb. Navnlige hvis det offentlige overtager omkostningerne ved tvistbehandling på nogle områder, fremstår det som mindre rimeligt, at en væsentlig del af omkostningerne på andre områder hviler på parterne.

De foreslåede regler skal kun finde anvendelse i sager af mindre værdi. Ved afgørelsen af, hvad der skal forstås ved "mindre sager", bør hovedvægten lægges på, at dagliglivets sager i videst muligt omfang kan behandles og blive afgjort efter de forenklede regler. Ifølge handelsministeriets bekendtgørelse nr. 193 af 28. maj 1975 om forbrugerklagenævnets virksomhedsområde kan klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, for hvilke vederlaget udgør 10.000 kr. eller derunder, indbringes for forbrugerklagenævnet og det må antages, at hovedparten af dagliglivets retssager falder inden for en grænse på 10.000 kr. Der er dog den forskel på værdigrænserne i retsplejeloven og i forbrugerklage-

nævnsloven, at mens retsplejelovens grænser angår kravet, angår forbrugerklagenævnsgrænsen vederlaget af den vare eller tjenesteydelse, sagen angår. En grænse i retsplejeloven på 10.000 kr. omfatter derfor en del flere sager end værdigrænsen for forbrugerklagenævnet. Værdien af ca. 95% af alle de sager, der behandles af byretterne, er for tiden under 10.000 kr., og valget af værdigrænsen har væsentlig betydning for tilrettelæggelsen af arbejdet ved dommerembederne. Såfremt hovedparten af dagliglivets tvister skal kunne behandles efter de foreslåede regler, kan værdigrænsen for den forenkede sagsbehandling ikke fastsættes lavere end til 10.000 kr. Dette er fuldt forsvarligt ud fra retsplejemæssige hensyn. Klart er, at en højere grænse bl.a. betyder, at staten overtager udgifterne ved behandlingen af et noget større antal sager. Værdigrænsen bør justeres i takt med den almindelige prisudvikling. Retsplejelovens grænse for behandling af sager ved byret har ikke hidtil været undergivet en i loven fastlagt indexregulering, der giver mulighed for administrativt at foretage justeringer. I overensstemmelse hermed vil justeringer af den foreslåede beløbsgrænse kræve lovændring.

Retssager om bl.a. varige forbrugsgoder kan efter omstændighederne angå beløb på mere end 10.000 kr., og opnåelsen af hovedsigtet, at dagligdagssager stort set er omfattet af det nye kapitel, kan kræve, at der for visse sagstyper fastsættes en højere værdigrænse end de 10.000 kr. Retsplejerådet foreslår derfor, at justitsministeren bemyndiges til at bestemme, at de særlige regler om behandling af sager af mindre værdi også skal finde anvendelse på bestemte grupper af sager om krav, der har en større økonomisk værdi end 10.000 kr. En sådan bemyndigelse tænkes anvendt vedrørende sager, der angår typiske forbrugsvarer som f.eks. brugte biler, hvis værdi ofte vil ligge over den foreslåede værdigrænse på 10.000 kr.

5.2.2. Efter rådets opfattelse bør alle sager, der er afgjort af forbrugerklagenævnet eller et anke- eller klagenævn, der er godkendt af forbrugerklagenævnet, kunne behandles ved domstolene efter de foreslåede forenkede regler . Herved sikres det, at en  
+)

Efter den svenske "lag om rättegången i tvistemål om mindre värden" (SFS 1974:8) § 2, stk. 1, nr. 1, gælder en tilsvarende ordning for sager, som er afgjort af Allmänna reklamationsnämnden, jfr. herved SOU 1978:40 Tvistlösning på konsumentområdet s. 131.

part i en sag, der er afgjort af forbrugerklagenævnet eller et godkendt privat klagenævn, på en enkel og billig måde kan få efterprøvet afgørelsen ved en domstol, ligesom en part, der i en sådan afgørelse har fået helt eller delvis medhold, ret let vil kunne opnå en eksigibel afgørelse, såfremt modparten ikke frivilligt efterkommer klagenævnets afgørelse. Gøres det nye kapitel anvendeligt, vil det ikke være nødvendigt at bevilge fri proces, jfr. i øvrigt nedenfor under afsnit 6. Retten kan i det mindre antal sager, hvor advokatbistand findes fornøden, beskikke en advokat for parten. Lettelser i sagsbehandlingen i disse sager er efter de høstede erfaringer med nævnsbehandling af forbrugersager ikke overflødiggjort af bestemmelsen i forbrugerklagenævnslovens § 10, stk. 2, om adgang til bistand med sagens indbringelse for domstolene.

Efter § 9, stk. 3, i rådets lovudkast kan retten bestemme, at den part, der uden rimelig grund har givet anledning til søgsmål, skal betale sagsomkostninger efter almindelige regler, jfr. nærmere nedenfor under afsnit 5.4.2. Denne bestemmelse vil kunne anvendes i tilfælde, hvor en part må anlægge sag for at få modparten til at efterkomme nævnets afgørelse, såfremt modpartens vægring herved alene skyldes ønsket om at opnå udsættelse med betalingen.

