

BETÆNKNING

OM

ændring af reglerne om fri proces og organisationen
af den vederlagsfri retshjælp

*Afgivet af
det af justitsministeriet den 2. november 1960
nedsatte udvalg*



BETÆNKNING NR. 404

1966

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Indledning	5
<i>Afsnit 1. Fri proces.</i>	8
1. Hovedtræk af retsudviklingen i Danmark	8
A. Ældre ret	8
B. Retsplejeloven af 1916	10
C. De efter 1916 gennemførte ændringer i retsplejelovens kapitel 31.	10
D. Regler om fri proces udenfor retsplejelovens kapitel 31.	12
1° Fri proces i almindelige borgerlige sager.	12
2° Fri proces i andre tilfælde.	13
2. Dansk administrativ praksis med hensyn til meddelelse af fri proces på grund af uformuenhed	14
A. De økonomiske betingelser for meddelelse af fri proces.	14
B. De materielle betingelser for meddelelse af fri proces	15
C. Den praktiske fremgangsmåde.	15
D. Statistik.	16
3. Udenlandsk lovgivning	17
A. Norsk ret	17
B. Svensk ret	19
C. Engelsk ret.	24
D. Udenlandsk lovgivning i øvrigt	26
4. Udvalgets overvejelser og forslag	27
A. Kompetencespørgsmålet	27
B. De økonomiske betingelser for meddelelse af fri proces.	30
C. Meddelelse af delvis fri proces.	31
D. Afkrævning af omkostningsbidrag fra parten som vilkår for meddelelse af fri proces.	32
E. Omfanget af de ved fri proces opnåede begunstigelser.	33
F. Spørgsmålet om, hvorvidt de af det offentlige udlagte beløb bør kunne kræves refunderet af parten	34
G. Spørgsmålet om, hvorvidt det offentlige bør betale eller indestå for betaling af omkostninger til modparten.	35
H. Fri proces med tilbagevirkende kraft	37
I. Beneficium processus gratuiti	39
J. Spørgsmålet om salær til de beskikkede advokater.	40
K. Spørgsmålet om, hvorledes der bør forholdes med rejseomkostninger til de beskikkede advokater.	44
L. Beskikkelse af advokat uden for de lovhjemlede tilfælde.	46
M. Regler om fri proces til offentlige myndigheder.	48
N. Beskikkelse af advokat i overensstemmelse med reglerne om fri proces i tilfælde af retshjælp over for udlandet	49
O. Bemyndigelse for amterne og overpræsidenten til at indhente erklæringer fra sagkyndige.	50

	Side
<i>Afsnit 2. Retshjælp</i>	53
1. Retshjælpsordninger i Danmark	53
A. Retsplejelovens § 135	53
B. Andre lovbestemmelser om retshjælp	54
C. Retshjælpskontorer	55
D. Ikke organiseret retshjælp	55
2. Retshjælpsordninger i udlandet	57
A. Norge	57
B. Sverige	58
1° Retshjælpsanstalter	58
2° Vederlagsfri retshjælp efter Jämtlandssystemet	59
3° De i Sverige foretagne undersøgelser med hensyn til eventuel ændring af reglerne om vederlagsfri retshjælp	60
C. England	60
3. Udvalgets overvejelser og forslag	61
A. Forslaget til juridisk og social rådgivning, udarbejdet af Socialpolitisk forenings udvalg af 1959	61
B. Udvalgets forslag til ændring af retsplejelovens § 135	62
C. Retshjælp ved praktiserende advokater	63
D. Retshjælp gennem retshjælpskontorer	65
E. Udgifterne i forbindelse med udvalgets forslag	67
 <i>Afsnit 3. De af udvalget udarbejdede udkast</i>	 69
A. Udkast til lov om ændringer i lov om rettens pleje samt bemærkninger hertil	69
B. Udkast til bekendtgørelse om salær til advokater, der beskikkes til udførelse af borgerlige retssager	75
C. Udkast til bekendtgørelse om retshjælp for ubemidlede	77

BILAG TIL BETÆNKNINGEN

1. Oversigt over overpræsidiets og amternes praksis vedrørende fri proces i 1958	78
2. Oversigt over overpræsidiets og amternes praksis vedrørende fri proces i 1959	80
3. Oversigt over overpræsidiets og amternes praksis vedrørende fri proces i 1960	82
4. Sammenfattende oversigt over overpræsidiets og amternes praksis vedrørende fri proces i 1958, 1959 og 1960	84
5. Oversigt over justitsministeriets praksis i 1. instanssager i 1958, 1959 og 1960	85
6. Oversigt over justitsministeriets praksis i ankesager i 1958, 1959 og 1960	86
7. Redegørelse for Vestre landsrets og Østre landsrets praksis med hensyn til salær til de beskik- kede advokater	88
8. Skrivelse af 30. marts 1961 fra det svenske justitsministerium vedrørende advokatbeskikkelse i forbindelse med retshjælp over for udlandet	90
9. Skrivelse af 20. april 1961 fra det finske justitsministerium vedrørende advokatbeskikkelse i forbindelse med retshjælp over for udlandet	91
10. Skrivelse af 18. juli 1961 fra det norske justitsministerium vedrørende advokatbeskikkelse i forbindelse med retshjælp over for udlandet	93
11. Redegørelse af 29. marts 1965 fra Landsforeningen for mentalhygiejne vedrørende forenin- gens rådgivningsvirksomhed	94
12. Skrivelse af 2. juni 1965 fra Socialpolitisk forening	98
13. Skrivelse af 30. juni 1965 fra Landsforeningen for mentalhygiejne	99

INDLEDNING

Den 2. november 1960 nedsatte justitsministeriet et udvalg med den opgave at overveje, om organisationen af den i retsplejelovens § 135 nævnte vederlagsfri retshjælp bør ændres, og om der i forbindelse hermed bør ske ændring af retsplejelovens regler om meddelelse af fri proces, herunder navnlig, om der bør kunne meddeles en part delvis fri proces, således at han selv bærer en del af omkostningerne, om det offentlige i særlige tilfælde bør kunne kræve udlagte beløb refunderet hos parten, om det offentlige bør indestå for sagsomkostninger, der er pålagt parten, om der bør være adgang til i særlige tilfælde at beskikke en advokat uden for vedkommende retskreds, om der bør være adgang til at tillægge den beskikkede advokat salær af det offentlige for det forberedende arbejde forud for beskikkelsens meddelelse, og om reglerne om salæret i øvrigt bør ændres.

Udvalget fik følgende sammensætning:

kontorchef i justitsministeriet Peter Christensen, formand,
landsdommer Willy Andersen, udpeget af Den danske Dommerforening,
amtmand M. J. Clausen, udpeget af Foreningen af amtmænd,
advokat Alfred Thuesen, udpeget af advokatrådet,
politimester P. Stavnstrup, udpeget af Foreningen af politimestre i Danmark.

Den 2. marts 1961 blev amtmand M. J. Clausen fritaget for hvervet som medlem, og i stedet for blev beskikket stiftamtmand Egede Larsen.

Fuldmægtig i justitsministeriet Hans Kardel har fungeret som udvalgets sekretær.

Udvalget har afholdt 15 møder.

Resultatet af udvalgets overvejelser forelægges i denne betænkning.

A. I 1. afsnit af betænkningen behandles reglerne om fri proces.

Der er i dette afsnit redegjort for hovedtræk af retsudviklingen i Danmark, for dansk administrativ praksis samt for reglerne om fri pro-

ces i Norge, Sverige og England, i hvilke lande reglerne om fri proces og retshjælp i de senere år har været genstand for overvejelser, der til dels har resulteret i nye lovregler.

Udvalget har foretaget en fuldstændig gennemgang af retsplejelovens kapitel 31 og har indhentet: statistiske oplysninger fra amterne, overpræsidiets i København samt fra justitsministeriet, Tilvejebringelsen af disse oplysninger har været ret tidkrævende, fordi der ikke hos de pågældende myndigheder forelå et umiddelbart tilgængeligt talmateriale. Præsidenten for Vestre landsret har stillet en af Vestre landsret udfærdiget oversigt over praksis med hensyn til salær til beskikkede advokater til udvalgets disposition. Præsidenten for Østre landsret har til brug for udvalget ladet udarbejde en tilsvarende oversigt for så vidt angår Østre landsrets sager.

Udvalgets konklusioner og forslag til ændringer i den gældende ordning går i det væsentlige ud på følgende:

1. De gældende kompetenceregler, hvorefter fri proces meddeles af administrationen, bør opretholdes, idet det statistiske materiale viser, at administrationens praksis med hensyn til meddelelsen af fri proces giver et tilfredsstillende resultat (side 27).

2. De økonomiske betingelser for meddelelse af fri proces bør ændres, således at der gives administrationen mulighed for et noget friere skøn i de tilfælde, hvor andrageren er i besiddelse af en mindre formue (side 30).

3. Der bør i det hele foretages en mere konkret bedømmelse af andragerens økonomiske mulighed for at gennemføre processen end hidtil, og det henstilles til justitsministeren at overveje, om de grænser, der gælder for medlemskab af en statsanerkendt sygekasse, fortsat bør lægges til grund ved spørgsmålet om, hvorvidt der bør meddeles en andrager fri proces (side 31).

4. Udvalget foreslår adgangen til at meddele delvis fri proces lovfæstet, således at fri proces efter omstændighederne kan begrænses til at

omfatte enkelte af de begunstigelser, der normalt er knyttet til en sådan bevilling (side 31).

5. Derimod finder udvalget ikke, at der bør indføres regler om afkrævning af omkostningsbidrag som forudsætning for meddelelse af fri proces, da sådanne regler vil være forbundet med betydelige administrative vanskeligheder. I øvrigt synes der i Danmark ikke at være noget større behov for udvidelse af den kreds af personer, som kan opnå bistand af det offentlige under retssager. Et omkostningsbidrag vil derfor nærmest kun få den betydning, der ligger i, at parten selv deltager i den økonomiske risiko, som sagen medfører, og dette resultat kan ligeså godt opnås ved at begrænse virkningerne af fri proces i overensstemmelse med reglerne om meddelelse af delvis fri proces (side 32).

6. I visse tilfælde bør der efter udvalgets opfattelse være adgang for det offentlige til at kræve udlagte beløb refunderet hos den part, der har haft fri proces. Dette bør således f. eks. kunne ske, hvis parten opnår væsentlige økonomiske fordele i forbindelse med processen, eller hvis det under retssagens forløb viser sig, enten at parten i forbindelse med ansøgningen om fri proces har vildledt administrationen ved at give urigtige oplysninger af væsentlig betydning, eller at de forudsætninger, under hvilke fri proces må antages at være meddelt, senere er bristet på grund af forhold, som parten snarere bør bære risikoen for end det offentlige (side 34).

7. I særlige tilfælde kan hensynet til den beneficerede part begrunde, at retten fraviger den almindelige regel om, at fri proces ikke har indflydelse på den beneficerede parts forpligtelse til at erstatte modpartens omkostninger. Med henblik på sådanne tilfælde foreslås det, at retten skal kunne bestemme, at den beneficerede part ikke eller ikke fuldtud skal erstatte modpartens sagens omkostninger, men at disse i stedet for skal affholdes af det offentlige. Dette har bl. a. betydning, når den beneficerede part uden egen skyld er blevet inddraget i processen, f. eks. når formålet med denne er at få afgjort et særlig tvivlsomt juridisk spørgsmål (side 36).

8. Også hensynet til modparten kan i visse tilfælde tale for, at denne skal kunne holde sig til det offentlige for så vidt angår sagens omkostninger (side 36).

9. Udvalget finder, at der ikke er tilstrækkelig begrundelse for den nuværende praksis, hvorefter fri proces principielt ikke har »til-

bagevirkende kraft«, og det foreslås derfor, at virkningen af fri proces udvides til at omfatte de foranstaltninger, som med hensyn til forberedelse af sagsanlæg med føje er foretaget inden meddelelsen af fri proces (side 37).

10. Spørgsmålet om salær til de beskikkede advokater bør efter udvalgets opfattelse løses således, at udgangspunktet ved fastsættelsen af salæret er advokatsamfundets salærtakster. Disse takster bør dog ikke ubetinget lægges til grund, og det foreslås derfor, at der gives justitsministeren bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler herom (side 40). Udvalget har udarbejdet et udkast til en bekendtgørelse, indeholdende sådanne regler (side 75).

11. Om godtgørelse for rejseomkostninger til beskikkede advokater bør i det væsentlige gælde samme regel i tilfælde, hvor der er tale om beskikkelse af en advokat uden for retskredsen, og i tilfælde af udførelse af subsidiære retsskridt. Det afgørende for, om der kan ydes rejsegodtgørelse, bør være, om der er en rimelig interesse forbundet med, at en advokat, der ikke har kontor i retskredsen, udfører sagen eller det pågældende retsskridt. Der bør også være hjemmel for, at parten selv dækker merudgifterne ved rejser for advokaten (side 44).

12. Af andre spørgsmål vedrørende fri proces, som udvalget har taget op, kan nævnes bestemmelsen om beneficium processus gratuiti (side 39), reglerne om beskikkelse af advokat uden meddelelse af fri proces (side 46), fri proces til offentlige myndigheder (side 48), retshjælp over for udlandet (side 49) samt bemyndigelse for amterne eller overpræsidiat til at lade indhente erklæringer fra sagkyndige (side 50).

B. I 2. afsnit af betænkningen behandles reglerne om retshjælp til ubemidlede.

Der er også i dette afsnit redegjort for den gældende ordning i Danmark, Norge, Sverige og England.

Udvalget har drøftet dette spørgsmål med repræsentanter for socialministeriet, mødrehjælpen, Dansk Kvindesamfund, Studenter-samfundets retshjælp, Landsforeningen for mentalhygiejne og Socialpolitisk forening.

Udvalget har i sine overvejelser bl. a. taget hensyn til en den 8. maj 1961 afgivet betænkning om juridisk og social retshjælp, udarbejdet af et af Socialpolitisk forening nedsat udvalg.

Det foreslås, at der ved ændring af retspleje-

lovens § 135 gennemføres regler, der giver mulighed for en udbygning af den retshjælp, der ydes af advokater. Denne retshjælp bør ydes dels af de advokater, der er beskikket til udførelse af sager, i hvilke der er meddelt fri proces, dels af andre advokater, som ved anmeldelse til en offentlig myndighed har erklæret sig villige til at udøve sådan virksomhed. I områder, der omfattes af et retshjælpskontor, bør retshjælpen dog som regel alene udføres af dette kontor.

Det foreslås, at de nærmere regler vedrørende retshjælp skal gives af justitsministeren. Udvalget har udarbejdet et udkast til sådanne regler for så vidt angår retshjælp ved praktiserende advokater (side 77). Derimod har man af grunde, for hvilke der redegøres nærmere side 66, ikke fundet tilstrækkelig anledning til at udarbejde et lignende udkast til regler om retshjælp gennem retshjælpskontorer.

København i november 1965.

Willy Andersen

P. Christensen

formand

Egede Larsen

P. Stavnstrup

Alfred Thuesen

Hans Kardel

sekretær

1. AFSNIT. FRI PROCES

Kapitel 1

Hovedtræk af retsudviklingen i Danmark

A. Ældre ret

Danske Lov indeholdt enkelte bestemmelser med henblik på at varetage de uformuendes tarv i retstvister. I købstæderne skulle prokuratorerne efter Danske Lov 1-9-12, »naar de af Øvrigheden befalis, ... tiene de fattige, være sig Enker, Vanvittige og Værgeløse, eller andre, uden Betalning, og søge deris Løn og Opretning i den Kost og Tæring, som dennem af Vederparten tildømmis«. Uden for købstæderne måtte der ikke benyttes prokuratorer efter bestemmelsen i Danske Lov 1-9-15, men enhver skulle selv føre sin sag eller bruge en dertil i herredet eller birket bosat person eller eventuelt begære bistand af øvrigheden eller husbonden.¹⁾

Om fri proces indeholdes der i den ældre lovgivning kun enkelte bestemmelser, således forordning af 14. november 1712 om Beneficium Paupertatis i tvistige Sager de Fattige vedkommende, hvorefter fritagelse for stempel- og retsafgifter efter ansøgning kunne meddeles »Directeurerne for de Fattiges Væsen«, og kgl. reskript af 28. juni 1720, ifølge hvilket bene-

ficiet ligeledes »strække sig til alle Hospitaler og Fattige over al Danmark i Almindelighed«.

Forordning af 24. juli 1789 indeholdt følgende principerklæring: »Ligesom Kongens Landsfaderlige Retfærdighed paa den eene Side ikke kan taale, at nogen Undersaat, formedelst Mangel paa Formue og Evner til at paatale eller forsvare sin Ret, skulde savne Beskiærmelse ved Domstolene; saa findes det og paa den anden Side ubilligt, at Procuratorer, som, i Følge beneficia paupertatis befales at føre Fattiges Sager, skulle besværes med Udgifter.« I forordningen blev der bl. a. truffet bestemmelse om fribefordring for prokuratorer i beneficerede sager, ligesom der blev tilvejebragt hjemmel for, når modpartens uret var åbenbar, at tilpligte denne sammen med processens omkostninger at betale den befalede prokurator »en billig Belønning for sin Møie«.²⁾

I Cancelli-Promemoria af 6. april 1793 nævnes det, at »Beneficia paupertatis« meddeles i betragtning af fattigdom, og at »Processus gratuiti« meddeles, når vedkommende »enten til Embeds Forsvar eller deslige kvalificerer sig til Understøttelse fra Justitsvæsenets Side uden Hensigt til, om han er fattig eller ei«. Det udtales videre, at virkningen af disse beneficia er den samme, og at de efter deres indhold gælder for den eller de instanser, som de lyder på.³⁾

¹⁾ Efter Hurtigkarl, Den Danske og Norske Private Rets første Grunde 1820, 4. Deels 1. Bind, side 149, var Danske Lovs bestemmelser om prokuratorer tildels udtryk for, at Chr. d. 5., »formodentlig på Grund af nogle Procuratorers slette Opførsel, har betragtet dem med Ugunst.« Forbudet mod at anvende prokuratorer uden for købstæderne var dog tillige begrundet i, at »eenfoldige Landmænd let formodes at kunne forledes til for dem skadelige Processer«. Af forordning af 19. august 1735 om Justitien i Norge § 17, der — iflg. Hurtigkarl, anførte værk, side 150 - »for Aarsagens Ligheds Skyld maa kunne udstrækkes til Danmark«, fremgår det, at forbudet mod anvendelse af prokuratorer uden for købstæderne på dette tidspunkt ikke længere blev anset for gældende, og at der i så henseende gjaldt samme regler for landdistrikterne og købstæderne.

²⁾ Der blev endvidere i forordningen af 24. juli 1789 truffet bestemmelse om vederlagsfri forkyndelse på landet af stævninger i beneficerede sager, og denne regel blev ved forordning af 24. august 1792 tillige indført for købstæderne.