5.2.3. Parterne bør have adgang til at aftale, at de foreslåede forenkledede regler ikke skal finde anvendelse. Dette bør dog kun gyldigt kunne ske efter tvistens opståen, hvor parterne kan overskue rækkevidden af deres aftale. Sager om mindre beløb kan angå principielle spørgsmål, og parterne kan være virksomheder eller institutioner, der helt naturligt ønsker at møde ved advokater. Det vil bl.a. i sådanne sager være helt naturligt, at parterne øn-

+ )

Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

"Stk. 2. Såfremt nævnets afgørelser ikke efterleves, indbringer den i lov om markedsføring omhandlede forbrugerombudsmand på klagerens begæring og på dennes vegne sagen for domstolene."

Forbrugerombudsmanden har i flere sager fremhævet, at det i medfør af den nævnte bestemmelse alene påhviler ham på klagerens begæring og på dennes vegne at indbringe en sag for domstolene, såfremt forbrugerklagenævnets afgørelse ikke efterleves, men at klageren derefter selv, eventuelt med bistand af en antaget eller beskikket advokat, må føre sagen ved retten og iværksætte eventuelle skridt til at få inddrevet sit krav. Der henvises til forbrugerombudsmandens beretning 1977-1978 side 134-136.



sker en mere formaliseret behandling efter de ordinære procesregler. Det er en selvfølge, at fri proces ikke kan komme på tale i sådanne tilfælde.

Efter rådets opfattelse bør der, bl.a. under hensyn til de omkostningsmæssige konsekvenser, derimod ikke være adgang for parterne til at aftale, at de foreslåede forenklede regler skal finde anvendelse ved behandlingen af sager, som ikke ellers er omfattet af kapitlet.<sup>+) )</sup>

5.2.4. Efter retsplejelovens kap. 23 som affattet ved lov nr. 260 af 8. juni 1979 kan sammenlægning af krav kun finde sted, hvis bl.a. alle kravene kan behandles efter samme processuelle regler. Det betyder selvsagt, at krav, der er omfattet af det foreslåede kapitel om behandling af mindre sager, ikke kan sammenlægges med krav, som behandles efter særlige regler, som f.eks. reglerne om ægteskabs-sager eller umyndiggørelsessager. Krav omfattet af det foreslåede kapitel vil heller ikke kunne behandles sammen med krav, der støtter sig på en veksler, og som behandles efter reglerne i lovens kap. 41 om hurtig retsforfølgning. Derimod er reglerne i retsplejelovens kap. 23 om sammenlægning ikke til hinder for at krav, der er undergivet reglerne i det foreslåede kapitel, sammenlægges med krav, der behandles efter de almindelige regler om borgerlige byretssager. Lovudkastet indeholder nogle særregler for sager, der vedrører mindre krav, men sagerne behandles i øvrigt efter de almindelige regler.

Efter retsplejerådets opfattelse vil en samlet behandling af krav efter det foreslåede kapitel og krav, der behandles efter almindelige regler, normalt heller ikke kunne vanskeliggøre reglernes overholdelse. Det vil formentlig navnlig for så vidt angår modkrav af mindre værdi være af praktisk betydning, at reglerne i det foreslåede kapitel kan bringes i anvendelse også i tilfælde af sammenlægning med krav, der er undergivet de almindelige regler. Det betyder, at det offentlige i så fald må afholde udgifterne til

+ )

Efter den svenske "lag om rättergången i tvistemål om mindre värden" (SFS 1974:8) § 2, stk. 1, nr. 2, finder loven også anvendelse på sager over beløbsgrænsen, hvis parterne er enige herom, og retten finder det hensigtsmæssigt.

foranstaltninger til oplysning af modkravet, og at der ved fastsættelse af omkostningerne i sagen ikke kan tages hensyn til, hvorvidt sagsøgte får helt eller delvis medhold i modkravet.

Da en samlet behandling af krav, hvoraf nogle er undergivet visse særregler, i andre tilfælde kan være mindre hensigtsmæssig, foreslås det overladt til retten at bestemme, hvorvidt og i hvilket omfang reglerne i lovudkastet skal finde anvendelse, hvor krav, der er omfattet af det foreslåede kapitel, efter reglerne i lovens kap-23 er lagt sammen med almindelige byretskrav.

5.2.5. Det foreslås endvidere, at retten inden domsforhandlingen skal kunne bestemme, at de foreslåede regler ikke skal finde anvendelse, såfremt sagens afgørelse har videregående betydning for parterne eller andre. Det ville uden en sådan regel kunne forekomme, at der indbringes en enkelt af flere ligeartede sager for retten, med det resultat at det offentlige kommer til at udrede omkostningerne, herunder navnlig omkostninger til syn og skøn. Parterne ville herved opnå en offentlig støtte til omkostningerne ved afgørelsen af det samlede sagsforhold, som de ikke kunne have opnået, hvis sagerne - som det ofte er praktisk - var indbragt samlet for retten. Der kan også henvises til, at en part efter § 7 i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 606 af 1. december 1978 ikke vil kunne opnå fri proces i sådanne situationer.<sup>+</sup>

Retten kan ikke henvise en sag til ordinær proces, alene fordi sagen er af kompliceret art, eller fordi sagens afgørelse må antages at ville få betydning som præjudikat. En udstrakt brug af en vid henvisningsadgang og måske endda selve eksistensen af en vid regel ville kunne afholde borgerne fra at indbringe dagliglivets retskonflikter for domstolene. En sådan risiko består næppe ved en begrænset henvisningsadgang og en hjemmel for retten til i særlige tilfælde at bestemme, at en part skal godtgøre udgifter til sagens

+ )

§ 7 har følgende ordlyd:

"§ 7. Er ansøgning om fri proces indgivet af flere, skal der ved afgørelsen tillige tages hensyn til, om de i fællesskab er i stand til at bære de omkostninger, der er forbundet med sagen.

Stk. 2. Det samme gælder, selv om ansøgningen kun er indgivet af en enkelt, når sagens udfald har betydning for flere."

oplysning og betale sagsomkostninger efter almindelige regler, og der kan være behov for, at retten under sagens forberedelse kan henvise sagen til ordinær proces. Udgifter, der er påløbet inden henvisningen, afholdes af det offentlige i overensstemmelse med reglerne i kapitlet om småsager.

### 5.3. Sagens behandling i retten.

5.3.1. Sagerne forudsættes behandlet uden advokatbistand i langt de fleste tilfælde, og det er derfor påkrævet, at retten udøver en aktiv procesledelse. Retten bør vejlede parterne om udformningen af deres påstande og medvirke til, at de oplysninger, som må anses for påkrævet til sagens afgørelse, bliver tilvejebragt ved fremskaffelse af skriftlige beviser, gennem vidneførsel m.v. Det vil utvivlsomt i mange sager være nødvendigt, at retten bistår med udformning af syns- og skønstema og med praktisk arbejde f.eks. udfærdigelse af vidneindkaldelse. En udvidet vejledningspligt under sagen er efter rådets opfattelse af helt afgørende betydning for, at domstolene skal kunne tiltrække sig de af dagliglivets retstvister, hvor borgerne har behov for hjælp til gennemførelse af sagen.

5.3.2. Retten bør have mulighed for i sager, der er af mindre værdi, af egen drift at indhente supplerende oplysninger fra tredjemand eller i særlige tilfælde fra parterne eller en af disse også uden for retsmøderne. Herved opnås såvel en forenkling som en fremskyndelse og koncentration af sagsbehandlingen. Retten bør på en hensigtsmæssig måde, om nødvendigt i et retsmøde, gøre parterne bekendt med oplysninger, som er tilvejebragt, uden at parterne eller en af disse har været til stede. Finder retten, at en sag kan optages til dom, efter at der udenretligt er indhentet supplerende oplysninger, og ingen af parterne, efter at de udenretligt er blevet gjort bekendt med de af retten indhentede oplysninger, begærer nyt retsmøde afholdt, bør retten kunne afsige dom på det foreliggende grundlag.

5.3.3. Unndladelser af straks fra sagens begyndelse at fremlægge alt relevant materiale må i de sager, der behandles efter kapitlets regler betragtes som undskyldelig, medmindre parten bevidst

har forsøgt at forhale sagen. Retten bør i højere grad end i andre sager hjælpe parterne med at fremstille deres sag. En streng koncentrationsmaxime er ikke forenelig med en vidtgående vejledningspligt for retten. En part bør derfor i almindelighed kun kunne afskæres fra at inddrage nyt processtof i sagen, hvis ændringen eller anmodningen herom fremsættes på et så sent tidspunkt, at en imødekommelse af anmodningen vil være til væsentlig ulempe for sagens behandling eller for modparten.

#### 5.4. Udgifter til sagens oplysning og sagsomkostninger.

5.4.1. Risikoen for at blive pålagt de ofte betydelige omkostninger til syn og skøn og indhentelse af andre sagkyndige erklæringer som en del af sagens omkostninger spiller en stor rolle som motiv til ikke at anlægge sag eller eventuelt gøre mangelsindsigelser gældende under en heraf anlagt incassosag. Dette er i og for sig en gavnlig virkning, men kun i tilfælde, hvor klageren ikke burde have rejst noget krav, fordi dette åbenbart er ubegrundet. Det er derimod ikke heldigt, at risikoen for at blive pålagt betydelige omkostninger også i vidt omfang afholder folk fra at forelægge berettigede krav for domstolene til afgørelse.<sup>+</sup>