³⁾ Af andre forskrifter kan fremhæves forordning af 10. juli 1795 om Forligelses-Commissioner, der i § 53 indeholdt bestemmelse om, at øvrigheden altid skulle indhente en erklæring fra vedkommende forligskommission om, hvorvidt en ansøger om fri proces havde vist sig villig til at forlige sagen. Endvidere forordning af 3. juni 1796 om Rettens Pleie, der indeholdt

Ved kgl. resolution af 4. juli 1800 blev kompetencen til at bevilge fri proces delegeret til kancelliet, der fik bemyndigelse til at meddele både beneficium paupertatis og processus gratuiti ad mandatum.

Reglerne om fri proces er berørt af Ørsted,⁴⁾ der nævner, at bevislig uformuenhed ikke er nok til at kvalificere en person til beneficium paupertatis, men sagens beskaffenhed skal også undersøges foreløbigt, såvidt dette lader sig gøre, inden processen er til ende. Beneficiet meddeles blot, når det efter denne undersøgelse i det mindste kan anses muligt, at den uformuende har ret, og at denne desuden efter forligskommissionens erklæring har vist tilbøjelighed til mindelig afgørelse.

I forordning af 23. marts 1827 bemyndigedes amterne til at afgøre ansøgninger om fri proces i 1. instans. Det udtales i § 2 i forordningen, at beneficium paupertatis ikke må meddeles, medmindre den pågældendes forfatning bevislig er således beskaffen, »at han ikke, uden at savne det Nødvendige til sin og Families Underholdning eller til Fortsættelsen af sin Næringsdrift, kan udrede de med Sagens Udførelse forbundne Bekostninger, og det derhos, efter de Oplysninger, som kunne have om Sagens Beskaffenhed, er at formode, at han har rimelig Grund til at procedere«. For så vidt angår beneficium processus gratuiti udtales det i § 3 i forordningen, at dette beneficium bør meddeles offentlige stiftelser, »naar en saadan, efter Beslutning af vedkommende Overbestyrelse, anlægger sag, saavel som og naar Sag anlægges imod Stiftelsen.« Om kommuner udtales det, at disse ingenlunde kan henføres til offentlige stiftelser og ikke kan nyde tilsvarende begunstigelse som disse undtagen i sager, der angår deres kirke-, skole- eller fattigvæsen. Beneficiet bør også meddeles »Embedsmænd, naar de paa Embedsvegne sagsøges eller anlægge sager, hvortil de findes at have rimelig Grund.«

Om praksis i midten af det 19. århundrede med hensyn til fri proces indeholder en skrivelse

bestemmelser om, at dommerne nøje skulle påse, om den fattiges ret var blevet fremmet hurtigt og lovligt af den beskikkede prokurator i beneficerede sager, og at der i disse sager skulle tillægges prokuratoren »et billigt Salarium, naar Sagen vindes paa disses Side; hvilket Salarium bestemmes af Dommeren, og bør udredes af den tabende Modpart.«

⁴⁾ Haandbog, bind I, side 559.

af 30. juli 1858 fra justitsministeriet til ministeriet for hertugdømmet Slesvig⁵⁾ udførlige oplysninger. Det udtales indledningsvis i skrivelsen, at de om beneficiet gældende bestemmelser for en stor del var udviklet ved administrativ praksis. Beneficiet omfattede i almindelighed »Fritagelse for Erlæggelsen af Retsgebyrer og Fritagelse for Brug af stemplet Papir under Sagens Førelse, samt Tilsikring af retskyndig Assistance for Parten, uden at der derfor paadrages ham nogen Omkostning«. Beneficiet kunne meddeles i alle instanser og i alle arter af sager, for så vidt der ikke ad anden vej måtte være draget omsorg for, at parten fik fornøden retshjælp. Særlig vedrørende beneficium processus gratuiti udtales det, at justitsministeriet på dette område, for så vidt sagen måtte blive forelagt dette til afgørelse, ikke var aldeles strengt bundet til de for amtmændene ved forordning af 23. marts 1827 § 3 fastsatte grænser for meddelelse af beneficiet. Justitsministeriet anså sig således beføjet til at meddele kommuner fri proces også i sager, der ikke angik deres kirke-, skole- og fattigvæsen, men det bemærkes dog i skrivelsen, at justitsministeriet som hovedregel henholdt sig til de i forordning af 23. marts 1827 nævnte betingelser for meddelelse af fri proces. Af indholdet af skrivelsen kan yderligere fremhæves, at beneficiet ikke havde tilbagevirkende kraft. Det kunne benyttes af den afdødes bo.

Ved lov nr. 55 af 24. maj 1879 blev der gennemført ændrede regler om salær og erstatning for udlæg til advokater for udførelse af beneficerede sager, således at der efter påstand skulle tillægges advokaten et efter hans arbejde afpasset salær uden hensyn til sagens udfald.⁶⁾

De salærer, som blev tillagt advokaterne, skulle udredes af det offentlige efter de hidtidige

⁵⁾ Algreen-Ussings Rescriptsamling 1858, side 225-237.

⁶⁾ De hidtidige regler gik ud på, at underretsprokuratorerne efter forordning af 24. oktober 1806 havde ubetinget ret til salær enten hos modparten, når denne efter almindelige regler skulle udrede sagens omkostninger, jfr. plakat af 10. november 1843, og i alle andre tilfælde hos det offentlige. Ved overretten og Højesteret blev der efter reglerne i forordning af 3. juni 1796 § 42 kun tillagt en prokurator salær, når den part, for hvilken han var beskikket, vandt sagen. Det udtales herom i bemærkningerne til forslaget til lov af 24. maj 1879, at reglerne om, at der i visse tilfælde ikke skulle gives salær til den beskikkede advokat for hans arbejde i beneficerede sager, vel havde passet ind i den tidligere ordning,

regler⁷⁾. Når salæret efter lovgivningens almindelige regler blev pålagt modparten, indtrådte det offentlige i vedkommende advokats ret over for denne.

Den advokat, der i en beneficeret sag blev beskikket for en part, måtte ikke modtage eller lade sig betinge noget honorar eller vederlag af denne. Dette forbud gjaldt dog ikke den advokat, som beskikkedes uden for sin tur, eller som under sagen ikke nedlagde påstand om salær.

B. Retsplejeloven af 1916

Reglerne om fri proces blev optaget i kapitel 31 i retsplejeloven af 1916 med i det væsentlige samme indhold som hidtil. Fri proces kunne således - for så vidt den ikke var hjemlet ved særlig lovbestemmelse - meddeles, når den pågældendes forfatning var sådan, at han ikke uden at savne det nødvendige til sit og families underhold eller til fortsættelse af sin næringsdrift kunne afholde de med sagens udførelse forbundne omkostninger og udgifter. Det var tillige en forudsætning, at det efter de oplysninger, »som kan haves« om sagens beskaffenhed, var at formode, at den pågældende havde rimelig grund til at føre proces. Vedrørende de økonomiske forhold skulle der i almindelighed tilvejebringes attester, i København fra vedkommende rodemester, uden for København enten fra vedkommende byråd (sogneråd) eller fra præst eller underøvrighed. I disse tilfælde skulle fri proces i underretssager meddeles af amtmanden på det sted, hvor sagen var anlagt eller agtedes anlagt, i København af overpræsidenten, medens fri proces i landsrets- og højesteretssager skulle meddeles af justitsministeren.

Hvorefter de af Kongen udnævnte advokater i det hele indtog en monopoliseret stilling med hensyn til udførelse af retssager, men efter den stærke udvidelse af adgangen til advokatvirksomhed, som lov af 26. maj 1868 havde gennemført, fandtes det ikke længere tilbørligt i noget tilfælde at nægte en advokat vederlag for varetagelse af hans hverv i beneficerede sager.⁷⁾ Bestemmelser herom indeholdtes i forordning af 24. oktober 1806 § 3. forordning af 8. januar 1830, plakat af 10. november 1843 § 2 og lov af 11. februar 1863 § 17. Efter disse regler skulle udgifterne udredes af Københavns kommune, af vedkommende købstad kommune (oprindelig fordelt på amts købstæder) eller af den pågældende amt Kommune afhængig af, hvor sagen var eller agtedes anlagt.

Med hensyn til udlændinge krævedes det, at vedkommende fremmede stat ikke stillede danske ringere end indlændinge i den her omhandlede henseende (§ 330 og § 332).

Ved meddelelse af fri proces opnåedes fritagelse for betaling af retsafgift og for udgifter til stævningmænd m.v. samt til rejseudgifter og lign. til vidner, syns- eller skønsmænd, understøttelse ved beskikkelse af advokat til uden vederlag af parten at udføre sagen, for så vidt sådan advokathjælp ikke skønnedes at være nødvendig eller blev frafaldet af den pågældende, og meddelelse uden betaling af udskrifter m.v.

Det bestemtes endvidere i loven, at justitsministeren efter overenskomst skulle antage et passende antal advokater til varetagelse af hvervet som beskikket advokat, og det tilføjedes, at meddelelse af fri proces ingen indflydelse havde på forpligtelsen til at erstatte modparten sagens omkostninger, lige så lidt som på dennes forpligtelse til at udrede sagens omkostninger, som om fri proces ikke var meddelt (§ 331).

Den givne tilståelse af fri proces ophørte, når parten døde, og kunne tages tilbage, når de forudsætninger, under hvilke den var meddelt, viste sig ikke at have været til stede eller at være bortfaldet (§ 333). Fri proces udstrakte sine virkninger til hele sagen i den pågældende instans, derunder til den for at opnå ny foretagelse af sagen for samme ret foreskrevne procedure, samt til eksekution (§ 334).

Justitsministerens kompetence til at meddele fri proces uden for tilfælde, hvor dette var begrundet i uformuenhed, blev opretholdt »i samme omfang som hidtil« (§ 335).

Med hensyn til advokatsalær bestemtes det, at reglerne i lov om sagførersalær m.m. af 24. maj 1879 forblev gældende (§ 336¹⁾).

C. De efter 1916 gennemførte ændringer i retsplejelovens kapitel 31

Kompetencen til at meddele fri proces i 1. instans blev ved lov nr. 300 af 30. juni 1922 § 33 også for så vidt angår landsretssager henlagt til amtmanden, i København overpræsidenten²⁾.

¹⁾ Efter retsplejelovens § 293, stk. 1, var det dog ikke længere fornødent at nedlægge påstand om salær.

²⁾ I bemærkningerne til forslaget - rigsdagstidende 1920-21, tillæg A, sp. 4916 - henvises der til, at

Ved lov nr. 209 af 23. juli 1932 blev der gennemført nogle formelle ændringer i retsplejelovens § 330 og - i forbindelse med de i § 320 indførte nye regler om afholdelse af udgifter ved højesteretsekstrakter - truffet bestemmelse om, at fri proces endvidere medførte fritagelse for udgifter til tilvejebringelse af disse ekstrakter³⁾. Endvidere blev der gennemført nogle ændringer⁴⁾ med hensyn til beskikkelse af advokat. Der blev givet hjemmel for, at landsrettens præsident kunne beskikke den advokat, der havde været beskikket under forberedelsen af sagen ved underret, selvom han ikke af justitsministeren var antaget til at udføre beneficerede sager for landsretten, når han dog var mødeberettiget for denne ret. Efter partens begæring kunne landsrettens præsident endvidere i landsrets-sager, der blev forberedt ved underret, bestemme, at den advokat, der var beskikket til at udføre domsforhandling, også skulle udføre forberedelsen af sagen, såfremt dette skønnedes at være af særlig betydning for sagens udførelse. I ankesager kunne landsrettens præsident beskikke den advokat, der som beskikket advokat havde udført sagen i 1. instans, såfremt han var mødeberettiget for landsretten. Det tilføjedes i bestemmelsen, at retshandlinger ved en anden ret end den, ved hvilken hovedsagen var anlagt, også omfattedes af den i hovedsagen beskikkede advokats hverv; dog kunne der kun ydes godtgørelse for rejseudgifter, når retten fandt det rimeligt, at han havde givet møde under den pågældende retshandling⁵⁾. Ved loven af 23. juli 1932 gennemførtes endelig den ændring i retsplejelovens § 336, at salær og godtgørelse

reglen for så vidt stemte med den før retsplejelovens ikrafttræden gældende tilstand, under hvilken overøvrigheden i alle tilfælde kunne meddele fri proces i 1. instans.

³⁾ Retsplejelovens § 331, stk. 1, nr. 5.

⁴⁾ I retsplejelovens § 332.

⁵⁾ Af bemærkningerne til forslaget til lov nr. 209 af 23. juli 1932 - rigsdagstidende 1930-31, tillæg A, sp. 4896 — fremgår, at man ønskede at skabe hjemmel for, at der kunne drages fordel af det kendskab, som den advokat, der fra først af havde beskæftiget sig med en beneficeret sag, havde fået til denne.

⁶⁾ Det bestemtes tillige, at Højesterets præsident en enkelt gang kunne beskikke en for Højesteret prøveprocederende advokat, for så vidt den pågældende ikke allerede havde været beskikket som forsvarer i en straffesag. Denne bestemmelse blev ophævet i forbindelse med afskaffelsen af højesteretssagføreroprøven ved lov nr. 125 af 10. maj 1958.

for udlæg til en advokat, der ifølge særlig beskikkelse havde givet møde under afhøring af vidner, optagelse af syn og skøn el. lign. til oplysning under en ved en anden ret henstående sag, skulle tilkendes af den ret, ved hvilken han således havde givet møde. Det blev i bemærkningerne til forslaget fremhævet, at såfremt den i hovedsagen beskikkede advokat selv havde givet møde ved de pågældende retshandlinger, skulle hans salær dog fastsættes ved dommen i hovedsagen.

Der indførtes ved lov nr. 396 af 12. juli 1946 en ny regel⁷⁾, hvorefter en advokat, der ikke var antaget af justitsministeren, efter vedkommende parts begæring kunne beskikkes, såfremt han fandtes egnet og var mødeberettiget ved den pågældende ret samt var villig til at lade sig beskikke⁸⁾.

Ved lov nr. 220 af 7. juni 1952 bortfaldt de hidtidige forskrifter i retsplejelovens § 330 om dokumentation for ansøgerens uformuenhed. Formålet med denne ændring var at muliggøre, at der også uden for København kunne kræves skatteattest forevist. Derudover indførtes der med hensyn til salær tildels nye regler⁹⁾. Retsplejelovens § 336 blev herefter formuleret således, at der tilkom den af en ret beskikkede advokat, der havde udført hvervet forsvarligt, et passende salær samt godtgørelse for udlæg, som han med føje havde haft i forbindelse med hvervet. Salær og godtgørelse skulle fastsættes af den ret, der havde foretaget beskikkelsen, enten ved dommen eller ved særskilt kendelse,

⁷⁾ I retsplejelovens § 332.

⁸⁾ Af bemærkningerne til forslaget — rigsdagstidende 1945-46, tillæg A, sp. 4149 - fremgår, at advokatrådet havde henstillet, at reglerne for antagelse af advokater til udførelse af offentlige og beneficerede sager blev ændret, således at antagelse skulle ske til hver enkelt sag efter tur blandt alle de advokater, der - eventuelt efter nogle års advokatvirksomhed - overfor justitsministeriet havde anmeldt, at de ønskede at komme i betragtning. Justitsministeriet mente ikke at kunne foreslå den af rådet ønskede ændring gennemført, men var på den anden side enig i, at det kunne være ønskeligt at tilvejebringe hjemmel for, at der, når vedkommende part ønskede det, kunne beskikkes en advokat uden for de antagnes kreds., for så vidt han måtte anses for at være kvalificeret og var mødeberettiget for den pågældende ret.

⁹⁾ Lov nr. 55 af 24. maj 1879 om salær m. m. til sagførere for udførelse af offentlige og beneficerede sager blev ved denne lejlighed ophævet.

der kunne afgives til retsbogen uden for retsmøderne. Advokaten var berettiget til at få de ham tilkendte beløb udbetalt af det offentlige, selvom det blev pålagt modparten at udrede disse. Det offentlige indtrådte i så fald i advokatens ret. Advokaten var uberettiget til at modtage, fordrø eller lade sig tilsige noget vederlag udover det af retten fastsatte for det i henhold til beskikkelsen udførte arbejde, med mindre han under sagen frafaldt krav på vederlag af det offentlige¹⁰).

Ved lov nr. 41 af 1. marts 1961 blev der truffet bestemmelse om, at de det offentlige påhvilende udgifter ved meddelelse af fri proces skulle afholdes af statskassen¹¹⁾¹²⁾¹³⁾.

D. Regler om fri proces udenfor retsplejelovens kapitel 31

1. *Fri proces i almindelige borgerlige sager.*

I et vist omfang er der udenfor retsplejelovens kapitel 31 givet regler om fri proces, ligesom det i nogle tilfælde er foreskrevet, at udgifter i forbindelse med en proces afholdes efter samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces. Disse regler adskiller sig navnlig fra reglerne i retsplejelovens kapitel 31 ved, at fri pro-

ces hjemles direkte i henhold til den pågældende lovbestemmelse¹⁾.

Som eksempler på sådanne regler kan nævnes retsplejelovens § 138, stk. 2, hvorefter sager, der på foranledning af justitsministeren rejses mod advokater med påstand om frakendelse af retten til at udøve advokatvirksomhed på grund af sindssygdom, er beneficerede for det offentlige og for vedkommende advokat i begge instanser. I medfør af lov bekendtgørelse nr. 194 af 16. juni 1961 om naturfredning § 27 er sager, som naturfredningsnævn anlægger mod vedkommende ejer eller bruger til afgørelse af spørgsmål af retlig art, beneficerede for nævnene i 1. instans. Endelig kan nævnes reglen i lov nr. 169 af 31. maj 1961 om offentlig forsorg § 68, stk. 2, hvorefter vedkommende kommunalbestyrelse har fri proces ved gennemførelse af retssager med påstand om tilbagebetaling af ydet hjælp i henhold til kapitel IV, IX og XV i loven.

I andre tilfælde er det som nævnt foreskrevet, at visse udgifter i forbindelse med en proces, herunder eventuelt udgifter til en af retten beskikket advokat, afholdes efter samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces. Af sådanne regler kan fremhæves bestemmelserne om beskikkelse af advokat for en dommer, hvis forhold er indbragt for Den særlige Klageret (retsplejelovens § 49, stk. 5), for den bortblevne i dødsformodningssager (lov nr. 397 af 12. juli 1946 § 10), for sagsøgte - og efter praksis for appelinstævnte - i ægteskabssager (retsplejelovens § 449) og for personer, der administrativt er berøvet friheden, og som ønsker lovligheden heraf prøvet ved retten (retsplejelovens § 470, stk. 2, jfr. § 474). Retten kan endvidere i de sidstnævnte sager beskikke en advokat for den besluttende myndighed eller andre parter. I faderskabssager skal retten efter retsplejelovens § 456 g i visse tilfælde beskikke en advokat for en part, og uden for disse tilfælde kan retten, når der findes særlig anledning dertil, beskikke en advokat for en part. I ankesager beskikkes

¹⁰⁾ Af bemærkningerne til forslaget — rigsdagstidende 1951-52, tillæg A, sp. 3420 - fremgår, at man navnlig fandt det ønskeligt, at de almindeligt gældende regler om forbud mod at fordrø yderligere salær af klienten udover vederlaget fra det offentlige, skulle gælde også for andre end de af justitsministeriet antagne advokater og også i tilfælde, hvor disse blev beskikket uden for tur.