Retsplejerådet finder derfor, at udgifterne til sagens oplysning, herunder navnlig **udgifter** til optagelse af syn og skøn, almindeligvis bør afholdes af det offentlige, således som det er foreskrevet i forbrugerklagenævnslovens § 9, stk. 2, for sager, som forelægges for forbrugerklagenævnet. Begærer en part syn og skøn eller afhøring af vidner, bør retten dog have mulighed for, såfremt bevisførelsen skønnes upåkrævet, ikke blot at afskære bevisførelsen

+) )

Forudsættes det f.eks. at udgifterne til oplysning af sagen udgør 1.200 kr., vil en tabende part efter domsforhandling skulle betale omkostninger med følgende beløb: Udgør sagens værdi 1.000 kr., betales omkostninger med ca. 1.850 kr. (retsafgift + salær + 1.200 kr.). Udgør sagens værdi 4.000 kr., betales omkostninger med ca. 2.820 kr. (retsafgift + salær + 1.200 kr.). Udgør sagens værdi 10.000 kr., betales i omkostninger ca. 3.900 kr. (retsafgift + salær + 1.200 kr.).

Hvis en part som sagsøgt udebliver eller tager bekræftende til genmæle, udgør de omkostninger parten skal betale efter de gældende regler ved en sagsværdi på 1.000 kr., 4.000 kr. og 10.000 kr. henholdsvis 320 kr., 665 kr. og 980 kr.

som irrelevant, men også for at indtage det mellemstandpunkt at pålægge en part, der fastholder sit ønske, selv at afholde udgiften, hvis han taber sagen. Parten bør i givet fald på forhånd underrettes om, at retten eventuelt vil give et sådant pålæg og om, hvad udgiften maksimalt vil kunne andrage.

5.4.2. Efter forslaget skal i almindelighed ingen af parterne betale sagsomkostninger til den anden part, bortset fra rimelige omkostninger, der er påløbet inden sagens anlæg. Undtagelsesbestemmelsen om omkostninger før sagsanlægget omfatter navnlig incasso-komkostninger og udgifter til retshjælp.

En fuldstændig og ubetinget fritagelse af den tabende part for at godtgøre den vindende part hans omkostninger kunne friste nogle skyldnere til uden rimelig grund, f.eks. for at få henstand med betalingen, at undlade at opfylde et berettiget krav, uagtet de er i stand dertil. For at forhindre sådant misbrug giver forslaget retten mulighed for undtagelsesvis at bestemme, at den tabende part skal betale sagsomkostninger til den vindende part efter retsplejeloovens almindelige regler. Der bør også være mulighed for at pålægge den tabende part at godtgøre modparten den retsafgift, han har betalt. Det ville være en ønskelig og væsentlig lettelse af omkostningsbyrden i mindre sager, dersom retsafgiftsloven ændredes således, at afgifter for de sager, der omfattes af de foreslåede regler, fastsættes til et bestemt mindre beløb. Minimumsgebyret på 50 kr. kunne passende gælde for sager op til en værdi af 10.000 kr. i stedet for som nu 3.000 kr.

5.4.3. Retten bør i vanskelige eller komplicerede sager have hjemmel til at beskikke en advokat for en part, såfremt parten opfylder de økonomiske betingelser i retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, for at få fri proces, jfr. ovenfor i afsnit 4.1.1. Bl.a. som følge af retshjælpsordningen før sagen og rettens vejledningspligt under sagen vil der kun i et relativt beskedent antal af sager være behov for advokatbistand under sagen. Den omstændighed, at den ene part er repræsenteret ved advokat, er ikke i sig selv tilstrækkelig grund til at beskikke advokat for den anden part.

### 5.5. Anke og kære.

Retsplejerådet har overvejet, om adgangen til at anke domme i sager, der er afgjort efter de foreslåede regler, burde begrænses for at sikre en forenkling og en billiggørelse for parterne af behandlingen af dagliglivets tvister. Parternes adgang til at anke sådanne domme kunne eventuelt gøres betinget af en særlig tilladelse fra landsretten. Der er imidlertid i rådet enighed om, at der i stedet bør gennemføres en ordning, hvorefter den part, der helt eller delvis har fået medhold i byretten, har fri proces under anke, såfremt han opfylder de økonomiske betingelser herfor, og sagen ankes af modparten. Denne ordning vil give borgerne mulighed for på forhånd at kunne vurdere de økonomiske konsekvenser af at anlægge sag. Anke i mindre sager sker erfaringsmæssigt kun i begrænset omfang.

De forenkede regler bør ikke finde anvendelse i appelsager. I de ret få sager, der appelleres, bør retsplejelovens almindelige regler om anke og kære i borgerlige sager finde anvendelse.

### 6. Forslagets konsekvenser for de nugældende regler om forholdet mellem domstols- og nævnsbehandling af forbrugersager.

Spørgsmålet er behandlet i rådets skrivelse til justitsministeriet af 13. august 1979, der var et svar på ministeriets høring af 3. oktober 1978 over handelsministeriets udkast til lov om ændring af lov om forbrugerklagenævnet og lov om rettens pleje.