¹¹⁾ Bestemmelsen indeholdes i retsplejelovens § 331, stk. 4.

¹²⁾ Af bemærkningerne til lovforslaget — folketings-tidende 1960-61, tillæg A, sp. 412 - fremgår, at dette forslag, der tillige omfattede forskellige andre udgifter, var et led i bestræbelserne for at forenkle de gældende regler om offentlige udgifters og indtægters fordeling mellem stat og kommune.

¹³⁾ I forbindelse med gennemgangen af de efter 1916 indførte ændringer i reglerne om fri proces bør det også nævnes, at der i instruks for Folketingets ombudsmand, bekendtgørelse nr. 109 af 22. marts 1956 § 7, stk. 3, er hjemlet ombudsmanden adgang til at henstille, at der meddeles en klager fri proces.

¹⁾ Også i retsplejelovens kapitel 31 findes der for øvrigt en sådan regel. I medfør af retsplejelovens § 335, stk. 2, tilkommer der statsadvokaten og øvrigheden (overpræsidenten) fri proces ved intervention i ægteskabssager og faderskabssager til varetagelse af det offentlige interesser, jfr. retsplejelovens § 454 og § 456 f og g, ligesom der tilkommer øvrigheden fri proces, når denne i medfør af retsplejelovens § 457, jfr. § 466, fremsætter andragende om en persons umyndiggørelse.

der som regel en advokat for appelindstævnte. For udgifter til den beskikkede advokat og med hensyn til de bestemmelser, retten tager til sagens oplysning, såsom betaling til parter, vidner og sagkyndige, blodtypeundersøgelse m.v., gælder i henhold til retsplejelovens § 456 n samme regler som for sagsøgerens udgifter i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces. I medfør af retsplejelovens § 460 kan landsrettens præsident beskikke en advokat for en person, der søges umyndiggjort.²⁾ Endvidere kan nævnes lov nr. 171 af 31. marts 1953 om valg til folketinget § 15 og lovebekendtgørelse nr. 19 af 17. januar 1962 om kommunale valg § 7. Efter disse bestemmelser skal der beskikkes en advokat for den indstævnte kommunalbestyrelse, såfremt en person, der ved kommunalbestyrelsens kendelse er nægtet valgret til folketinget eller kommunale repræsentationer, indanker denne kendelse for domstolene. Sagen er tillige gebyrfri for begge parter i 1. instans. Endelig bemærkes, at sager anlagt af eller imod et ministerium eller en afdeling af samme eller sager, der anlægges af en embedsmand i henhold til et pålæg af et ministerium eller afdeling af samme, er afgiftsfri for så vidt angår de pågældende myndigheders proceshandling, jfr. retsafgiftslovens § 16, stk. 1, nr. 1.

2. *Fri proces i andre tilfælde.*

Udover reglerne om fri proces i civile retssager findes der i et vist omfang hjemmel for meddelelse af fri proces i andre tilfælde. Som eksem-

²⁾ Det antages, at reglerne om udbetaling af salæret fra det offentlige i medfør af retsplejelovens § 336, stk. 3, kommer til anvendelse, uanset at dette ikke er udtrykkeligt nævnt, jfr. justitsministeriets skrivelse nr. 238 af 20. september 1923.

pel herpå kan nævnes retsplejelovens § 1014 vedrørende fri proces i straffesager, for så vidt der i disse sager bliver spørgsmål om afgift til statskassen. Denne bestemmelses anvendelsesområde er yderst snævert. Efter lovebekendtgørelse nr. 120 af 20. april 1964 om leje § 95, stk. 3, finder retsplejelovens regler om fri proces tilsvarende anvendelse i de ved boligretterne behandlede sager.¹⁾ Efter lov nr. 94 af 15. marts 1939 om voldgift i tvistigheder angående handel med husdyr § 10 kan der meddeles fri proces såvel ved voldgiftsretten som ved overvoldgiftsretten i overensstemmelse med reglerne i retsplejeloven. Lov nr. 213 af 31. marts 1949 om landvæsensretter § 48 indeholder hjemmel for, at amtmanden kan bevilge en part, hvis økonomiske forhold i forbindelse med sagens vigtighed og begrundethed giver anledning dertil, fritagelse for at betale sagens omkostninger ved landvæsensretterne. Disse omkostninger udredes da efter reglerne om fri proces. En tilsvarende bestemmelse indeholder lov nr. 259 af 27. maj 1950 om hegn § 46, stk. 4. Spørgsmål om bevilning til fritagelse for betaling af omkostninger i henhold til de to sidstnævnte love henhører under amtmanden med rekurs til landbrugsministeriet²⁾.

¹⁾ Jfr. også lejelovens § 36, stk. 1, vedrørende sager i henhold til lovens §§ 27-29 eller § 33.

²⁾ Det kan i denne forbindelse nævnes, at det i justitsministeriets skrivelse nr. 186 af 11. oktober 1952 er antaget, at der ikke er hjemmel til at meddele fri proces under en skelsætningsforretning i medfør af lov nr. 290 af 31. marts 1949 om udstykning og sammenlægning af faste ejendomme § 28. Det er endvidere antaget af justitsministeriet, at der ikke kan meddeles fri proces i sager, der behandles ved lærlingevoldgiftsret i medfør af lov nr. 261 af 2. oktober 1956 om lærlingeforhold.

Kapitel 2

Dansk administrativ praksis med hensyn til meddelelse af fri proces på grund af uformuenhed

A. De økonomiske betingelser for meddelelse af fri proces

Efter retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1, skal der tages hensyn til de med sagens førelse forbundne omkostninger og til andragerens økonomiske forhold. Fri proces meddeles, når den pågældendes forfatning er sådan, at han ikke uden at savne det nødvendige til sit og families underhold eller til fortsættelse af sin næringsdrift kan afholde de med sagens førelse forbundne omkostninger. Som hovedregel er denne betingelse efter justitsministeriets praksis blevet anset for opfyldt, når andrageren ikke havde formue, og hans indtægt ikke oversteg" grænsen for at være nydende medlem af en statsanerkendt sygekasse¹). Efter den ved lov nr. 239 af 10. juni 1960 om offentlig sygeforsikring indførte nyordning af sygeforsikringen lægges de i medfør af loven fastsatte grænser for indtægtsforhold for A-medlemmer på tilsvarende måde til grund for skønnet²).

Den her nævnte regel må dog alene opfattes som et almindeligt vejledende udgangspunkt ved udøvelsen af skønnet over, om ansøgeren

¹) Jfr. herved socialministeriets bekendtgørelser nr. 309 af 16. december 1957 og nr. 338 af 19. december 1959.

²) I medfør af socialministeriets bekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 1965 er disse grænser på grundlag af den skattepligtige indtægt fastsat således:

København m.v.:

Familieforsørgere 24.000 kr.

Enlige: 18.000 kr.

Købstæder og bymæssige bebyggelser på landet med over 1500 indbyggere:

Familieforsørgere: 22.000 kr.

Enlige: 16.500 kr.

Det øvrige land

Familieforsørgere 19.900 kr.

Enlige 14.900 kr.

Bornetillaegget udgør 2.275 kr. for hvert barn under 16 år.

opfylder de økonomiske betingelser for at opnå fri proces. I dette skøn indgår desuden i hvert enkelt tilfælde en konkret vurdering af vedkommendes evne til at betale sagens omkostninger. Skønnes disse omkostninger at blive ekstraordinært store, vil der således efter omstændighederne omend kun ganske undtagelsesvis - kunne blive tale om at meddele fri proces til en person, hvis indkomst overstiger de nævnte grænser. Personer, hvis indkomst er under de nævnte grænser, kan på den anden side ikke forvente at få meddelt fri proces, hvis omkostningerne ved sagen skønnes at blive relativt små.

Har andrageren opsparede midler, som er tilstrækkelige til at dække sagens omkostninger, vil han normalt ikke kunne få fri proces, med mindre formuen er af beskeden størrelse og bundet i fast ejendom eller på anden måde. Såfremt der alene er tale om en relativt beskeden indkomst, vil en mindre kontant formue dog efter omstændighederne ikke være til hinder for meddelelse af fri proces.

I tilfælde, hvor en umyndig andrager om fri proces, træffes afgørelsen efter et konkret skøn over såvel værgens som den umyndiges økonomiske forhold, hvorved også værgens eventuelle underholdspligt overfor den umyndige kommer i betragtning, men man er dog i almindelighed tilbøjelig til at lægge en lempelig praksis med hensyn til de økonomiske betingelser³).

Såfremt flere personer er andragere, tages der hensyn til, om de i fællesskab er i stand til at bære de med processen forbundne omkostninger. Lignende synspunkter kan lægges til grund, såfremt sagens udfald har betydning for flere, selv om muligvis kun en enkelt af disse er part i sagen og søger om fri proces, eller såfremt sagen eventuelt har interesse for en videre kreds af personer.

³) Jfr. justitsministeriets skrivelse nr. 212 af 19. juli 1948.

B. De materielle betingelser for meddelelse af fri proces

Efter retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, er det tillige en betingelse for at opnå bevilling til fri proces, at det »efter de oplysninger, som kan have om sagens beskaffenhed, er at formode, at pågældende har rimelig grund til at føre proces«. Som regel vil det herefter være en forudsætning, at vedkommende myndighed efter en foreløbig undersøgelse af grundlaget for andragerens krav skønner, at han er i stand til at gennemføre sagen med et for ham gunstigt udfald¹⁾. Dette hovedsynspunkt gennemføres imidlertid ikke undtagelsesfrit.

For det første vil det efter omstændighederne — omend kun sjældent — kunne være berettiget at meddele fri proces i tilfælde, hvor det vel skønnes usikkert, om andrageren kan vinde sagen, men hvor det — f.eks. på grund af sagens afgørende betydning for ham eller dens principielle karakter - findes rigtigst, at han får mulighed for at gennemføre sagen. Tilsvarende synspunkter kan efter omstændighederne lægges til grund, hvis andrageren ønsker at anlægge sag imod en offentlig myndighed i et tilfælde, hvor adgang til klage til højere myndighed eller til Folketingets ombudsmand ikke foreligger, og andragerens krav ikke skønnes åbenbart uberettiget.

Men dernæst kan andrageren ikke i alle tilfælde forvente at opnå fri proces, selvom det skønnes, at han er i stand til at gennemføre sagen med et for ham gunstigt resultat. Undertiden vil en ansøgning således blive afslået allerede under hensyn til søgsmålets art. Dette gælder i injuriersager og private voldssager²⁾ og i rene inkassosager. I sager, hvor de sociale hensyn, som ligger til grund for reglerne om fri proces, kun ganske undtagelsesvis gør sig gældende, f.eks. i sager angående forretningsmæssige forhold, køb eller leje af luksusprægede genstande og lign., vil fri proces kun ganske undtagelsesvis blive meddelt. Udenfor de her nævnte grupper af tilfælde kræves det, at retssagen - efter en konkret helhedsvurdering — ikke må være af en sådan karakter, at det skønnes urimeligt at belaste det offentlige med udgifter til sagens førel-

se. Har ansøgeren således uden grund vægret sig ved at indgå på en forligsmæssig ordning, er hans krav af bagatelagtig karakter, eller udspringer det af rethaveri, vil fri proces i almindelighed ikke blive meddelt.

Ved afgørelsen af, om fri proces bør meddeles, er det principielt uden betydning, om andrageren er sagsøger eller sagsøgt under sagen. Der meddeles normalt ikke fri proces til begge parter i en retssag.

Har andrageren vundet sagen i 1. instans, og den derefter appelleres af modparten, vil den i retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, nævnte betingelse for at opnå fri proces normalt være til stede.

Rigtigheden af det skøn, der udøves af administrationen i medfør af retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, kan ikke efterprøves af domstolene, jfr. Højesterets dom i Ugeskrift for retsvæsen 1963, side 334.

C. Den praktiske fremgangsmåde

Fri proces på grund af uformuenhed forudsætter en bevilling, der efter retsplejelovens § 332, stk. 1, udfærdiges af amtmanden, i København af overpræsidenten, på det sted, hvor sagen er anlagt eller agtes anlagt, eller hvor den, såfremt landsretsbehandling ikke var nødvendig, skulle behandles. Ved meddelelse af fri proces under skifte gælder tilsvarende regler¹⁾. I andre tilfælde meddeles fri proces af justitsministeriet.

Spørgsmålet om, hvorvidt andrageren opfylder de økonomiske betingelser for meddelelse af fri proces, kan normalt afgøres uden behandling af sagens realitet. Andrageren skal tilvejebringe en af vedkommende kommune udfærdiget attest om sine indtægts- og formueforhold. Enkelte kommuner indskrænker sig dog i så henseende til at attestere, at »den pågældendes forfatning er sådan, at han ikke uden at savne det nødvendige til sit og families underhold eller til fortsættelse af sin næringsdrift kan afholde de med sagens førelse forbundne omkostninger og udgifter«. Såfremt der er behov for yderligere oplysninger om andragerens økonomiske forhold, herunder f.eks. om andragerens forsørger-

¹⁾ Jfr. justitsministeriets skrivelse nr. 176 af 26. juni 1923.

²⁾ Jfr. justitsministeriets skrivelse nr. 35 af 14. marts 1927.

¹⁾ Jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 6 af 18. januar 1960.

K,

pligter og lign. eller om andragerens formue, kan dette ske ved, at der foretages afhøring til politirapport eller ved, at andrageren foreviser sit skatteregnskab.

Såfremt amtet eller overpræsidiets finder, at de økonomiske betingelser for meddelelse af fri proces ikke er til stede, kan denne afgørelse påklages til justitsministeriet. Omgøres den trufne afgørelse, tilbagesendes sagen amtet eller overpræsidiets til afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt andrageren har rimelig grund til at føre proces.

Afgørelsen af dette spørgsmål træffes på grundlag af det foreliggende skriftlige bevismateriale, efter at sagens parter og eventuelle vidner sædvanligvis er afhørt til politirapport. Efter justitsministeriets cirkulære nr. 170 af 24. august 1951 skal politiet inden afhøringen i anledning af et andragende om fri proces oplyse, at retten, parterne og disses advokater vil få adgang til at gøre sig bekendt med rapporten og bilagene, såfremt der meddeles fri proces. Efter at de fornødne afhøringer er foretaget, fremsender politiet akterne til amtet eller overpræsidiets som regel med indstilling om, hvorvidt der efter politimesterens skøn bør meddeles andrageren fri proces. Til brug for amtets eller overpræsidiets behandling af sagen indhentes der i visse tilfælde af disse myndigheder erklæringer fra sagkyndige og lignende. Udgifterne herved kan dog ikke afholdes efter reglerne om beneficerede sager²⁾.

Såfremt amtet eller overpræsidiets anser sig inhabil i sagen, f.eks. fordi det er amtet, som andrageren ønsker at anlægge sag imod, skal afgørelsen træffes af justitsministeriet³⁾.

Hvis amtet eller overpræsidiets finder, at andrageren, ikke har rimelig grund til at føre proces, kan andrageren påklage denne afgørelse til justitsministeriet. Hvis der meddeles fri proces, har modparten derimod ikke adgang til at påklage afgørelsen.

Bevillingen til fri proces i 1. instans meddeles i form af en skrivelse fra amtet eller overpræsidiets til vedkommende ret samtidig med, at der gives andrageren underretning herom⁴⁾. Politirapport-

ten med bilag fremsendes samtidig til retten⁵⁾. Efter dommen giver amtet vedkommende politimesterembede lejlighed til at gennemse den amtet fra retten tilsendte udskrift af dommen⁶⁾.

Ved behandlingen i justitsministeriet af spørgsmålet om fri proces under appel foregår realitetsprøvelsen som regel alene på grundlag af de oplysninger, der foreligger i akterne vedrørende den afgørelse, der er eller ønskes appelleret, suppleret med de mulige nye oplysninger, som andrageren selv tilvejebringer. Hvis andrageren har vundet sagen i 1. eller i 2. instans, og den herefter ønskes appelleret af modparten, vil fri proces blive meddelt appelinstævnte uden nærmere bedømmelse af sagens realitet.

Såfremt et andragende om fri proces under en appelsag indleveres til et amt eller til politiet, videresendes det straks til justitsministeriet, så vidt muligt under vedlæggelse af retssagens akter. Der indhentes ikke erklæringer eller foretages politiafhøringer, før justitsministeriet er blevet bekendt med andragendet⁷⁾.

Også i ankesager meddeles fri proces i form af en skrivelse til vedkommende ret, samtidig med at andrageren får underretning herom.

D. Statistik

Udvalget har indhentet statistiske oplysninger fra amterne og overpræsidiets i København om antallet af fri processager i årene 1958, 1959 og 1960. Dette materiale er optaget som bilag 1, 2, 3 og 4.

Udvalget har endvidere indhentet statistiske oplysninger om justitsministeriets bevillingspraksis. Dette materiale er optaget som bilag 5 og 6.

Nettoudgifterne til fri proces udgjorde i finansåret 1961/62 1.580.000 kr., i finansåret 1962/63 1.795.000 kr., i finansåret 1963/64 1.920.000 kr. og i finansåret 1964/65 2.283.000 kr.¹⁾ Der foreligger ikke samlede opgørelser over kommunernes udgifter til fri proces i finansårene forud for statens overtagelse af disse udgifter.

²⁾ Jfr. justitsministeriets skrivelse nr. 306 af 4. oktober 1941.

³⁾ Jfr. Folketingets ombudsmands beretning for året 1955, side 55-56.

⁴⁾ Jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 253 af 22. september 1919.

⁵⁾ Jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 170 af 24. august 1951.

⁶⁾ Jfr. justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 28. august 1958.

⁷⁾ Jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 110 af 25. juni 1956.

¹⁾ Udgifterne afholdes af finanslovskonto § 18.2.80.20.

Kapitel 3

Udenlandsk lovgivning

A. Norsk ret

Den historiske udvikling af fri procesinstitutionen i Norge har stort set fulgt samme linie som i Danmark. Det nugældende system er dog ikke fastlagt i nogen lovbestemmelse, men spørgsmålet er i det væsentligste løst gennem administrativ praksis, for hvilken der er redegjort i justisdepartementets rundskriv om fri sakførsel af 26. oktober 1952.

Det er i alle tilfælde justisdepartementet, der har afgørelsen af, om fri proces bør meddeles. Ansøgning indgives til vedkommende fylke, der som hovedregel indhenter en erklæring fra modparten og fremsender ansøgningen til departementet.