Rådet foreslår i sin skrivelse bl.a., at klagenævnslovens § 8, stk. 2, og retsplejelovens § 342 a, stk. 1, 1. pkt., ændres således, at henvisning til klagenævnet af en sag, der er anlagt ved domstolene, kun undtagelsesvis skal kunne ske. Endvidere anføres, at reglen i § 335 a om fri proces i visse forbrugersager bør ophæves, jfr. her ved begrundelsen foran i afsnit 5.2.2. om at udstrække et nyt kapitel til også at omfatte sager, hvori en klagenævnsafgørelse indbringes for retten.

### 7. Forslagets økonomiske og administrative konsekvenser.

7.1. Gennemførelse af retsplejerådets forslag vil medføre udgifter

for det offentlige. Dette skyldes navnlig forslagene om, at udgifterne ved foranstaltninger til sagens oplysning afholdes af statskassen og om indretning af en særlig retshjælpsordning på dommerkontorerne.

7.1.1. Det er ikke muligt præcist at angive hvilke udgifter, der vil være forbundet med gennemførelse af reglen om, at det offentlige afholder udgifterne til sagens oplysning. Grunden hertil er navnlig, at der må formodes at blive anlagt en række sager ved byretterne, som befolkningen i dag undlader at indbringe for domstolene. Retsplejerrådet har overvejet at foretage en undersøgelse af, i hvilket omfang syn og skøn i dag anvendes i mindre sager og hvilke udgifter (for parterne), der er forbundet hermed. En sådan undersøgelse vil - trods usikkerheden om det fremtidige sagsantal - kunne give et fingerpeg om størrelsen af udgifterne for statskassen. Undersøgelsen kan imidlertid ikke uden stort besvær foretages på grundlag af tidligere behandlede sager. Et sikrere skøn forudsætter således, at der over et længere tidsrum indsamles oplysninger fra nogle udvalgte retskredse. Justitsministeriet har i sin høringskrivelse givet udtryk for et ønske om hurtigst muligt at modtage et lovudkast, og rådet har derfor fundet det rigtigst ikke at foretage en sådan undersøgelse.

Det er i øvrigt retsplejerrådets opfattelse, at det ofte ikke vil være nødvendigt i mindre sager at afholde egentlige traditionelle syn og skøn, der erfaringsmæssigt er forholdsvis bekostelige, men at man i vidt omfang vil kunne klare sig med mere formløse udtalelser fra sagkyndige. Ved en praktisk tilrettelæggelse af syn og skøn i sager, der behandles efter de foreslåede regler, vil udgifterne hertil næppe være større end udgifterne ved udtalelse fra sagkyndige i sager, der behandles i forbrugerklagenævnet. Det kan til sammenligning oplyses, at udgifterne til sagkyndige i forbrugerklagenævnet i finansåret 1978, der omfatter 3 kvartaler 1/4 - 31/12, udgjorde ca. 200.000 kr. (på årsbasis ca. 270.000 kr.).

7.1.2. Den foreslåede retshjælpsordning på dommerkontorerne vil som nævnt også betyde en forøgelse af statens udgifter. Det er imidlertid også her vanskeligt at skønne over de økonomiske virkninger, der er afhængige af i hvilket omfang befolkningen vil gøre brug af retshjælpen. Den del af retshjælpen, der udføres af advokaterne på

dommerkontorerne, forestiller retsplejerådet sig aflønnet efter den anvendte tid. Reglerne herom må fastsættes efter forhandling med advokatrådet. Forudsættes det imidlertid, at kontorpersonalet på dommerkontorerne udfører det praktiske arbejde for advokaterne med skrivning af breve m.v., vil udgiften pr. time til advokaten formentlig kunne fastsættes til 200-300 kr. Da ordningen tænkes etableret ved samtlige 84 byretter, vil den samlede udgift til advokaterne under alle omstændigheder være betydelig. Det er imidlertid i den forbindelse rimeligt at pege på, at udgifterne til advokateretshjælp på dommerkontorerne i et vist omfang må forventes at blive modsvaret af besparelser på det offentliges udgifter til fri proces og til den eksisterende offentlige retshjælpsordning ved advokat. Det offentliges udgifter til de eksisterende retshjælpsinstitutioner vil nok ikke kunne nedsættes efter gennemførelse af forslaget, da disse institutioner i hovedsagen beskæftiger sig med familieretlige og sociale sager, der ikke er omfattet af den foreslåede retshjælpsordning.

En væsentlig del af retshjælpen på dommerkontorerne tænkes udført af kontorfunktionærer. Dette vil nok nogen steder nødvendiggøre en forøgelse af antallet af arbejdstimer for kontorfunktionærer. Størrelsen af statens udgifter hertil er dog afhængig af, i hvilket omfang befolkningen vil gøre brug af de nye regler. Arbejdet på dommerkontorerne med skrivning af domme m.v. vil også blive mere tidskrævende ved tilførslen af nye sager til byretterne. Til sammenligning kan der dog peges på, at kun 8 kontorfunktionærer for tiden er i stand til at klare et ikke ubetydeligt antal henvendelser til forbrugerklagenævnet.

Det må også anses for sandsynligt, at et stigende sagsantal nogen steder vil nødvendiggøre en styrkelse af den juridiske sektor ved byretterne. Retsplejerådet er i den forbindelse opmærksom på, at forhøjelsen af byretsgrænsen til 100.000 kr., der træder i kraft den 1. januar 1980, også vil medføre en øget belastning af byretterne. Efter rådets opfattelse vil det imidlertid kunne være hensigtsmæssigt i videre omfang end det sker i dag at meddele konstitutioner til retsassessorer og dommerfuldmægtige. De sager, der er omfattet af det foreslåede kapitel, vil oftest kunne behandles på fuld betryggende måde af fuldmægtige ved retterne, jfr. betænkning nr. 773/1976 om rettens kompetence og arbejdsform i borgerlige sa-



ger side 44ff.

7.2. Som anført ovenfor er det umuligt at give et sikkert skøn over de samlede udgifter for det offentlige ved gennemførelse af lovudkastet. Udgifternes størrelse afhænger som nævnt af i hvilket omfang, der vil blive gjort brug af de nye regler. Det er imidlertid retsplejerådets opfattelse, at de samlede udgifter målt med de beløb, der allerede i dag bruges på domstolssektoren, er beskedne.

#### Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser.

##### Til § 1,

Bestemmelsen angiver anvendelsesområdet for de særlige regler i dette kapitel.

Bestemmelsen i stk. 1, nr. 1, er, bortset fra beløbets størrelse, affattet i overensstemmelse med reglen om værdigrænsen for byretternes kompetence i retsplejelovens § 225, stk. 1, nr. 1, som ændret ved lov nr. 260 af 8. juni 1979 om ændring af retsplejeloven m.v., der træder i kraft den 1. januar 1980. Både krav af privatretlig og offentligretlig karakter, som har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr., er med få undtagelser omfattet af kapitlet. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 5.2.1.

Bestemmelsen i stk. 1, nr. 2, har til formål at sikre, at en part i en sag, der er afgjort for forbrugerklagenævnet eller et godkendt privat klagenavn, på en enkel og billig måde kan få efterprøvet afgørelsen ved en domstol, ligesom en part, der i en sådan afgørelse har fået helt eller delvis medhold, forholdsvis let vil kunne opnå en eksigibel afgørelse, såfremt modparten ikke efterkommer klagenævnets afgørelse. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.2.2.

Efter bestemmelsen i stk. 2 kan justitsministeren bestemme, at bestemte grupper af sager, der har stor praktisk betydning, skal behandles efter kapitlets regler, selv om sagens værdi overstiger 10.000 kr. Bemyndigelsen tænkes anvendt på sager, der vedrører typiske forbrugsvarer som f.eks. brugte personbiler, hvis værdi ofte

vil ligge over den foreslåede værdigrænse på 10.000 kr.

Ved bestemmelsen i stk. 3 åbnes der adgang for parterne til at aftale, at reglerne i kapitlet ikke skal finde anvendelse. Der er næppe som ved den tilsvarende bestemmelse om indgåelse af voldgiftsaftaler og aftaler om værneting i forbrugersager, jfr. forslaget § 2, behov for og derfor ej heller åbnet mulighed for, at erhvervsdrivende kan indgå en bindende forhåndsftale om tvister, der vedrører erhvervet.

Bestemmelsen i stk. 4 svarer til § 230 i lov nr. 260 af 8. juni 1979 om ændring af retsplejeloven m.v., der omhandler kompetence-spørgsmålet mellem landsret og byret i tilfælde, hvor påstanden i en sag af økonomisk værdi udvides ud over grænsen for byretssager. Henvisningen i stk. 4 til grænserne i stk. 1 omfatter både bestemmelsen i nr. 1 og i nr. 2, hvorfor retten kan træffe bestemmelsen efter stk. 4 også i et tilfælde, hvor påstanden udvides i en sag, der efter at være afgjort i forbrugerklagenævnet, er indbragt for domstolene.

Såfremt krav, der er omfattet af kapitlet, behandles sammen med andre krav efter reglerne i kap. 23, afgør retten efter stk. 5, hvorvidt og i hvilket omfang reglerne i kapitlet skal finde anvendelse på krav, der er omfattet af kapitlet efter reglerne i § 1, stk. 1 og 2. Det vil formentlig i de fleste tilfælde ikke volde vanskeligheder at anvende reglerne i kapitlet, selv om krav, der er omfattet af kapitlet, er lagt sammen med krav, der behandles efter de almindelige regler om byretssager, jfr. de almindelige bemærkninger afsnit 5.2.4.

Efter bestemmelsen i stk. 6 kan retten inden domsforhandlingen bestemme, at reglerne i kapitlet ikke skal finde anvendelse, såfremt sagens udfald for parterne eller andre har en økonomisk betydning, der rækker ud over parternes påstande. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.2.5.