Der meddeles normalt ikke fri proces, medmindre andrageren findes at have »rimelig grunn til å søke rettens afgjørelse«. Hvis sagen er af økonomisk art, er det endvidere en forudsætning, at den - set i relation til andragerens økonomiske vilkår - har en vis betydning for ham. Nogen bestemt værdigrænse findes ikke, men såfremt sagen må anses for at være en bagatel for andrageren eller bærer præg af retshaveri, meddeles fri proces ikke. Justisdepartementet kan eventuelt begrænse bevillingen til alene at omfatte »fritak for rettsgebyrer«. Dette sker navnlig, såfremt departementet finder, at sagen er tvivlsom eller af forholdsvis ringe økonomisk betydning, men alligevel anser det for rimeligt, at den bliver prøvet af en domstol. Fri proces kan meddeles i alle slags sager og ved alle slags domstole. Sædvanligvis meddeles der dog ikke fri proces i skattesager, i huslejesager i 1. instans eller i sager, som vedrører handelsforhold. Det samme gælder injuriesager.

Det er endvidere normalt en forudsætning for meddelelse af fri proces, at andrageren er uformuende. Der er ikke fastsat nogen, bestemt indtægts- eller formuegrænse. Forholdet bedømmes konkret i hvert enkelt tilfælde, og det afgørende er, om andrageren skønnes at have økonomisk evne til at føre sagen for egne midler, uden at dette går ud over hans og hans families nødvendige underhold. Ved siden af hans for-

mue, hans indtægtsforhold og forsørgerbyrde lægges der vægt på, hvilke udgifter retssagen må antages at ville føre med sig, og hvilken betydning sagen kan antages at have for andrageren.

I visse tilfælde kan fri proces meddeles uden hensyn til andragerens økonomiske forhold, f. eks. til tjenestemænd i sager, der har forbindelse med deres tjeneste, eller for at få en sag retsligt belyst, såfremt dette har principiel interesse.

Fri proces meddeles som regel alene til personer - ikke til kollektive enheder, såsom foreninger og selskaber.

Såfremt sagen vedrører økonomiske værdier, tager justisdepartementet undertiden et såkaldt »refusjonsforbehold«. Dette betyder, at vedkommende part, såfremt han vinder sagen, helt eller delvis må erstatte det offentlige dets udlæg og de gebyrer, som han er blevet fritaget for at betale.

Som hovedregel meddeles fri proces som »fri sakførsel«, og i så fald får parten beskikket en advokat til at gennemføre sagen for sig. I højesteretsager foretages beskikkelsen af Højesterets justitiarius, i andre sager af vedkommende fylkesmand. Som regel får parten beskikket den advokat, han ønsker, og vil han have en advokat, der bor uden for domstolens jurisdiktion, bliver der normalt taget »bostedsforbehold«, således at det offentliges udlæg ikke må blive større, end hvis advokaten var bosat inden for jurisdiktionen.

Der bliver tillagt vedkommende advokat et salær af det offentlige. Dette fastsættes af retten og er genstand for justisdepartementets efterfølgende revision. Der er ikke fastsat bestemte satser for dette arbejde, men i justisdepartementets rundskriv af 26. oktober 1952 er det nævnt, at satserne vedrørende straffesager bør lægges til grund i sædvanlige beneficerede sager. Advokaten kan ikke beregne sig tillægssalær af parten bortset fra tilfælde, hvor der er taget »bostedsforbehold«. Han kan da beregne sig »fraværssalær« og godtgørelse for rejseomkostninger i den udstrækning, disse krav ikke er blevet dækket af det offentlige.

Alle udgifter, som en bevilling til fri proces fører med sig, udbetales af den domstol, som behandler retssagen. Bliver modparten dømt til at betale sagens omkostninger, skal disse tilkendes det offentlige.

For så vidt angår ægteskabsager, sager om underholdsbidrag til ægtebørn og bidragsager mellem ægtefæller og fraskilte gælder der i medfør af tvistemålslovens § 423 m.v. en særlig ordning med hensyn til beskikkelse af advokat. Foruden i tilfælde, hvor sagsøgte er udeblevet eller ikke har afgivet svar under sagen, kan retten beskikke en advokat for en part på begæring af denne, såfremt modparten under sagen er repræsenteret ved en advokat, eller såfremt ansøgeren ønsker separation eller skilsmisse i anledning af grove forseelser fra ægtefællens side.

I 1954 blev der i Norge nedsat en sagkyndig komité til at overveje spørgsmålet om fri proces og vederlagsfri retshjælp. Komitéen afgav betænkning den 21. juni 1958.

I bemærkningerne til komitéens forslag til lovbestemt ret til »fri retshjælp«, omfattende »fri sakførelse« og »fritt rettsråd«, udtales det, at adgangen til retshjælp i dag klart bør hjemles som en social rettighed fastsat ved lov. Hjælpen bør så vidt muligt ikke have præg af understøttelse eller barmhjertighed.

Komitéens flertal fandt det ønskeligt at decentralisere det væsentligste af administrationen af retshjælpen og foreslog kompetencen henlagt til retshjælpsnævni i fylkerne, bestående af 3 medlemmer, en dommer som formand, en advokat og en repræsentant for fylket. Retshjælpsnævnets afgørelser skulle kunne indbringes for justisdepartementet, som også skulle have kompetence med hensyn til meddelelse af fri proces for Højesteret. Et af komitéens medlemmer ønskede dog at bevare den hidtidige ordning, hvorefter bevilling til »fri sakførelse« meddeles af justisdepartementet.

Vedrørende »fri sakførelse« fandt komitéen, at man burde bibeholde realitetsprøvelsen af sagen inden meddelelse af fri proces. Man henviste bl.a. til, at denne ordning havde meget lang tradition i landet og altid havde virket til almindelig tilfredshed, samt til, at meddelelse af fri proces uden forhåndsprøvelse af sagen antagelig - som i Sverige - måtte føre til, at bevilling til fri proces alene ville blive givet inden for meget snævre indtægts- og formuegrænser for ansøgerne. I betænkningen (side 26)

anføres yderligere følgende som begrundelse for at bibeholde realitetsprøvelsen: »En grundig forhåndsvurdering av saken inngår alltid i en parts overlegninger før han går til prosess. Det er en slik forhåndsvurdering som må kreves også når man søker fri sakførelse, og i så fall må denne legges frem for den myndighet som skal gi bevilling slik at holdbarheten av vurderingen kan bli prøvet. En part som søker fri sakførelse har jo ikke den vanlige motforestilling mot å gå til sak at dette på grunn av omkostningene ikke vil bli noen lønnsom affære, og det er da rimelig at dette spørsmål vurderes av den myndighet som skal stå for omkostningene.

Det arbeid som her blir utført av rettshjelpemyndighetene, kan ikke regnes for bortkastet arbeid. Jo grundigere saken er utredet før saksanlegget, jo mindre arbeid vil saken volde senere. Om saken blir prosedert, vil det utførte forhåndsarbeid komme til nytte i prosessen, og om saken ikke blir fremmet for retten, har sakens utredning på forhånd i særlig grad vært nyttig fordi det har stanset en hensiktsløs sak.«

Endelig foreslog komitéen, at en part, som fik meddelt fri proces, samtidig kunne pålægges selv at bære en vis del af sagens omkostninger, og man udtalte, at denne ordning kunne føre til udvidelse af området for fri proces, som efter omstændighederne kunne meddeles inden for højere indtægts- og formuegrænser end efter gældende praksis.

I justisdepartementets rundskriv af 1. juni 1961 er der på grundlag af komitéens indstilling gennemført nærmere regler om »fritt rettsråd«, jfr. nedenfor side 57. Med hensyn til fri proces har justisdepartementet derimod fundet det rigtigst at bibeholde de gældende kompetence-regler.

Af betænkningen (side 29) fremgår følgende med hensyn til antallet af meddelte bevillinger og udgifterne til fri proces i Norge:

År	Antal meddelte bevillinger	Budgetår	Udgift kr.
1951	334	1951/52	325.800
1952	360	1952/53	485.000
1953	408	1953/54	491.000
1954	389	1954/55	496.400
1955	394	1955/56	530.400
1956	421	1956/57	730.600
1957	461	1957/58	710.000

B. Svensk ret

I rättegångsbalken af 1734 var det foreskrevet¹⁾, at den, »som fått av rätten lov att rättegångs-saker driva, vare skyldig att utan betalning hjälpa de fattiga för rätta, då domaren det på-lägger.« Denne bestemmelse fik imidlertid ikke større praktisk betydning.

I begyndelsen af dette århundrede blev spørgsmålet om at indføre regler om fri proces taget op til overvejelse, i første omgang for så vidt angik specielle retsområder. På grundlag af en i 1917 udarbejdet betænkning blev der gennemført almindelige regler om fri proces ved en lov af 19. juni 1919 om fri rättegång. Der er senere indført visse ændringer i disse regler, således navnlig i 1929 og 1944.

De nugældende bestemmelser går ud på, at fri proces stort set kan meddeles i alle slags sager og i alle instanser. Spørgsmålet om, hvorvidt bevillingen bør gives, afgøres af den domstol, der skal behandle retssagen. Ansøgningen kan eventuelt fremsættes mundtligt til domstolen.

Fri proces må ikke bevilges en part, hvis sagen må antages at være af »ringa betydelse« for ham. Derudover foretages der normalt ingen realitetsprøvelse af sagens faktiske og juridiske side for at bringe det på det rene, om søgsmålet er rimeligt. Såfremt det kan antages at fremme mulighederne for en frivillig afgørelse af sagen, eller der i øvrigt er særlige grunde, der taler herfor, kan retten give modparten lejlighed til inden for en kort frist at fremkomme med en udtalelse i anledning af ansøgningen om fri proces.

Fri proces må alene bevilges til den, »som icke äger tillgång till gäldande av de med rättegången förenade kostnaderna eller efter deres utgivande skulle sakna nödiga medel för eget uppehälle och för fullgörande av honom ålig-gande underhållsskyldighet.« Til dokumentation for de økonomiske forhold skal der i forbindelse med andragendet om fri proces afgives nærmere oplysninger vedrørende ansøgerens indtægtsforhold m.v., en såkaldt »uppgift«. Denne »uppgift« skal eventuelt være bekræftet af en offentlig myndighed.

Det fremgår af en af den svenske statsrevision i 1955 foretaget undersøgelse²⁾, at domstolene

ved udøvelsen af skønnet over, om en part opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces, ikke fulgte helt ensartede retningslinier. Hovratterne og flertallet af häradsrätterne og rådhusrätterne oplyste, at de ikke anvendte faste indtægtsgrænser eller andre faste normer ved udøvelsen af dette skøn, medens et ikke ubetydeligt mindretal blandt de sidstnævnte retter lagde bestemte, men indbyrdes forskellige indtægtsgrænser til grund for deres afgørelse. Den almindeligste indtægtsgrænse var i 1955 for en ikke-forsørger 500 kr. i månedlig indkomst og for forsørgere et ikke væsentligt højere beløb. Nogle enkelte domstole tog deres udgangspunkt i det stedlige »eksistensminimum«. Undersøgelsen synes klart at vise, at den befolkningsgruppe, som kan komme i betragtning ved meddelelse af fri proces i Sverige, er væsentlig mindre end den tilsvarende befolkningsgruppe her i landet. Denne snævre afgrænsning, der skyldes statsfinansielle hensyn i forbindelse med den omstændighed, at domstolene som nævnt kun har ringe mulighed for at afslå ansøgninger om fri proces fra personer, der opfylder de økonomiske betingelser, føles ikke tilfredsstillende i Sverige og har givet anledning til indgående overvejelser med henblik på at udvide adgangen til fri proces, jfr. herom nærmere nedenfor.

Når fri proces bevilges, fritages vedkommende part for at betale retsgebyrer m.v. og refundere udlæg til forkyndelse og vidnegodtgørelse, ligesom han i et vist omfang får refunderet omkostningerne ved selv at måtte møde i retten. Kan ansøgeren ikke selv eller »genom någon, som i tjäneställning eller eljast lämnade honom bistand«, på behørig måde varetage sine interesser under sagen, skal der beskikkes ham en advokat. Har ansøgeren selv foreslået en advokat, skal denne beskikkes, såfremt dette ikke medfører uforholdsmæssigt forøgede omkostninger, eller der i øvrigt er særlige grunde, der taler imod det. Den beskikkede advokat er berettiget til et salær for sit arbejde samt erstatning for nødvendige udgifter og tidsspilde i forbindelse med retsmøder m.v. Salæret fastsættes af retten, sædvanligvis efter Sveriges advokat-samfunds satser. Det er ikke tilladt for advokaten at kræve tillægssalær af parten.

Virkningen af den meddelte fri proces bortfalder, hvis det under sagen viser sig, at partens økonomiske forhold er blevet sådan, at han er i stand til at betale omkostningerne ved proces-

¹⁾ R.B. 15. kap., 9 §.

²⁾ 1951 års rättegångskommittés betænkning af 1958, side 30-32.

sen. Det tilsvarende gælder, hvis det under sagen viser sig, at processen har »ringa betydelse« for parten. I så fald kan retten træffe bestemmelse om, at parten skal refundere staten udgifterne ved processen.

Den meddelte fri proces har ikke indflydelse på, hvem af parterne der i forhold til den anden skal betale sagens omkostninger. Dette afgøres efter de almindelige regler. Den part, som har vundet en retssag og har fået omkostninger pålagt modparten, har ikke adgang til af staten at få refunderet disse omkostninger, selv om modparten har haft fri proces og ikke er i stand til at betale omkostningerne.

Når en part har fri proces, og modparten bliver domt til at betale sagens omkostninger, tilkendes disse staten. Dette gælder, selv om modparten også har fri proces.

Den part, der har haft fri proces, kan i et vist omfang efter sagens afslutning tilpligtes at refundere staten udgifterne ved processen. Forudsætningen herfor er, at hans økonomi bliver forbedret, og at kravet gøres gældende inden for 5 år efter, at sagen er afsluttet. Såfremt modparten ved dommen er blevet tilpligtet at betale sagens omkostninger, er det tillige en forudsætning, at det har vist sig, at modparten ikke er i stand til at betale disse.

I januar 1956 anmodedes et særligt udvalg (1951 års rättegångskommitté) på foranledning af justitiedepartementet om at overveje mulighederne for en revision af de gældende regler om fri proces (rättegångshjælp). I departementschefen, statsråd Zetterbergs indstilling herom til Kungl. Maj:t, udtaltes bl.a. følgende om grunden til udvalgets nedsættelse:

»Rättegångskostnaderna kan i våra dagar lätt springa upp till avsevärda belopp. Den nya rättegångsordningen har, i varje fall i överrätterna, medfört en betydande kostnadsfördyring.

För att icke den medellöse skall vara ur stånd att tillvarataga sin rätt inför domstol, bereder lagen honom hjälp i form av fri rättegång. Möjligheterna att få denna förmån är dock relativt snävt begränsade. Stora kategorier av medborgare är utestängda från förmånen. För många av dem ter sig rättegångskostnaderna oskäligt betungande eller rent av som ett oöverkomligt hinder mot att bringa en sak under rättsens prövning. Detta måste betecknas som ett allvarligt missförhållande. Ur rättsäkerhetssynpunkt är det lika angeläget att rättegångsordningen står öppen för envar som att den fungerar säkert.

För att komma till rätta med missförhållandet att

rättegångskostnadernas storlek mängen gång gör det svårt eller omöjligt för den enskilde att hävda sin rätt inför domstol, torde annan utväg icke stå Öppen än att vidga möjligheterna att få fri rättegång

Den ledande synpunkten bör vid utredningen vara, att ingen av ekonomiska skäl skall vara utestängd från möjligheten att tillvarataga sina intressen inför domstol. Självfallet skall dock fri rättegång få beviljas, endast om med hänsyn till vederborandes ekonomi och målets beskaffenhet ett verkligt behov därav föreligger.

En utvidgning av den fria rättegång i enlighet med det anförda kan icke genomföras utan att samtidigt en genomsgränsande ändring vidtages i institutets uppbyggnad. Redan i sin nuvarande utformning ger den fria rättegången upphov till vissa olagenheter. Det har hänt att förmånen missbrukats till onödigt och för vederbörande gagnlöst processande. Den som åtnjuter förmånen kommer vidare i ett omotiverat överläge i rättegången. Själv processar han fritt, medan motparten får betala sina kostnader ur egen kassa, oftast utan praktisk möjlighet att få utläggerna ersatta, om han skulle vinna målet. Den fria rättegången drar också med sig dryga utgifter för statsverket

Man har framkastat tanken, att partens talan borde underkastas en förprövning ur skälighetssynpunkt antingen av domstolen själv eller av någon annan instans, innan fri rättegång finge beviljas. En sådan förprövning har dock arjsets möta betänkligheter.«

Udvalget afgav betänkning den 20. november 1958.

Udvalget erklærede sig enigt i, at den gældende ordning af adgangen til fri proces medførte en uheldig forskelsbehandling af borgerne, fordi kun en meget begrænset befolkningsgruppe hidtil havde kunnet opnå denne begunstigelse. Det hedder herom i udvalgets betänkning (side 63):

»Detta förhållande och de ibland mycket höga processkostnaderna ha föranlett, att i den allmänna diskussionen påstås att endast de fattiga, d.v.s. de som få fri rättegång, och de rika, d.v.s. de som förmå bära också dryga kostnader, ha möjlighet att i dagens samhälle inför domstol tillvarataga sina intressen samt att hela den stora mellangruppen, d.v.s. de flesta medborgarna, skulle sakna denne möjlighet. Även om detta påstående innebär en stark överdrift, synes det likväl ej vara alldeles utan grund.«

Udvalget kunne imidlertid ikke anbefale, at man søgte at afhjælpe dette misforhold ved at indføre det i andre lande gældende system med en foreløbig prøvelse af vedkommende ansøgers krav. Udvalgets begrundelse herfor var bl.a. følgende:

»De skäl, som vid tillkomsten av lagen om fri rättegång anfördes mot införande av en i domstolens hand

lagd förprövning huruvida partens talan vore mer eller mindre välgrundad, gälla allttjämt. Det är lika oförenligt med den nya rättegångsordningens principer som det var med den äldres, att domstolen skulle i förväg, innan parten fått utföra sin talan och framlägga sin bevisning, söka bedöma, huru stora partens utsikter kunde vara att vinna bifall till sin talan. Kommittén avvisar därför bestämt denna form av förprövning vid domstol.