#### Til § 2.

Efter paragraffen vil en part ikke ved at påberåbe sig en voldgifts-

aftale kunne afskære en person fra at søge tvisten afgjort efter reglerne i dette kapitel. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at forbrugere ikke ved at indgå aftaler om voldgift, herunder i form af standardkontraktvilkår, afskærer sig fra at få behandlet tvister ved domstolene efter den forenkledede procesform. På tilsvarende måde er det bestemt, at sagsøgeren ikke kan gøre en værnetingsaftale gældende, således at sagsøgte (forbrugeren) f.eks. tvinges til at møde ved sagsøgerens værneting. Bestemmelsen må i øvrigt ses i sammenhæng med, at der i forbindelse med gennemførelsen af den europæiske domskonvention (CEFT 30. oktober 1978 L 304) som i afdeling 4 indeholder særlige bestemmelser om "kompetence i sager om forbrugerkontrakter", må antages at ville blive givet særlige regler om værneting for tvister i forbrugersager. Reglerne i § 2 gælder ikke, hvis aftalen indgås eller bekræftes efter tvistens opståen, eller hvis begge (alle) parter i aftalen er erhvervsdrivende og tvisten vedrører erhvervet. I ingen af disse tilfælde er der noget væsentligt beskyttelseshensyn.

#### Til § 3.

Det foreslås, at der på dommerkontorerne ydes retshjælp i sager, der er omfattet af dette kapitel, efter regler der fastsættes af justitsministeren. En effektiv førprocessuel bistand for parterne er en forudsætning for en tilfredsstillende retlig behandling af dagliglivets retstvister. Denne retshjælp er tillige foreslået nævnt i retsplejelovens § 14.

Om den nærmere baggrund for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 4.

#### Til § 4.

Retten skal lade stævningen forkynde for sagsøgte på grundlag af de oplysninger, som stævningen indeholder, jfr. retsplejelovens § 350 som affattet ved lov nr. 260 af 8. juni 1979 om ændring af retsplejeloven m.v. Der skal samtidig med forkyndelsen udleveres (ved brevforkyndelse vedlægges) en vejledning til sagsøgte om, hvad han bør foretage sig til varetagelse af sine interesser. Denne vejledning bør i sager, som behandles efter dette kapitel, til.

lige indeholde oplysning om, at sagsøgte kan få yderligere vejledning på dommerkontoret om, hvad han bør foretage sig inden sagens foretagelse i retten. Forslaget har sammenhæng med den i § 3 foreslåede retshjælpsordning på dommerkontorerne.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger under afsnit 4.

#### Til § 5.

Da sagen forudsættes som hovedregel at blive behandlet, uden at parterne er repræsenteret ved advokat, påhviler det retten efter bestemmelsen i § 5 at vejlede og bistå parterne under sagen. Bistand med indhentelse af erklæringer fra sagkyndige er særlig fremhævet i bestemmelsen. Dette skyldes, at det i de mindre sager, der er omfattet af kapitlet, formentlig ofte vil være tilstrækkeligt til sagens afgørelse på en mindre formløs måde at indhente en udtalelse fra en sagkyndig, uden at det er nødvendigt at foranstalte et egentligt syn og skøn, der erfaringsmæssigt vil være ret bekoskeligt. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.3.1.

Retten bør så vidt muligt give den fornødne vejledning og bistand i retsmødet. Retten bør dog, som angivet i stk. 3, kunne udsætte sagen, for at parterne eller en af parterne kan få vejledning hos retshjælpen på dommerkontoret, hvis dette i det enkelte tilfælde findes mest hensigtsmæssigt, f.eks. fordi en virkelig vejledning forudsætter undersøgelser, som ikke kan foretages i retten. Efter stk. 4 kan retten i fornødent omfang uden for retsmøderne indhente oplysninger fra tredjemand eller parterne, jfr. de almindelige bemærkninger under afsnit 5.3.2. Sigtet med forslaget er at begrænse antallet af retsmøder. Bestemmelsen tænkes anvendt i tilfælde, hvor retten, normalt efter at der har været afholdt retsmøde i sagen, finder, at der er behov for at indhente supplerende oplysninger, f.eks. fra en syns- og skønsmand, og at dette under hensyn til sagens karakter findes uden betænkelighed at kunne ske uden forelægelse for parterne i et nyt retsmøde. Bestemmelsen kan også anvendes i tilfælde, hvor parterne i et retsmøde på forhånd har givet tilslutning til, at retten på egen hånd indhenter oplysninger i sagen. Retten skal underrette parterne om de indhentede oplysnin-

ger. Retten kan, såfremt den finder det muligt og forsvarligt, afsige dom i sagen, uden at oplysningerne forinden har været forelagt parterne i et retsmøde, men kun hvis ingen af parterne begærer afholdt et retsmøde med henblik på at supplere eller kommentere det fremkomne.

Til § 6.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.3.3.

Til § 7.

Efter bestemmelsen i stk. 2 kan retten i tilfælde, hvor der er beskikket en advokat for den ene part efter stk. 1, bestemme, at modpartens udgifter til advokat helt eller delvis betales af statskassen, hvis parten taber sagen. Det kan føles stødende for en modpart, der ikke opfylder betingelserne for at få fri proces og derfor ikke kan få beskikket en advokat, at skulle betale udgifterne til egen advokat, som han har følt sig nødsaget til at antage for at kunne forsvare sig over for den advokat, der er blevet beskikket for den anden part. Ifølge forslaget § 9, stk. 1, betaler ingen af parterne som hovedregel sagsomkostninger til hinanden. Der er således ikke adgang til at pålægge den tabende part at betale sagsomkostninger til den anden part efter almindelige regler. Det findes derfor rimeligt, at staten efter omstændighederne helt eller delvis betaler modpartens advokatudgifter i disse tilfælde. Den foreslåede regel kan ses som en overførsel og videreudvikling af reglerne i retsplejelovens § 333, stk. 2 og 3, om fri proces til den nye særlige procesform.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 5.4.3.

Til § 8.

Efter bestemmelsen i stk. 1 afholdes udgifterne i forbindelse med sagens oplysning af statskassen. Efter stk. 2 kan retten dog bestemme, at den part, der taber sagen, helt eller delvis skal godtgøre statskassens udgifter ved en af ham begæret foranstaltning til oplysning af sagen, når en række nærmere angivne betingelser

er til stede.

Rettens afgørelser om sagsomkostninger er genstand for appel efter de almindelige regler, jfr. retsplejelovens §§ 389 og 391, som affattet v/ed lov nr. 260 af 8. juni 1979 om ændring af loven.

Efter bestemmelsen i stk. 3 kan retten pålægge parten at stille sikkerhed for de anslåede omkostninger. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 5.4.1.

Til § 9.

Efter bestemmelsen i stk. 1 betaler ingen af parterne sagsomkostninger til den anden part, bortset fra rimelige omkostninger, der er påløbet inden sagens anlæg, navnlig inkassoomkostninger. Retten kan dog efter stk. 2 pålægge den tabende part at godtgøre modparten **retsafgiften**. Efter stk. 3 kan retten endvidere bestemme, at den part, der uden rimelig grund har givet anledning til søgsmål, skal betale sagsomkostninger efter almindelige regler. Der skal tages hensyn til parternes stilling og økonomiske forhold. Hovedanvendelsen af denne undtagelsesbestemmelse må forventes at ville blive over for erhvervsdrivende, som uden rimelig grund undlader at efterkomme en afgørelse truffet af forbrugerklagenævnet eller et godkendt klagenævn.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.4.2.

Til § 10.

Det foreslås, at den part, der helt eller delvis har fået medhold ved byretten, og som opfylder de økonomiske betingelser i § 330, stk. 1, nr. 2, har fri proces under anke, der iværksættes af modparten.

Om den nærmere baggrund for den foreslåede regel henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.5.

Til § 11.

Efter bestemmelsen gælder retsplejelovens almindelige regler om

behandling af borgerlige sager også for de sager, som er omfattet af kapitlet, medmindre andet er bestemt i kapitlet. Dette gælder bl.a. reglerne om udeblivelse. De forenkledede sagsbehandlingsregler angår kun 1. instans. I de formentlig ret få sager, hvor appel iværksættes, finder de almindelige regler om anke- og kæresager således anvendelse.

#### Til § 12.

Det vil være hensigtsmæssigt, at der udarbejdes en eller flere blanketter, som kan benyttes til udfærdigelsen af stævning i sager, der behandles efter kapitlet. Bestemmelsen i stk. 1 indeholder hjemmel for justitsministeren til at fastsætte regler herom. En bestemmelse herom i kapitlet om behandling af sager af mindre værdi er måske overflødiggjort af lovens § 348, stk. 4, jfr. lov nr. 260 af 8. juni 1979 om ændring af retsplejeloven m.v.

For at sikre, at parterne i denne type sager ikke pådrages unødvendige indtægtstab ved at skulle give møde i retten, bør der gives mulighed for, at retsmøder kan afholdes uden for sædvanlig kontortid. En sådan bestemmelse er allerede givet om fogedforretninger i § 491, stk. 2. Bestemmelsen i stk. 2 indeholder en tilsvarende bemyndigelse for justitsministeren til at fastsætte regler herom for sager omfattet af dette kapitel.

Det kunne overvejes i stedet for disse særlige bemyndigelser til justitsministeren at samle bestemmelserne om tidspunkter for møder i § 22, stk. 2, og overlade det til de enkelte retter ud fra behovet i deres kreds at fastsætte aftenmøder. De enkelte retter ville på denne måde selvstændigt kunne tilrettelægge arbejdet med behandlingen af sagerne på baggrund af indvundne erfaringer med hensyn til fremmødet uden for sædvanlig kontortid.