En annan möjlighet vore att, såsom i främmande lagstiftning ofta är fallet, uppdraga en förprövning huruvida partens talan är ogrundad åt någon utomstående organ. Därvid kunde ifrågakomma exempelvis rätts hjälpsanstalt eller särskild nämnd. Mot en sålunda anordnad förprövning synas betänkligheterna från vissa synpunkter vara mindre än mot en förprövning genom domstolens försorg. Dock skulle en förprövning genom ett utomstående organ i viss mån äventyra rättegångshjälps syfte att göra det möjligt för envar att oberoende av sina ekonomiska villkor tillvarataga sina intressen inför domstol. I varje fall synes en förprövning av nu ifrågavarande slag icke kunna införas utan att möjlighet öppnades för sökanden att i högre instans överklaga en prövning som gått honom emot. På så sätt skulle man, innan processen vid domstolen började eller jämsides dermed, i själva saken få en särskild process inför andra organ än domstol, vilken process dessutom skulle grunda sig på ett ofullständigt processmaterial. En sådan ordning vore icke tillfredsställande från principiell synpunkt och skulle vidare medföra tidsutdräkt. Ytterligare måste beaktas svårigheterna, särskilt i glesare bebodda trakter av landet, att anordna något organ, som vore lämpligt att verkställa dylik förprövning.»

Resultatet af udvalgets overvejelser blev, at man kun anså det for muligt at opnå en væsentlig udvidelse af adgangen til fri proces, såfremt det pålagdes de personer, der opnåede denne begunstiggelse, selv at bidrage til omkostningerne efter nærmere regler i et af udvalget udarbejdet forslag til lov om rättegångshjælp, der skulle træde i stedet for loven af 19. juni 1919. Efter dette forslag skulle bidrag til omkostningerne ved en proces betales dels i form af et kontant »kostnadsbidrag«, som skulle erlægges til statskassen, inden fri proces blev meddelt, dels efter regler om pligt til efter processen at erstatte statskassen dens udgifter. Afgørende for, om der burde erlægges »kostnadsbidrag« og for dettes størrelse, skulle i første række være andragerens indkomst og forsørgerbyrde, men også andre omstændigheder skulle eventuelt tages i betragtning.³⁾

³⁾ Udvalgets forslag gik ud på følgende:

Såfremt en ansøgers årsindkomst oversteg 7.000 kr., skulle han være pligtig at betale »kostnadsbi-

drag« med $\frac{1}{10}$ af det beløb, med hvilket hans årsindkomst oversteg 7.000 kr. Mindste »kostnadsbidrag« skulle udgøre 50 kr. Såfremt ansøgeren havde underholdspligt overfor hustru, børn eller andre personer, skulle det beløb, der var afgørende for, om han skulle yde »kostnadsbidrag«, forøges med 500 kr. for hver person, til hvis underhold han væsentlig bidrog, og hans »kostnadsbidrag« skulle udgøre $\frac{1}{15}$ af det beløb, med hvilket hans årsindkomst oversteg det således fremkomne grænsebeløb. En ikke-forsørger med en årsindkomst på 15.000 kr. skulle således betale 800 kr. i »kostnadsbidrag«, medens en forsørger med samme indtægt skulle betale hhv. 500 kr., 470 kr. eller 430 kr., afhængigt af, om forsørgerpligten omfattede 1, 2 eller 3 personer. En ansøger, hvis årsindkomst oversteg grænsebeløbet med mere end 8.000 kr. — eller for så vidt angår forsørgeren med mere end 12.000 kr. — skulle som regel ikke kunne få »rättegångshjælp«. Hvis omkostningerne ved processen ville blive så betydelige, at ansøgeren måtte antages ikke at have mulighed for uden »rättegångshjælp« at varetage sine interesser behørigt, skulle der dog undtagelsesvis kunne bevilges »rättegångshjælp« udover de nævnte grænser. Såfremt en ansøgers muligheder for at betale omkostningerne ved en proces var væsentligt forøget eller formindsket på grund af formue eller gældsforpligtelser, kunne afvigelse ske fra bestemmelse om »kostnadsbidrag«, dog at mindste »kostnadsbidrag« altid skulle være 50 kr.

En undersøgelse af størrelsen af omkostningerne ved processen skulle normalt ikke foretages af det offentlige. Det måtte tilkomme ansøgeren selv at anslå disse udgifter og på grundlag heraf bedømme, om der var anledning til for ham at søge om »rättegångshjælp«.

Såfremt omkostningerne ved processen blev mindre end det erlagte »kostnadsbidrag«, skulle det overskydende beløb tilbagebetales til parten. I øvrigt skulle »kostnadsbidraget« tilfalde statskassen, selv om modparten efter de almindelige regler blev tilpligtet at betale sagens omkostninger, men bidraget skulle i så fald godtgøres ham af modparten.

Udvalget fandt ikke grundlag for at foreslå, at modparten skulle have adgang til at få sine omkostninger dækket af staten, såfremt han vandt sagen, og den beneficerede part, som var pålagt sagens omkostninger, ikke kunne dække disse.

I overensstemmelse med den hidtidige opfattelse var det udvalgets principielle synspunkt, at den processuelle retshjælp er en form for kredit, der sætter en person i stand til at gøre sin ret gældende, og at statens omkostninger i

drag« med $\frac{1}{10}$ af det beløb, med hvilket hans årsindkomst oversteg 7.000 kr. Mindste »kostnadsbidrag« skulle udgøre 50 kr. Såfremt ansøgeren havde underholdspligt overfor hustru, børn eller andre personer, skulle det beløb, der var afgørende for, om han skulle yde »kostnadsbidrag«, forøges med 500 kr. for hver person, til hvis underhold han væsentlig bidrog, og hans »kostnadsbidrag« skulle udgøre $\frac{1}{15}$ af det beløb, med hvilket hans årsindkomst oversteg det således fremkomne grænsebeløb. En ikke-forsørger med en årsindkomst på 15.000 kr. skulle således betale 800 kr. i »kostnadsbidrag«, medens en forsørger med samme indtægt skulle betale hhv. 500 kr., 470 kr. eller 430 kr., afhængigt af, om forsørgerpligten omfattede 1, 2 eller 3 personer. En ansøger, hvis årsindkomst oversteg grænsebeløbet med mere end 8.000 kr. — eller for så vidt angår forsørgeren med mere end 12.000 kr. — skulle som regel ikke kunne få »rättegångshjælp«. Hvis omkostningerne ved processen ville blive så betydelige, at ansøgeren måtte antages ikke at have mulighed for uden »rättegångshjælp« at varetage sine interesser behørigt, skulle der dog undtagelsesvis kunne bevilges »rättegångshjælp« udover de nævnte grænser. Såfremt en ansøgers muligheder for at betale omkostningerne ved en proces var væsentligt forøget eller formindsket på grund af formue eller gældsforpligtelser, kunne afvigelse ske fra bestemmelse om »kostnadsbidrag«, dog at mindste »kostnadsbidrag« altid skulle være 50 kr.

anledning af »rättegångshjälpen« derfor bør tilbagebetales. For at formålet med »rättegångshjälpen« ikke skulle forspildes, måtte reglerne om tilbagebetaling dog udformes således, at de ikke blev ubilligt tyngende, og udvalget foreslog derfor nogle ændringer, der tilsigtede at lempe de gældende regler om tilbagebetalingspligt⁴).

Udvalgets forslag gav anledning til livlig debat og en del kritik. Forslaget har ikke dannet grundlag for lovændringer, men der blev i 1962 - efter at der i Sverige var blevet indført en forsikringsform, efter hvilken forsikringstageren i visse tilfælde kunne få udgifter som part i en proces erstattet af vedkommende forsikringsselskab - nedsat et nyt udvalg med henblik på en revision af lovgivningen om »rättegångshjälpen«. Udvalget fik specielt til opgave påny at overveje spørgsmålet om mulighederne for at lade det offentlige dække udgifterne til en part, der havde vundet en proces mod en part, som havde haft »rättegångshjälpen«.

Dette udvalg afgav betænkning den 19. februar 1965.

I udvalgets betænkning (side 38-53) foretages en gennemgang af svensk forsikringspraksis med hensyn til »rättskydds försäkring⁵) og en

⁴) Udvalgets forslag gik ud på, at retten straks ved sagens afslutning skulle tage stilling til, i hvilket omfang den part, som havde haft »rättegångshjälpen«, skulle tilbagebetale staten udgifterne ved processen. Såfremt partens økonomiske vilkår i løbet af de kommende 5 år måtte antages at være sådan, at han ikke kunne betale disse udgifter uden at savne det nødvendige til sit eget og familiens underhold, skulle han alene tilpligtes at refundere staten det beløb, som han måtte antages at være i stand til at betale. I tilfælde, hvor retten havde bestemt, at udgifterne i anledning af en parts »rättegångshjälpen« helt eller delvis skulle afholdes af staten, skulle det dog, såfremt hans økonomiske forhold senere forbedredes, ved et særligt søgsmål inden 5 år efter processens afslutning kunne pålægges ham at refundere staten så meget af omkostningerne, som han nu havde midler til at betale under hensyn til sit eget og familiens underhold. En tilsvarende regel skulle gælde i tilfælde, hvor modparten var blevet forpligtet til at erstatte udgifterne, men disse ikke kunne inddrives hos ham.

⁵) Idet der i øvrigt henvises til betænkningen, bemærkes, at der i Sverige ikke er mulighed for at tegne en forsikring, der i almindelighed dækker udgifter til retssager. Et af de større forsikringsselskaber i Sverige meddeler »rättskydds försäkring« i den form, at denne forsikring indgår automatisk i følgende til-

vurdering af, om der på forsikringsbasis kan opnås en tilfredsstillende ordning af spørgsmålet om ydelse af retshjælp.

Udvalget fandt, at det vel var ønskeligt, at der kunne tegnes sådanne forsikringer i så mange forsikringsselskaber som muligt, og også at forsikringen udvidedes til at omfatte så godt som alle retstvister, i hvilke der kan meddeles fri proces. Flere forsikringsselskaber havde imidlertid ikke stillet sig positivt overfor en sådan udvidelse af deres virksomhed, bl.a. ud fra den principielle indvending, at den sikrede selv - i hvert fald i adskillige forhold - ville kunne fremkalde den situation, hvori forsikringen skulle træde i funktion, og at det ikke er almindeligt at yde forsikringsmæssig dækning i sådanne tilfælde. Det var derfor efter udvalgets opfattelse klart, at sådanne forsikringsformer ikke kunne gøre lovgivning om »rättegångshjälpen« overflødig.

Efter udvalgets opfattelse var der heller ikke nogen mulighed for at etablere obligatorisk »rättskydds försäkring« i ikke-statslige forsikringsselskaber.

Endelig har udvalget undersøgt, om spørgsmålet kunne løses ved indførelse af en statslig »rättskydds försäkring« i lighed med de sociale forsikringer. Et sådant system ville dog være behæftet med betydelige praktiske vanskelig-

fælde: »hemförsäkring«, »villahemförsäkring«, »lantgårdsförsäkring«, »sportstugeförsäkring«, »motorfordonsförsäkring«, »mopedförsäkring«, »båtförsäkring« og »reseförsäkring«. »Hemförsäkring« omfatter erstatning for udgifter til den sikredes advokat, for sagsomkostninger - herunder også omkostninger, som den sikrede tilpligtes at betale modparten - samt i visse straffesager for udgifter til forsvarer til den sikrede. Forsikringen omfatter ikke sager, der står i forbindelse med den sikredes erhverv. Erstatningen må højst andrage 10.000 kr. for hvert forsikringstilfælde. Der fratrækkes en selvrisiko på 200 kr. samt 10% af de overskydende udgifter. Tilsvarende regler gælder i det væsentlige »villahemförsäkring« og »lantgårdsförsäkring«, medens de øvrige forsikringer omfatter en mere begrænset retshjælp. Forsikringsselskabet foretager i intet tilfælde nogen prøvelse af, om den sikrede har grund til at føre proces.

Ved siden heraf er der tillige mulighed for at tegne en forsikring, der omfatter sager, der står i forbindelse med den sikredes erhverv (»rättskydds försäkring för företagere«). Denne forsikring kan tegnes i kombination med »företagsförsäkring«, men kan også tegnes særskilt.

heder, i første række med hensyn til, hvilke afgifter der skulle svares. Afgifterne burde principielt bestemmes efter en individuel prøvelse af risikoen for, at skader af den art, som forsikringen skulle dække, ville opstå («procesrisikoen»). En sådan vurdering ville være umulig - men på den anden side ville det næppe være rimeligt med lige stort bidrag for alle. Dernæst måtte en sådan ordning efter udvalgets opfattelse forudsætte en forhåndsprøvelse af vedkommende parts krav. En sådan forhåndsprøvelse burde ikke foretages af vedkommende domstol, men eventuelt af et særligt administrativt organ. En sådan udvikling fandt udvalget ikke ønskelig.

Udvalget kom derfor til det resultat, at lovgivning om »rättegångshjälp« ikke kunne erstattes af regler om forsikring af den ene eller anden art.

Udvalget fandt det ligesom 1951 års rättegångskommittéen nødvendigt at åbne adgang for en videre personkreds til at opnå »rättegångshjälp«, og udvalget sluttede sig i princippet til det af kommittéen udarbejdede forslag til en ny lovgivning herom. Under hensyn til den kritik, som var fremkommet mod enkelte punkter i dette lovforslag, udarbejdede udvalget dog et nyt forslag, hvis indhold hovedsagelig afviger fra rättegångskommittéens forslag på følgende punkter:

Med hensyn til erlæggelse af »kostnadsbidrag« fandt udvalget, at de indtægtsgrænser, der skulle være afgørende for, om et sådant bidrag skulle betales, og for bidragets størrelse, burde indeksreguleres på grundlag af det i henhold til den svenske lovgivning om folkepension og tillægspension fastsatte grundbeløb (»basbelopp«⁶⁾). I november 1964 fastsattes dette grundbeløb til 5.000 kr. Efter udvalgets forslag skulle det grænsebeløb, der var afgørende for, om en part kunne få vederlagsfri »rättegångshjälp«, være et beløb svarende til 3 gange det til enhver tid gældende grundbeløb. Såfremt andrageren havde underholdspligt overfor ægtefælle, børn eller andre personer, skulle grænsebeløbet forøges med $\frac{1}{4}$ af grundbeløbet for

hver person. Personer, hvis indkomst oversteg grænsebeløbet, skulle svare »kostnadsbidrag« med $\frac{1}{10}$ af det beløb, hvormed andragerens indkomst oversteg grænsebeløbet, afrundet til nærmeste 10 kr. For forsørgere skulle der dog ikke svares »kostnadsbidrag«, hvis dette blev mindre end 100 kr. En andrager, hvis årsindkomst oversteg grænsebeløbet med mere end $4\frac{1}{2}$ gange grundbeløbet, skulle normalt ikke have »rättegångshjälp«, medmindre hans omkostninger måtte antages at blive så betydelige, at han savnede mulighed for uden »rättegångshjälp« at varetage sine interesser behørigt.

Efter disse regler ville en ikke-forsøger med en årsindkomst på indtil 15.000 kr. kunne få »rättegångshjälp« uden erlæggelse af »kostnadsbidrag«. En ikke-forsøger med en årsindkomst på 20.000 kr. skulle erlægge et »kostnadsbidrag« på 500 kr., og såfremt en andrager med denne indkomst var forsøger for henholdsvis 1, 2 eller 3 personer, skulle han erlægge et »kostnadsbidrag« på 370, 250 eller 120 kr. Største »kostnadsbidrag« ville blive 2.120 kr. Adgangen til at opnå »rättegångshjälp« ville for ikke-forsørgere bortfalde ved indkomster, der oversteg 37.500 kr., og for forsørgere overfor henholdsvis 1, 2 eller 3 personer ved indkomster, der oversteg 38.750 kr., 40.000 kr. og 41.250 kr.

Udvalget stillede tillige et nyt forslag vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt det offentlige bør indestå for modpartens omkostninger i de tilfælde, hvor der er meddelt fri proces. Efter dette forslag kunne en sagsøgt, som har vundet en sag, hvori sagsøgeren har nydt »rättegångshjälp«, efter begæring få tilkendt erstatning af det offentlige for sagsomkostninger, som den tabende part har været ude af stand til at betale. Det er dog en betingelse for tilkendelse af sådan erstatning, at »den i målet förda talan bedömas såsom helt obefogad samt antages kan att talan ej skulle väckt om ej rättegångshjälp åtnjutits«.

Udvalgets motivering for dette forslag var følgende:

»Vad forslagen avse torde vara att få till stånd sådan möjlighet till ersättning av allmänna medel åt vinnande motpart att den som attackeras med obefogat krav från person med rättegångshjälp eller med alla utsikter att erhålla sådan hjälp icke, av den anledningen att den som framställt kravet kan processa på statens bekostnad, anser sig vara i et sådant underläge, att han utan rättegång går med på kravet eller i inledd rättegång ger upp sitt motstånd mot kravet. Har rättegång väckts av part som åtnjuter rättegångs-

⁶⁾ Dette beløb fastsættes af Kungl. Maj:t for hver måned og udgør 4.000 kr. multipliceret med det tal, som angiver forholdet mellem det almindelige prisniveau i den tredje måned forud for den, som »basbeloppet« vedrører, og prisniveauet i september 1957.

hjælp och befinnes, när målet slutförts, kärandens talan helt obefogad samt ha sådana omständigheter framkommit att det kan antagas att talan ej skulle väckts om ej rättegångshjælp åtnjutits, synes icke annat än rimligt att statsverket, för den händelse den svaranden tilldömda rättegångskostnaden icke kunnat uttagas av käranden, ersätter svaranden kostnaden, självfallet med rätt för statsverket att av käranden söka åter beloppet. Ett stadgande av dette innehåll synes genom sin existens kunna verka därhän att den som av någon med rättegångshjælp eller utsikt till sådan hjälps utsattes för obefogat krav icke anser sig vara i sådant hopplost underläge att han faller undan för kravet; och naturligtvis är tanken även den att genom avvisande av kravet detta skall stoppas.»

Med hensyn til spørgsmålet om partens pligt til at erstatte det offentlige udgifterne i anledning af »rättegångshjælpen« fremkom udvalget med et forenklet forslag. Retten skulle herefter pålægge den part, der havde haft »rättegångshjælp«, at erstatte det offentlige dets udgifter i det omfang, det ikke påhvilede modparten eller andre at erstatte dem. Såfremt partens økonomiske vilkår måtte antages at være sådanne, at han ikke i løbet af de kommende 5 år ville kunne betale disse udgifter uden at savne det nødvendige til sit eget og familiens underhold, skulle han alene tilpligtes at betale staten det beløb, som han måtte antages at være i stand til at betale. Udvalget fandt, at rettens afgørelse skulle være endelig, idet en senere prøvelse af, om partens økonomiske forhold kunne tillade betaling af yderligere beløb, ville medføre for store administrative vanskeligheder.

Af de af udvalget tilvejebragte statistiske oplysninger fremgår bl.a., at nettoudgifterne til fri proces i 1962/63 udgjorde 5.257.000 kr. og i 1963/64 5.284.000 kr.⁷⁾

Udvalget anslog, at nettoudgifterne ville stige til 6.200.000 kr., såfremt udvalgets forslag om »kostnadsbidrag« m.v. blev gennemført.

C. Engelsk ret

Som led i et socialt reformarbejde, som blev påbegyndt i England under den anden verdenskrig, blev der i 1944 nedsat en kommission, hvis arbejde ligger til grund for »the Legal Aid and Advice Acts«, 1949 og 1960. Disse love omfatter såvel fri proces som retshjælp. Udgifterne afholdes dels af det offentlige, dels ved

bidrag fra de personer, der bistås i henhold til lovene. Endelig giver de advokater, der har erklæret sig villige til at yde retshjælp i henhold til lovene, i et vist omfang afkald på de honorarer, der sædvanligvis tilkommer dem.

»The Law Society«, der i det væsentlige svarer til advokatsamfundet i Danmark, forestår administrationen af ordningen under overtilsyn af »the Lord Chancellor« og bestyrer den fond - »the Legal Aid Fund« - hvoraf udgifterne afholdes. Administrationen er iøvrigt tilrettelagt således, at England og Wales er inddelt i 12 distrikter, hver med en »Area Committee«, hvorunder der igen sorterer »Local Committees«. Disse komitéer, hvis medlemmer er advokater, forestår retshjælpsarbejdet inden for deres respektive områder.

I engelsk ret sondres mellem: »legal aid in connection with court proceedings« og »legal aid in connection with a claim not involving litigation«. Den sidstnævnte type af legal aid omfatter juridisk assistance til undersøgelse af en sag, herunder bl.a. til korrespondance og forhandlinger herom samt eventuelt tillige ansøgning om legal aid til gennemførelse af en retssag.

Legal aid meddeles under forudsætning af, at andrageren godtgør »reasonable grounds« for sit krav, medmindre det af særlige grunde i det enkelte tilfælde skønnes ubilligt at imødekomme andragendet. Enhver begrundet tvivl i så henseende tages i betragtning til andragerens fordel.

Legal aid, der ikke omfatter retssag, kan kun meddeles personer, hvis disponible årlige indkomst ikke overstiger 325 £ (ca. 6.500 kr.), og hvis disponible formue er mindre end 125 £ (ca. 2.500 kr.). For legal aid til gennemførelse af en retssag er de tilsvarende beløb henholdsvis 700 £ (ca. 14.000 kr.) og 500 £ (ca. 10.000 kr.). Den disponible indtægt beregnes efter fradrag for skatter, husleje og folkepensionsbidrag og herudover med fradrag for hver person, som andrageren har forsørgerpligt overfor¹⁾. En person med en bruttoindkomst på 30 £ (ca. 600 kr.) om ugen kan derfor efter omstændighederne få meddelt legal aid til gennemførelse af en retssag. Personer, hvis disponible årlige indkomst overstiger 350 £ (ca. 7.000 kr.), er pligtige til at yde bidrag til dæk-

¹⁾ Fradraget udgør 117 £ (ca. 2.350 kr.) for hver voksen og 70 £ (ca. 1.400 kr.) for hvert barn, som den pågældende forsørger.

⁷⁾ I 1957/58 var nettoudgifterne 3,5 mill. kr.

ning af sagens omkostninger med op til $\frac{1}{3}$ af det beløb, hvormed indkomsten overstiger 250 £ (ca. 5.000 kr.) om året. Tilsvarende gælder, såfremt den disponible formue overstiger 125 £. Bidragene indbetales til »the Legal Aid Fund«, eventuelt afdragsvis over 12 måneder.

Ansøgninger om legal aid, som ikke omfatter retssag, samt om fri proces i 1. instans indgives til »the Local Committee« (for personer bosat uden for England til »the London Local Committee«). Ansøgninger om fri proces under anke indgives til »the Area Committee« (for personer bosat uden for England til »the London Area Committee«). Der findes særlige blanketter til brug ved ansøgningerne, som i øvrigt skal indeholde udførlige oplysninger om andragerens økonomiske forhold og dokumentation for hans krav, således at det så vidt muligt på grundlag af andragendet kan afgøres, om der er anledning til at imødekomme dette.

Oplysningerne om andragerens økonomiske forhold sendes til en statsinstitution, nemlig »the National Assistance Board«, som afgør, om de økonomiske betingelser er opfyldt, og i bekræftende fald hvilket maksimumsbeløb andrageren eventuelt kan tilpligtes at betale som bidrag for meddelelse af legal aid.

I tilfælde, hvor det er nødvendigt, at en andrager opnår juridisk assistance hurtigt, kan han bl.a. af formanden i de respektive komitéer uden forudgående undersøgelse af de økonomiske forhold få tilstået legal aid, der alene udstrækker sine virkninger i 3 måneder.

Hvis en ansøgning om fri proces i 1. instans afslås, kan andrageren som regel påklage afgørelsen til »the Area Committee«, medmindre afslaget er begrundet i, at hans økonomiske forhold er til hinder for meddelelse af fri proces. Han kan eventuelt også påklage de vilkår, der er stillet som betingelse for, at han kan opnå fri proces. Den afgørelse, der træffes af »the Area Committee«, er endelig. Dette gælder også denne komité's afgørelse med hensyn til fri proces under anke.

Andrageren kan selv vælge den advokat, han ønsker til at udføre sagen for sig inden for kredsen af de advokater, der har erklæret sig villige til at yde retshjælp i henhold til loven. Advokaten, der dog i visse tilfælde kan nægte at yde bistand, er forpligtet til at gennemføre sagen i andragerens interesse på samme måde, som hvis der ikke var meddelt fri proces. Dog er han forpligtet til at opgive sagen, hvis han

finder den ugrundet, ligesom han skal afgive indberetning til »the Area Committee«, hvis han bliver i tvivl om sagens gennemførlighed. Bevillingen til fri proces kan tilbagekaldes af »the Area Committee«, hvis andrageren undlader at betale de ham pålagte bidrag, eller hvis komitéen enten ikke længere finder, at der er »reasonable grounds« for at føre proces, eller det af særlige grunde findes ubilligt, at andrageren viderefører denne. Fri proces kan endelig begrænses, således at den alene omfatter enkelte retsskridt.

For sit arbejde betales advokaten af »the Legal Aid Fund«, og han må ikke modtage betaling af den part, der har haft fri proces. Betalingen fastsættes af retten eller af »the Area Committee«. Ved procedure for »the House of Lords« eller »the Supreme Court« er advokaten forpligtet til at give afkald på 10% af det normale honorar.

De sagsomkostninger, der tilkendes en part, der har fri proces, tilfalder »the Legal Aid Fund«, der i øvrigt kan tilbageholde de af parten som vilkår for bevillingen indbetalte bidrag i det omfang, det er nødvendigt for at dække sagens omkostninger. Et eventuelt overskydende beløb tilbagebetales til parten. Kan hans bidrag ikke dække alle omkostningerne, kan »the Law Society« eventuelt søge sig fyldestgjort for disse i det beløb, der er tilkendt parten under retssagen.

Ifølge »the Legal Aid and Advice Act« berøres andre parter i processen ikke af, at der er meddelt en part fri proces. Dette gælder fuldt ud, hvis den part, der har fri proces, vinder sagen. Såfremt han imidlertid taber sagen, kan retten begrænse eller helt ophæve hans forpligtelse til at betale sagsomkostninger til modparten under hensyn til samtlige sagens omstændigheder, herunder de pågældende parter's økonomiske forhold og deres optræden i sagen. I 1964 blev der vedrørende disse spørgsmål gennemført en lov (»Legal Aid Act«, 1964), hvorefter der åbnes mulighed for domstolene til at tilkende omkostninger til en vindende part i en retssag, i hvilken der er meddelt modparten fri proces, således at disse omkostninger betales af »the Legal Aid Fund«. Det er en betingelse herfor, at retten skønner, at det - når henses til samtlige sagens omstændigheder — er rimeligt og retfærdigt, at omkostningerne dækkes af offentlige midler. Endvidere skal retten, forinden der tages stilling til, hvor stort et beløb der

skal udbetales af det offentlige, træffe afgørelse om størrelsen af det beløb, der bør betales af den tabende part selv. For så vidt angår 1. instanssager kan omkostningerne kun tilkendes under forudsætning af, at sagen er anlagt af den part, der har fået fri proces, og at retten skønner, at den vindende part vil lide betydelig økonomisk skade, såfremt han ikke får dækning for omkostningerne. Det er i forslaget til loven nævnt, at denne ordning formentlig vil medføre merudgifter af en størrelsesorden på ca. 55.000 £ årlig.

I årene fra 1950-60 blev der ialt modtaget 420.893 ansøgninger om fri proces. 245.365 bevillinger blev meddelt. Adgangen til at meddele begrænset fri proces i tilfælde, hvor en part har behov for øjeblikkelig retshjælp, blev benyttet i 15.821 tilfælde. 75% af de meddelte bevillinger vedrørte ægteskabssager. 2% af bevillingerne vedrørte ankesager.

I 89% af de tilfælde, i hvilke der var meddelt fri proces, blev sagen vundet af den pågældende part. For ægteskabssager gjaldt dette i 91% af sagerne og for ankesager i 57% af disse.

Udgifterne ved **fri** proces m.v. i årene 1950-

60 beløb sig til ialt 23 mill. £, der blev dækket således:

Omkostninger dækket af modparten	5.700.000 £
Omkostninger dækket af bidrag, indbetalt af parten som vilkår for fri proces.	4.250.000 £
Omkostninger dækket ved tilbageholdelse af beløb, tilkendt parten ved retssagen.	550.000 £
Nedslag i advokathonorar.	2.000.000 £
Bidrag fra det offentlige.	10.500.000 £

D. Udenlandsk lovgivning i øvrigt

Udvalget har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at redegøre for lovgivningen om fri proces i andre lande end de ovennævnte. En fremsstilling af fri proceslovgivningen i en række andre europæiske lande (Finland, Den tyske Forbundsrepublik, Østrig, Holland, Frankrig, Schweiz og Italien) findes i den ovennævnte betænkning om rättegångshjælp, afgivet af den svenske 1951 års rättegångskommitté, side 46—62.

Kapitel 4

Udvalgets overvejelser og forslag

A. Kompetencespørgsmålet

Som det fremgår af redegørelsen i kapitel 3, er spørgsmålet om, hvilken myndighed der bør træffe afgørelse i fri processager, og hvilken praktisk fremgangsmåde der bør følges ved behandlingen af disse sager, ikke besvaret ens i de lande, hvis lovgivning er refereret i kapitlet. Navnlig fremtræder der klare forskelle mellem svensk lovgivning, der tillægger domstolene kompetence til at afgøre fri processager, og lovgivningen i de lande, hvor kompetencen er tillagt andre organer.

Fordelen ved at henlægge afgørelsen til domstolene er navnlig, at retstvisten derved straks indbringes for den myndighed, som endeligt skal afgøre den. Herved spares ikke blot tid og omkostninger i forbindelse med en udenretlig undersøgelse, men den part, der søger fri proces, og som opfylder betingelserne for at få denne begunstigelse, kan på denne måde opnå en bedre retsbeskyttelse, end han ville have haft under en retsorden, hvor fri proces er betinget af en tilladelse fra en anden myndighed end den dømmende ret. Imidlertid er det uforeneligt med hensynet til domstolenes upartiskhed, at de indlader sig på en forhåndsvurdering af sagerne, og den af statsfinansielle hensyn nødvendige begrænsning af adgangen til fri proces må derfor under dette system tilvejebringes ved fastsættelse af relativt strenge økonomiske betingelser for meddelelse af fri proces.

I modsætning hertil søges der i de lovgivninger, som gør adgangen til fri proces betinget af en forhåndsvurdering af sagen ved en anden myndighed end den dømmende ret, opnået en række praktiske fordele, bl.a. med det formål at muliggøre, at de økonomiske betingelser for fri proces kan udformes mindre restriktivt end under det ovennævnte system.

Ved at prøve sagens realitet inden meddelelse af fri proces opnås således for det første, at retterne fritages for at tage stilling til et betydeligt antal sager, nemlig dels sådanne, om

hvilke det skønnes, at der ikke er grundlag for, at parten kan gennemføre sit krav, dels sådanne, hvori der på grundlag af den foreløbige undersøgelse tilvejebringes en løsning af sagen ved forlig eller på anden måde. Herved opnås en begrænsning i procesudgifterne og samtidig det størst mulige udbytte af de til meddelelse af fri proces bevilgede midler.

I de tilfælde, hvor der meddeles fri proces, vil den forudgående undersøgelse af sagen – som fremhævet i det side 18 gengivne citat af den norske retshjælpskomité's betænkning – komme vedkommende parts advokat til nytte, idet advokaten kan anvende de oplysninger, der er blevet tilvejebragt. En ikke ubetydelig del af bevisførelsen vil derfor jævnlige på forhånd være fastlagt.

I de tilfælde, hvor fri proces nægtes efter en forhåndsprøvelse af sagen, undgås i almindelighed ikke alene en formålsløs proces, men prøvelsen vil, såfremt den er samvittighedsfuldt gennemført, ofte være lige så egnet til at skabe klarhed i en opstået retstvist som en dom.

Imod en forhåndsprøvelse af sagens realitet kan formentlig i første række anføres, at denne prøvelse nødvendigvis må tage en vis tid og medføre omkostninger, som ikke med sikkerhed kan indvindes ved de fordele, der opnås under sagens behandling ved retten. En vis dobbeltbehandling af sagen vil således i det hele kunne blive en følge af forhåndsprøvelsen. Til denne rent praktisk betonedede indvending kommer så de mere principielle hensyn, der taler imod at gøre adgangen til domstolene betinget af en ikke-judiciell prøvelse af et judicielt spørgsmål.

I Danmark har spørgsmålet om at henlægge kompetencen til domstolene været berørt flere steder i forarbejderne til retsplejeloven af 1916.

I udkastet til Lov om den borgerlige Retspleje, 1877, var det således foreslået, at meddelelse af fri proces til personer på grund af uformuenhed skulle henlægges til domstolene, nemlig således at disse spørgsmål for underrets-

og landsretssagers vedkommende blev afgjort af præsidenten for vedkommende landsret og for højesteretssager af Højesterets præsident. I bemærkningerne til forslaget, side 69, udtaltes det, at der i kommissionen havde været delte meninger herom, idet nogle af medlemmerne havde været af den formening, at det måtte anses for principrigtigst at overlade administrationen afgørelsen af dette spørgsmål, der ikke kun var processuelt, men også et spørgsmål om offentlig understøttelse. Det blev yderligere anført, at også praktiske hensyn talte imod at gå bort fra den hidtil bestående ordning. Navnlig befrygtedes det, at den prøvelse af sagen, der skulle gå forud for meddelelse af fri proces, kunne medføre fare for rettens upartiskhed. Flertallet af kommissionens medlemmer fandt dog, at henlæggelsen af afgørelsen af spørgsmålet om fri proces til domstolene principielt var begrundet allerede i den betragtning, at meddelelse af fri proces til den uformuende i virkeligheden var et »retfærdighedskrav«. Efter flertallets opfattelse kunne det desuden ikke antages, at spørgsmålets henlæggelse til den dømmende myndighed ville medføre nogen praktisk ulempe af virkelig betydning, ligesom faren for, at rettens frie og upartiske stilling til selve retssagen skulle forrykkes, lå meget fjernt, når spørgsmålet om fri proces blev ordnet på den i udkastet foreslåede måde.

I udkastet til Lov om den borgerlige Retspleje, 1899, fandtes tilsvarende bestemmelser om kompetencen som i udkastet af 1877. Man henholdt sig til de betragtninger, der var fremsat i bemærkningerne til det tidligere udkast.

Under behandlingen af retsplejelovforslaget i folketinget og landstinget blev spørgsmålet om kompetencen til at meddele fri proces kædet sammen med proceskommissionernes forslag om, at alle anke- og kæretilfælde skulle henlægges til domstolene¹⁾. Disse spørgsmål gav anledning til en del debat. Uoverensstemmelserne blev udjævnet i et fællesudvalg for folketinget og landstinget, der afgav betænkning den 20. maj 1908²⁾. Fællesudvalget gik ind for, at bevillingsmyndigheden til anke- og kæretilfælde i civile

sager blev tillagt justitsministeren, og foreslog på linie hermed, at i underretssager skulle fri proces meddeles af amtmanden på det sted, hvor sagen var anlagt eller agtedes anlagt, i København af overpræsidenten, medens fri proces i landsrets- og højesteretssager skulle meddeles af justitsministeren. Fællesudvalgets forslag blev vedtaget af begge ting.

Selvom de gældende kompetenceregler, der stort set er uforandrede siden forordningen af 23. marts 1827, ikke har givet anledning til alvorlig kritik her i landet, har udvalget dog bl.a. under hensyn til de i de seneste år i Norge og Sverige stedfundne overvejelser af dette spørgsmål fundet det rettest at undersøge, om disse regler fortsat kan antages at være hensigtsmæssige, og om den administrative praksis, som er udviklet på grundlag af kompetencereglerne, kan anses for tilfredsstillende. Udvalget har herved haft opmærksomheden henledt på, at det undertiden anføres, at fri proces bevilges i for vidt omfang³⁾.

Udvalget har derfor indhentet statistiske oplysninger fra amterne og overpræsidenten i København om praksis vedrørende fri processager i årene 1958, 1959 og 1960. Dette materiale er optaget som bilag 1, 2, 3, og 4.

Af disse oplysninger fremgår, at der i årene 1958, 1959 og 1960 blev indgivet ialt 14.460 andragender om fri proces i 1. instans. Af disse blev 4.374 afslået af overøvrigheden, medens 2.823 bortfaldt af andre grunde. I samme tidsrum modtog justitsministeriet 724 klager over overøvrighedens afslag, der blev omgjort af ministeriet i 112 tilfælde.

Der blev bevilget fri proces i 7.263 tilfælde, svarende til 50,2 % af samtlige ansøgninger. Dette svarer til 19,5% af samtlige landsretssager i 1. instans og 1,4 % af samtlige underretssager. Der blev givet dom eller indgået forlig i det væsentlige i overensstemmelse med partens påstand i 4.847 (66,8%) af sagerne, medens der i 897 (12,3%) af disse blev givet dom eller indgået forlig i det væsentlige i overensstemmelse med modpartens påstand. Resten af sagerne var ikke afgjort, da indberetningerne blev udarbejdet.

Udvalget har endvidere indhentet statistiske oplysninger om justitsministeriets bevillingspraksis. Dette materiale er optaget som bilag

³⁾ Jfr. f.eks. Hans Schaumburg i Juristen 1964, side 218.

¹⁾ Principielle udtalelser om, hvorvidt anke- og kæretilfælde bør henlægges til domstolene, findes i mot. 1875, side 60, mot. 1877, side 142, 150 og 177 og mot. 1899, side 209.

²⁾ Rigsdagstidende 1907-08, tillæg B, sp. 3807 ff.

5 og 6. I årene 1958, 1959 og 1960 blev der til justitsministeriet indgivet ialt 1.891 andragender om fri proces i ankesager, heraf 420 ansøgninger om fri proces til appelindstævnte. Af ansøgningerne om fri proces til appellanten, ialt 1.471, blev 413 (28,1%) imødekommet, svarende til 8,2% af samtlige ankesager. I 137 (33,3%) af tilfældene blev der givet dom eller indgået forlig i det væsentlige i overensstemmelse med vedkommende parts påstand, medens der i 148 (35,7%) af tilfældene blev givet dom eller indgået forlig i det væsentlige i overensstemmelse med modpartens påstand. Resten af sagerne var ikke afgjort, da undersøgelsen fandt sted.

Efter svensk ret meddeles fri proces som tidligere nævnt af retterne uden prøvelse af sagens realitet. Selvom en direkte sammenligning med erfaringerne fra svensk praksis ikke er mulig på grund af forskelligheder i procesordningerne, kan det nævnes, at der i Sverige alene i 1956 blev meddelt fri proces i 1. instans i ca. 10.500 tilfælde, altså ca. $4\frac{1}{2}$ gange så mange tilfælde som det årlige danske gennemsnit (ca. 2.400) i den ovennævnte treårsperiode. Der blev meddelt fri proces i ikke mindre end 31,5% af de afgjorte sager i 1. instans. I ankesager blev der meddelt fri proces i ca. 900 tilfælde, svarende til 16% af de afgjorte ankesager. Udgifterne til fri proces udgjorde i Sverige i 1956 3.224.000 sv. kr. eller formentlig ca. 3 gange så meget som udgifterne i Danmark.

Efter de oplysninger, der foreligger om praksis i England, blev der i årene fra 1950-1960 modtaget ialt ca. 421.000 ansøgninger om fri proces. Der blev meddelt fri proces i 58,2% af tilfældene. I 89% heraf blev sagen vundet af den pågældende part. For ægteskabssagerne gjaldt dette i 91% af sagerne, for ankesager i 57% af disse. Selvom der således i England blev bevilget fri proces i procentvis flere tilfælde end i Danmark (58,2% mod 50,2%), tyder de foreliggende oplysninger om sagernes udfald dog på, at der af de engelske advokatmyndigheder foretages en noget omhyggeligere frasortering af tvivlsomme sager end efter den danske praksis, og at der stort set kun meddeles fri proces, når der haves høj grad af sandsynlighed for, at parten vil kunne få medhold i sit krav. Forskellen mellem de engelske og danske tal for »vundne sager« kan dog også tænkes at stå i forbindelse med, at 75% af de meddelte engelske fri procesbevillinger vedrørte ægte-

skabssager, medens kun ca. 47% af de danske bevillinger angik sådanne sager eller person- og familieretlige spørgsmål i øvrigt.

De oplysninger, der fremgår af den stedfundne statistiske undersøgelse, viser efter udvalgets opfattelse, at de gældende kompetence-regler virker hensigtsmæssigt. Værdien af den forhåndsprøvelse, der finder sted, fremgår ikke blot deraf, at antagelig ca. 70% af de sager, hvori fri proces meddeles, fører til et for andrageren gunstigt resultat, men understreges tillige af oplysningerne om, at ca. halvdelen af ansøgningerne til overøvrigheden frasorteres ved forhåndsprøvelsen, at kun ca. 16,8% af overøvrighedens afslag påklages til justitsministeriet, og at ikke mindre end ca. 19,5% af samtlige ansøgninger om fri proces i 1. instans bortfalder »af andre grunde«, herunder formentlig navnlig ved forligsmæssige løsninger.

Udvalget finder derfor ikke anledning til at foreslå de gældende kompetenceregler ændret, således at beføjelsen til at bevilge fri proces overføres til domstolene. Det bemærkes herved, at såfremt en tilsvarende forhåndsprøvelse skulle udøves af retspræsidenterne, ville det i betragtning af antallet af ansøgninger om fri proces betyde en alvorlig belastning af præsidenternes virksomhed og forudsætte en væsentlig udvidelse af deres personale.

Selvom de fra England foreliggende oplysninger som nævnt synes at vise, at det er muligt at foretage en nøjere frasortering af tvivlsomme sager, end det for tiden er tilfældet i dansk administrativ praksis, finder udvalget dog ikke, at det fremkomne talmateriale giver anledning til generelt at pålægge de myndigheder, der behandler fri processager, større tilbageholdenhed med hensyn til at tillade fri proces. Det bør ikke opstilles som et mål for forhåndsvurderingen, at der alene bør meddeles fri proces i sager, som med sikkerhed kan forventes vundet af parten. Dette ville - set i forhold til den gældende praksis - givetvis forudsætte mere grundige undersøgelser af vedkommende parts påstand, inden der blev taget stilling til hans andragende, hvad der ville være både tidkrævende og fordyrende. Hertil kommer, at der - hvis sådanne retningslinier skulle følges - ikke kunne tages tilstrækkeligt hensyn til de ikke helt sjældne tilfælde, hvor parten må siges at have et naturligt krav på at få en retsafgørelse eller eventuelt at anke en tvivlsom afgørelse i 1. instans, selv om hans chancer for at vinde sagen stiller sig

usikre, når det dog må antages, at han, såfremt han havde haft midler hertil, selv ville have ført sagen, eventuelt gennem flere instanser. Dette synspunkt har særlig vægt i ægteskabs-sager samt i sager vedrørende person- og familieretlige forhold og sager vedrørende erstatning for tab af forsørger eller for alvorlig invaliditet.

Udvalget har ikke fundet anledning til at iværksætte en nærmere undersøgelse til belysning af spørgsmålet om, hvorvidt der vil kunne opnås fordele ved at overlade forhåndsprøvelsen af ansøgningerne om fri proces til særlige advokatmyndigheder, således som det er tilfældet i England. Dels har advokatmyndighederne ikke noget ønske om at overtage denne virksomhed, der udøves på stort set tilfredsstillende måde af administrationen, dels må der efter udvalgets opfattelse også lægges vægt på, at behandlingen af sager om fri proces har betydelig uddannelsesmæssig værdi for de i politiet, amterne og justitsministeriet ansatte jurister og for politiets personale i øvrigt. For politiet gælder tillige, at arbejdet med disse sager giver mulighed for en værdifuld kontakt med publikum til gavn ikke blot for politiets arbejde med andre civile sager, men også for løsningen af politiets opgaver i det hele.

Udvalget har overvejet, om der som led i de almindelige bestræbelser for at fritage centraladministrationen for at behandle enkelt-sager - bortset fra rekurssager - måtte være anledning til at tillægge amterne og overpræsidiets kompetencen til at bevilge fri proces også i ankesager. Herved ville der opnås arbejdsmæssige besparelser, idet disse myndigheder som regel ville være bekendt med sagens realitet fra behandlingen af andragendet om fri proces i 1. instans. Udvalget har dog fundet det bedst stemmende med almindelige administrative principper og med retsplejehensyn, at afgørelsen af, om der skal meddeles fri proces under anke, træffes af en anden myndighed end den, der har taget stilling til andragendet tidligere, og som derfor kunne føle sig bundet af sin første afgørelse. Hertil kommer, at det er ønskeligt, at der anlægges en ensartet praksis i alle ankesager. Spørgsmålet om fri proces under anke hænger iøvrigt i nogen grad sammen med justitsministeriets kompetence til at meddele oprejsningsbevilling og eventuelt 3. instansbevilling.

Udvalget finder herefter i det hele ikke anledning til at stille forslag om ændring af kom-

petencereglerne vedrørende meddelelse af fri proces til personer på grund af uformuenhed.

Efter udvalgets opfattelse vil der på den anden side intet være til hinder for, at der med det formål at begrænse statens udgifter til fri proces gives domstolene en noget større rådig-hed end hidtil over de sager, hvori fri proces er meddelt, dels med hensyn til de skridt, der foretages til oplysning af sagerne, dels med hensyn til, hvorledes udgifterne skal afholdes. Disse spørgsmål vil blive taget op i de senere afsnit.

B. De økonomiske betingelser for meddelelse af fri proces

Formuleringen af disse betingelser i retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1 - at »den pågældendes forfatning er sådan, at han ikke uden at savne det nødvendige til sit og families underhold eller til fortsættelse af sin næringsdrift kan afholde de med sagens udførelse forbundne omkostninger og udgifter« - svarer ganske nøje til de oprindelige bestemmelser herom i forordning af 23. marts 1827 § 2.

Som nærmere udviklet side 14 anses disse betingelser for opfyldt, når andrageren ikke har formue, og hans indtægt ikke overstiger grænsen for at være A-medlem i en statsanerkendt sygekasse. Grænsen for adgangen til dette medlemskab er for forsørgere en ansat indkomst svarende til faglærte arbejderes gennemsnitlige årsindtægt ved fuld beskæftigelse. For forsørgere med børn under 16 år forhøjes grænsen med et bestemt beløb pr. barn. Grænsen for enligstilte beregnes som 75% af grænsen for forsørgere. Det antages, at omkring 85% af befolkningen over 18 år kan påregnes at have en skattepligtig indkomst under sygekassegrænsen¹⁾.

Det følger heraf, at kun en mindre del af befolkningen på forhånd i medfør af den nævnte bestemmelse i § 330, stk. 1, nr. 1, afskæres fra at opnå fri proces, nemlig dels de ca. 15%, hvis indtægter ligger over sygekassegrænsen, dels de personer under denne indtægtsgrænse, som har en likvid formue af blot nogen betydning. Af de i årene 1958, 1959 og 1960 indsendte andragender om fri proces, ialt 14.460, blev da

¹⁾ Jfr. Socialforskningsinstituttets redegørelse af 1963 om indtægtsgrænser i dansk lovgivning, side 2-3.

også kun 474, svarende til ca. 3,3%, afslået alene under hensyn til andragerens økonomiske forhold.

Udvalget finder i og for sig ikke, at denne udvikling, hvorefter den nødvendige begrænsning af fri processagers antal ganske overvejende sker efter en prøvelse i hvert enkelt tilfælde af sagens realitet, er uheldig. Når det udgangspunkt fastholdes, som hidtil har været gældende, nemlig at de omhandlede indtægtsgrænser alene er vejledende, således at de kan fraviges såvel opad som nedad under hensyn til den enkelte sags karakter, kan det spørgsmål dog rejses, om det ikke ville være hensigtsmæssigt at fastsætte de indtægtsgrænser, der lægges til grund for skønnet, noget lavere, end det hidtil har været tilfældet. Politiet og amterne ville herved antagelig kunne fritages for at iværksætte et antal forhåndsundersøgelser, men ville dog ikke være afskåret fra at tage enkelte tilfælde, hvor ansøgeren skønnes at have et ganske særligt behov for bistand, op til realitetsprøvelse. Der har i udvalget været enighed om at henstille til justitsministeren at tage dette spørgsmål op til overvejelse, eventuelt således at indtægtsgrænserne - uanset mulige fremtidige forhøjelser af sygekassegrænserne — indtil videre fikses på det nuværende niveau, og således at en senere forhøjelse af indtægtsgrænserne først finder sted, efter at der er indhentet nærmere statistiske oplysninger til belysning af behovet for en sådan forhøjelse.

På den anden side finder udvalget, at den nuværende ordning, hvorefter selv en relativt beskedent, likvid kapital er til hinder for opnåelse af fri proces, er urimelig streng. Det ville efter udvalgets opfattelse være ønskeligt, om der også med hensyn til ansørgernes formueomstændigheder kunne anlægges en konkret bedømmelse. Er indkomsten beskedent, bør en mindre formue som regel ikke være en hindring for meddelelse af fri proces, i hvert fald ikke ved mere bekostelige processer. Der kan også være anledning til at tage hensyn til, hvad andragerens formue består af, herunder om den er nødvendig for hans næringsdrift. Der ville ikke herved ske en større forøgelse af antallet af meddelte tilladelser, jfr. de ovennævnte oplysninger om det ringe antal andragender, der afslås alene på grund af vedkommendes økonomiske forhold.

Da ordlyden af den nuværende regel i retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1, imidlertid må

antages at være til hinder for at anlægge en sådan konkret vurdering, skal udvalget foreslå, at reglen, hvis formulering virker noget forældet, ændres, således at det fremtidig bliver en betingelse for meddelelse af fri proces, at den pågældende »ikke uden at lide væsentlige afsavn er i stand til at betale de med sagen forbundne omkostninger«.

Med henblik på at gennemføre en mere konkret bedømmelse af andragerens økonomiske muligheder for at gennemføre processen vil det være ønskeligt, at der tilvejebringes specificerede oplysninger om andragerens økonomiske forhold. Udvalget skal derfor henstille, at der udarbejdes en standardformular til anvendelse i disse tilfælde i stedet for de ret forskellige og tildels ufuldkomne blanketter, der anvendes i dag. Denne formular bør bl.a. indeholde rubrikker til oplysning om ansøgerens bruttoindtægt og skattepligtige indtægt for de seneste 3 år, antallet af børn under 16 år og størrelsen af den senest selvangivne formue, specificeret på samme måde som i selvangivelsen. Udgifterne ved anvendelse af sådanne blanketter bør afholdes af statskassen.

C. Meddelelse af delvis fri proces

De gældende regler indeholder ikke udtrykkelig hjemmel for meddelelse af delvis fri proces.

I retsplejelovens § 331, stk. 1, nr. 3, nævnes det dog, at det er en forudsætning for beskikkelse af advokat, at sådan beskikkelse ikke skønnes at være unødvendig. Dette har navnlig praktisk betydning i tilfælde af fri proces under skifte. I justitsministeriets cirkulære nr. 6 af 18. januar 1960 om fri proces under skifte er det således fastsat, at det i almindelighed skal meddeles vedkommende skifteret, at beskikkelse af advokat kun bør finde sted, såfremt der under boets behandling måtte være særlig anledning dertil.

Det er imidlertid i praksis antaget, at adgangen til at begrænse virkningerne af fri proces ikke er indskrænket til at undlade beskikkelse af advokat, men at også andre af de begunstigelser, der er nævnt i retsplejelovens § 331, stk. 1, kan undtages. Dette sker imidlertid kun i meget beskedent omfang -- som regel i form af, at der alene bevilges fritagelse for betaling af retsafgifter. Anledningen til en sådan begrænsning kan være, at det skønnes rigtigst, at

vedkommende part i et vist omfang selv bidrager til omkostningerne under sagen, men normalt er begrundelsen, at advokathjælp skønnes ufornøden.

En udvidet benyttelse af denne skønsmæssige adgang til at meddele delvis fri proces vil gøre det muligt at udnytte reglerne om fri proces væsentlig mere smidigt. Delvis fri proces kan i så fald benyttes som et supplement til de sædvanlige regler om fri proces. Da en af grundene til, at denne adgang hidtil kun er anvendt i beskedent omfang, formentlig er, at der ikke i loven er givet udtrykkelig hjemmel til at benytte denne fremgangsmåde, skal udvalget foreslå, at der i forbindelse med de øvrige foreslåede ændringer i retsplejelovens kapitel 31 optages en bestemmelse om, at virkningerne af fri proces kan begrænses til enkelte af de begunstigelser, der efter loven normalt er knyttet til fri proces.

Efter omstændighederne vil der da navnlig kunne blive tale om at meddele delvis fri proces i tilfælde, hvor det under hensyn til partens økonomiske forhold skønnes rimeligt, at han vel opnår en vis bistand fra det offentlige, men at han dog tillige selv bør bidrage til de omkostninger, som processen medfører.

Tilsvarende synspunkter kan imidlertid også gøre sig gældende ved vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt sagens realitet kan begrunde, at der meddeles fri proces. I tvivlsomme sager kan det være rigtigt, at parten selv bidrager til omkostningerne. Dette vil kunne opnås ved meddelelse af delvis fri proces.

I tilfælde, hvor retsafgifter m.v. i forbindelse med en proces er usædvanligt store, kan der også være behov for meddelelse af delvis fri proces. Det kan således skønnes rimeligt, at parten ikke skal bære både disse udgifter og udgifter til advokat, når væsentlige almene hensyn taler for, at der træffes en retsafgørelse i den foreliggende tvist¹⁾.

Adgang til at meddele delvis fri proces findes i norsk ret og praktiseres i det væsentlige i overensstemmelse med de ovenfor nævnte retningslinier. I Sverige er sådanne regler flere gange blevet foreslået²⁾, men er dog ikke blevet gennemført.

¹⁾ Med hjemmel i retsplejelovens § 335, stk. 1, har justitsministeriet i ganske enkelte tilfælde meddelt fritagelse for retsafgifter.

²⁾ I 1941 års utredning om fri rättegång og i et forslag i 1951.

Skønnet over, om der skal foretages en begrænsning, bør udøves af den myndighed, der træffer afgørelse af, om fri proces skal meddeles. Der må i bevillingsskrivelsen gives udtryk for, om der er foretaget en sådan begrænsning. Den nuværende regel om, at fri proces alene omfatter beskikkelse af advokat, såfremt dette ikke er unødvendigt, vil herefter være overflødig.

D. Afkrævning af omkostningsbidrag fra parten som vilkår for meddelelse af fri proces

I nær forbindelse med det under G behandlede spørgsmål om delvis fri proces står spørgsmålet om, hvorvidt der bør afkræves vedkommende part et kontant bidrag til bestridelse af en del af omkostningerne ved processen.

Der er i dansk ret ikke hjemmel til at betinge meddelelse af fri proces af betaling af et sådant bidrag.

I Norge er en sådan regel blevet foreslået i 1958 af en sagkyndig komité, jfr. ovenfor side 18. Forslaget er imidlertid ikke blevet gennemført.

Efter dette forslag skulle der ikke være faste normer for, hvor stort et bidrag der skulle kræves. Man forudsatte, at der i praksis ville blive fastlagt nærmere regler.

I Sverige er spørgsmålet blevet gjort til genstand for overvejelse af 1951 års rättegångskommittéen, der i sin betænkning af 1958 foreslog, at der blev indført hjemmel for at afkræve vedkommende part et efter hans økonomiske forhold afpasset »kostnadsbidrag«, jfr. ovenfor side 21. Heller ikke dette forslag, der dog tilsigtede at udvide adgangen til at meddele fri proces, er blevet gennemført, men forslaget er i revideret skikkelse gentaget i udvalgsbetænkningen af 1965, jfr. side 23.

I England er der gennemført nærmere regler om bidrag til procesomkostningerne fra en part, der ikke er ubemidlet, jfr. ovenfor side 24.

Regler om omkostningsbidrag som de her nævnte har navnlig til formål at muliggøre, at det størst mulige antal personer inden for de givne økonomiske rammer kan komme i betragtning ved meddelelse af fri proces. Der vil, som det fremgår af det svenske forslag og af den engelske lov, kunne opstilles skematiske regler for bidragets størrelse, hvorved der søges opnået

en jævn overgang fra de tilfælde, hvor det offentlige yder fuld bistand, til de tilfælde, hvor der ingen bistand ydes. Ved en sådan ordning opnås tillige - ligesom ved meddelelse af delvis fri proces - at parten selv deltager i den økonomiske risiko, som processen medfører, og derved på passende måde opfordres til at overveje, om sagen er værd at føre.

De pågældende ordninger er dog forbundet med forskellige ulemper.

Et system, hvorefter der skal svares bidrag efter en lovbestemt skala på grundlag af indkomsten og formuen, vil i sig selv virke noget tilfældigt. Afgørende for, hvilke bidrag der skulle betales, burde vel snarere være omkostningerne ved processen. Disse omkostninger ville det dog på forhånd være vanskeligt at skønne over. Dertil kommer, at det formentlig ville være nødvendigt jævnlige at regulere satsene for betaling af bidrag efter det til enhver tid gældende prisniveau i samfundet.

Under en ordning, hvorved det overlades til administrationens frie skøn, hvilke bidrag der skal betales, ville det ganske vist være muligt at regulere omkostningsbidraget efter hvert enkelt tilfælde særlige omstændigheder, men i hvert fald under en decentraliseret administrationsform som den danske ville denne frihed indebære en fare for uensartede afgørelser og dermed for en stigning i antallet af klagesager.

Hertil kommer, at det af hensyn til muligheden for senere tilbagebetaling af erlagte omkostningsbidrag, f.eks. når den pågældende part vandt sagen, og modparten blev tilpligtet at betale sagens omkostninger, ville være nødvendigt at føre et mere specificeret og kompliceret regnskab over fri procesudgifter, end det for tiden er tilfældet ved domstolene.

Som tidligere nævnt har man i de lande, hvor omkostningsbidrag er indført eller har været på tale, navnlig haft for øje at muliggøre en udvidelse af den kreds af personer, som kan opnå bistand fra det offentlige under retssager. Denne trang gør sig i imidlertid ikke med samme styrke gældende her i landet, jfr. det under B anførte. Omkostningsbidraget ville derfor nærmest kun få den betydning, der ligger i, at parten selv deltager i den økonomiske risiko, som sagen medfører, og dette resultat kan lige så godt opnås ved at begrænse virkningerne af fri proces i overensstemmelse med det under C anførte. Under hensyn hertil og til de betydelige administrative vanskeligheder, der vil være forbundet

med indførelse af regler om betaling af omkostningsbidrag, finder udvalget, at der ikke bør stilles forslag herom.

E. Omfanget af de ved fri proces opnåede begunstigelser

I de tilfælde, hvor fri proces er hjemlet ved særlige lovbestemmelser angående behandlingen af sager, hvis oplysning påhviler retten på embeds vegne, f.eks. faderskabssager og sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse, jfr. retsplejelovens § 456 n og § 474, er det overladt til retten at bestemme, i hvilket omfang de udgifter, som er forbundet med sagens oplysning, skal afholdes af det offentlige.

I størstedelen af de tilfælde, hvori fri proces foreligger, påhviler det imidlertid parterne selv at drage omsorg for sagernes oplysning, og i disse tilfælde er der ikke udtrykkeligt tillagt retten beføjelse til at regulere omkostningernes størrelse, selvom disses betaling kan komme til at påhvile det offentlige. Det er dog sædvanlig praksis, at i hvert fald mere bekostelige foranstaltninger ikke iværksættes uden rettens forudgående godkendelse.

Udvalget finder, at denne praksis er velbegrunderet, og det foreslås derfor, at den lovfæstes ved en ændring af den nuværende bestemmelse i § 331, stk. 1, nr. 3, således at fri proces fremtidig kun i det omfang, rettens godkendelse foreligger, kan omfatte udgifter til vidneførsel, syns- og skønsforretninger og andre foranstaltninger, som iværksættes af hensyn til sagens behandling, f.eks. beskikkelse af medhjælper i skiftesager, eller af hensyn til dens oplysning.

Det har i praksis givet anledning til vanskeligheder ved behandlingen af skiftesager, hvori fri proces er meddelt, at afgiftsfritagelsen i retsplejelovens § 331, stk. 1, nr. 1, ikke antages at omfatte skifteafgifter, jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 6 af 18. januar 1960¹⁾. Udvalget foreslår derfor, at denne bestemmelse ændres, således at afgiftsfritagelsen omfatter afgifter af enhver art i forbindelse med en sags behandling eller en retshandlings foretagelse.

¹⁾ Jfr. Jul. Paulsen i Fuldmægtigen 1958, side 149 ff.

F. Spørgsmålet om, hvorvidt de af det offentlige udlagte beløb bør kunne kræves refunderet af parten

I gældende dansk ret er der i modsætning til norsk, svensk og engelsk ret ikke hjemmel til at kræve de af det offentlige udlagte beløb i forbindelse med en proces refunderet af den beneficerede part. I de tilfælde, hvor det pålægges modparten at erstatte det offentlige dettes udgifter fuldt ud, vil det offentlige imidlertid herigennem som regel være sikret mod tab. Spørgsmålet om den beneficerede parts refusionspligt har derfor her i landet kun betydning, såfremt der enten ikke er pålagt modparten en sådan erstatningspligt, eller det viser sig, at modparten ikke er i stand til at betale det ham pålagte beløb.

En pligt for den beneficerede part til i sådanne tilfælde at refundere det offentlige dettes udgifter kan begrundes ud fra forskellige synspunkter.

Betragtes fri proces som en form for kredit fra det offentlige, der sætter parten i stand til at fore proces, følger heraf, at vedkommende part i princippet er tilbagebetalingspligtig i alle tilfælde. I det omfang dette ikke kan ske, uden at parten lider væsentlige afsavn herved, kan pligten dog eventuelt begrænses eller ophæves. Et sådant system er i det væsentlige gennemført i svensk ret.

Det kan vel ikke udelukkes, at en sådan principiel tilbagebetalingspligt kan have den virkning at afholde en del sagsøgere fra at anlægge sag i tilfælde, hvor søgsmålet skønnes særlig tvivlsomt, og hvor udsigten til at komme til at refundere det offentlige sagens omkostninger derfor er særlig stor. Under den her i landet gældende ordning finder frasorteringen af tvivlsomme sager imidlertid sted på en mere hensigtsmæssig måde ved den administrative forhåndsprøvelse, og der er derfor i hvert fald ikke ud fra det her nævnte hensyn trang til at indføre en regel om generel tilbagebetalingspligt. I enkelte tilfælde, hvor vedkommende part har indladt sig i sagen i tillid til administrationens skøn over sagens gennemførlighed, ville det desuden kunne virke stødende, dersom det offentlige bagefter væltede hele den økonomiske risiko for et ugunstigt udfald over på parten. Det kan heller ikke udelukkes, at eksistensen af en regel om generel tilbagebetalingspligt ville afholde særlig forsigtige personer fra at anlægge sag, selvom de havde opnået fri proces. Hertil kom-

mer endelig, at en sådan regel ikke er mulig at gennemføre uden en meget betydelig regnskabsførelse og administration, hvis omkostninger næppe ville stå i rimeligt forhold til de formentlig ret beskedne indtægter, der ville opnås på denne måde. Reglen ville således forudsætte, at der i alle de tilfælde, hvor sagens omkostninger ikke blev betalt fuldt ud af modparten, af administrationen skulle tages stilling til, om den beneficerede part var i stand til at betale straks eller senere. Hvis den beneficerede parts økonomiske forhold ændrede sig, skulle der eventuelt påny tages stilling til spørgsmålet. Hvis der senere kunne inddrives beløb hos modparten, måtte der formentlig enten ske tilbagebetaling til den beneficerede part, hvis han i mellemtiden havde betalt omkostningerne, eller også skulle modparten betale direkte til den beneficerede part.

Man kan imidlertid — som i Norge og England — begrænse tilbagebetalingspligten til tilfælde, hvor den må anses for begrundet i særlige omstændigheder. Overfor en sådan regel har de ovennævnte indvendinger kun begrænset vægt, navnlig under forudsætning af, at reglen udformes, således at den kun gælder de tilfælde, hvor det ikke - eller ikke fuldtud - pålægges modparten at betale det offentlige omkostninger, og det overlades til retten samtidig med afgørelsen i sagen at bestemme, om den beneficerede part skal bære omkostningerne ved denne helt eller delvis. Herved vil det efterfølgende arbejde med inddrivelsen blive begrænset mest muligt. Reglen vil da efter sit indhold ikke finde anvendelse i den langt overvejende del af de tilfælde, hvor fri proces er meddelt, og hvor der enten ikke er trang til at fastslå tilbagebetalingspligt, eller hvor muligheden for at gennemføre en sådan pligt er meget beskeden. Derimod vil reglen kunne benyttes efter rettens skøn i et mindretal af tilfælde, hvor der foreligger rent konkrete grunde til at pålægge parten tilbagebetalingspligt.

Dette gælder således, hvor parten opnår væsentlige økonomiske fordele i forbindelse med processen, men hvor retten undtagelsesvis i medfør af retsplejelovens § 312, stk. 1, måtte have fritaget den tabende modpart for at betale sagsomkostninger. I denne situation vil gennemførelsen af tilbagebetalingspligten ikke volde kval, og det synes her ikke rimeligt at lade det offentlige betale de omkostninger, som det ikke pålægges modparten at betale.

En regel med det angivne indhold vil endvidere kunne anvendes i tilfælde, hvor det under retssagens forløb viser sig enten, at parten i forbindelse med ansøgningen om fri proces har vildledt administrationen ved at give urigtige oplysninger af væsentlig betydning, eller at de forudsætninger, under hvilke fri proces må antages at være meddelt, senere er bristet på grund af forhold, som vedkommende part snarere bør bære risikoen for end det offentlige. Reglen vil for så vidt være et naturligt supplement til bestemmelsen i retsplejelovens § 333, 2 pkt., om adgangen til at tilbagekalde en tilladelse til fri proces i sådanne tilfælde.

Endvidere vil den omhandlede regel formentlig kunne få ikke ringe betydning i tilfælde, hvor retten i medfør af særlige lovbestemmelser, f.eks. i ægteskabssager, faderskabssager eller sager om administrativ frihedsberøvelse, af egen drift måtte have beskikket advokat for en part eller truffet andre foranstaltninger, der medfører udgifter, som skal afholdes efter reglerne om fri proces. Disse lovbestemmelser er i første række et middel for retten til at nå frem til det materielle rigtige resultat, og de sociale hensyn til vedkommende part, som begrundet de almindelige regler om fri proces i retsplejelovens kapitel 31, behøver derfor ikke at foreligge i sådanne tilfælde.

Endelig kan det påregnes, at en regel om, at retten i visse tilfælde kan pålægge den beneficerede part at betale en del af omkostningerne ved sagen, vil være en spore til god procesøkonomi. Reglen vil give retten større mulighed for at reagere over for overflødig bevisførelse m.v., og den kan således medvirke til at begrænse udgifterne i de sager, hvori der er meddelt fri proces.

Ud fra disse betragtninger finder udvalget, at der i retsplejelovens kapitel 31 bør optages en regel om tilbagebetalingspligt i de tilfælde, hvor modparten ikke er blevet tilpligtet at udrede sagens omkostninger eller alene er tilpligtet at udrede en del af disse. Det foreslås, at retten, når omstændighederne taler herfor, skal kunne bestemme, at den part, hvem der er meddelt fri proces, skal erstatte det offentlige dennes udgifter i det omfang, hvori de ikke er pålagt modparten.

Det spørgsmål kan rejses, om man ikke burde gå et skridt videre, således at der tilvejebringes hjemmel for at lade den beneficerede part hæfte for de omkostninger, der er pålagt modparten, men som denne ikke kan betale. Udvalget har

dog ment at burde tage afstand fra denne tanke, dels fordi en sådan subsidier hæftelse i praksis vil kunne give anledning til tvivlsomme spørgsmål, dels fordi det kan føre til ubillige resultater at lade den beneficerede parts betalingspligt være afhængig af modpartens evne og vilje til at betale de ham pålagte omkostninger.

G. Spørgsmålet om, hvorvidt det offentlige bør betale eller indestå for betaling af omkostninger til modparten

Efter retsplejelovens § 331, stk. 3, har meddelelse af fri proces ingen indflydelse på pligten til at betale modparten sagens omkostninger. Såfremt en part, der har fri proces, taber sagen, afgøres det efter de almindelige regler, om han skal betale omkostninger til modparten. Hvis han ikke er i stand til at betale disse, har modparten ikke adgang til at kræve dem dækket af det offentlige.

Disse regler svarer til de i norsk og svensk ret gældende regler. Spørgsmålet om, hvorvidt det offentlige bør indestå for modpartens omkostninger, har været gjort til genstand for overvejelse af den i Norge i 1954 nedsatte sagkyndige komité, der imidlertid ikke fandt, at der var tilstrækkelig anledning til at stille forslag herom. I Sverige har spørgsmålet været behandlet dels af 1951 års rattegangskomitéen, der heller ikke fandt, at der burde stilles et sådant forslag, dels af det i 1962 nedsatte udvalg, som i sin betænkning af 1965 har stillet forslag om en meget begrænset pligt for det offentlige til at erstatte modpartens omkostninger, jfr. side 23.

I engelsk ret er der mulighed for domstolene for at tilkende omkostninger til den vindende part i en retssag, i hvilken der er meddelt modparten fri proces, således at disse omkostninger betales af det offentlige, jfr. side 25.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 331, stk. 3, er blevet kritiseret ud fra to modstående synspunkter, nemlig dels ud fra hensynet til modparten, dels ud fra hensynet til den beneficerede part selv¹⁾.

¹⁾ Jfr. f. eks. Per Markussen i Ugeskrift for retsvæsen 1961, side 175 B, og J. A. Melchior i Advokaten 1964, side 23.

1) Hensynet til modparten.

Som grundlag for, at det offentlige skulle indestå for sagsomkostninger til modparten, kan det anføres, at det offentlige ved at meddele fri proces efter en prøvelse af sagens realitet på en måde påtager sig et medansvar for disse omkostninger. Ved at bevilge fri proces har det offentlige muliggjort det for en part at føre en proces, der formentlig ellers ikke ville være blevet ført. Da den beneficerede part yderligere forudsættes at være uformuende, vil det normalt være yderst vanskeligt at gennemføre et krav på sagsomkostninger mod ham. Dette forhold kan efter omstændighederne få en for modparten uheldig indflydelse på processens resultat, fordi modparten under forligsforhandlinger og lign. i højere grad end den beneficerede part vil være nødsaget til at tage hensyn til de omkostninger, som en videreførelse af processen vil medføre, og derigennem kan føle sig tilskyndet til at indgå på et ugunstigere forlig, end hvis parterne havde været ligestillet i henseende til betalingen af processens omkostninger.

Disse synspunkter kan imidlertid næppe begrunde en almindelig regel om, at det offentlige skulle indestå for sagsomkostninger til modparten. En sådan hæftelse fra det offentliges side kunne kun være rimelig ud fra den forudsætning, at det normalt var et vilkår for at anlægge sag, at der skulle stilles sikkerhed for sagens omkostninger til modparten, og tillige at fri proces havde den virkning, at der ikke krævedes et sådant depositum. Også i tilfælde, hvor der ikke er meddelt fri proces, afhænger det af partens økonomiske evne, om der er mulighed for at inddrive de sagsomkostninger, der er pålagt ham. Meddelelse af fri proces er alene en begunstigeelse for den part, der får fri proces. Er modparten eventuelt ikke i stand til at afholde sine egne omkostninger, vil der muligvis være grundlag for også at meddele ham fri proces.

Efter udvalgets opfattelse bør det forhold, at der er meddelt fri proces, derfor ikke i sig selv føre til, at modparten stilles anderledes og i realiteten bedre, end hvis han stod over for en part, hvem der ikke var meddelt fri proces.

I enkelte tilfælde kan særlige forhold dog tale for at gøre en undtagelse fra denne hovedregel.

I tilfælde, hvor den beneficerede part taber sagen, og det må antages, at fri proces er opnået ved urigtige anbringender fra hans side, eller at forudsætningerne for den meddelte fri proces er bristet på grund af forhold, der kan lægges

ham til last, vil det spørgsmål ofte kunne rejses, om ikke en mere tilbundsående forhåndsundersøgelse ville have medført, at der ikke var blevet meddelt fri proces. I hvert fald burde bevillingen have været tilbagekaldt, hvis den myndighed, der har meddelt fri proces, var blevet klar over forholdet. Det synes i sådanne tilfælde rimeligere at lade det offentlige bære alle processens omkostninger - med adgang til regres hos den beneficerede part - end at disse omkostninger delvis skal bæres af den formentlig helt sagesløse modpart. Der kan i øvrigt forekomme andre tilfælde, hvor det i retten viser sig, at den beneficerede parts krav er aldeles ubegrundet. Såfremt han i et sådant tilfælde idømmes bøde for unødigt trætte, burde modparten formentlig ligeledes have krav på at få sine omkostninger dækket af det offentlige, men også i tilfælde, hvor den beneficerede parts forhold ikke fuldt ud betinger anvendelse af bøde for unødigt trætte, kan der undtagelsesvis være behov for at kunne pålægge det offentlige at dække modpartens omkostninger.

De her nævnte situationer er formentlig ikke særlig hyppigt forekommende efter de oplysninger, der foreligger om resultatet af de sager, i hvilke der er meddelt fri proces, men på den anden side udgør de vel en ikke uvæsentlig del af de tilfælde, som har dannet grundlag for den rejste kritik. Udvalget finder det ikke urimeligt, at der ved en lovændring åbnes mulighed for at holde modparten skadesløs i sådanne særlige tilfælde. Det er imidlertid næppe muligt i en lovbestemmelse helt nøjagtigt at angive de situationer, hvori en sådan løsning bør finde sted, og udvalget foreslår derfor, at det overlades til domstolene, når ganske særlige hensyn taler herfor, at bestemme, at det offentlige skal indestå for modpartens omkostninger, således at det offentlige indtræder i modpartens ret mod den beneficerede part.

I denne forbindelse må det fremhæves, at hvis man i loven opstillede nærmere retningslinier for, hvornår det offentlige skulle indestå for omkostninger til modparten, ville man formentlig i højere grad, end hvis udvalgets forslag følges, risikere, at dette spørgsmål blev gjort til genstand for bevisførelsen og proceduren — et forhold der ville være lidet ønskeligt.

2) Hensynet til den beneficerede part.

De sociale hensyn til den økonomisk ringere stillede del af befolkningen, som er motiveringen for de almindelige regler om fri proces, kunne i

og for sig tale for, at de begunstigelser, der opnås ved en tilladelse til fri proces, generelt udvides til også at omfatte fritagelse for betaling af sagsomkostninger til modparten, således at det blev pålagt det offentlige at holde denne skadesløs. Disse udgifter vil i nutiden ikke sjældent andrage store beløb, hvis betaling i mange tilfælde vil kræve betydelige afsavn af den beneficerede part, for hvem det utvivlsomt ofte vil komme som en meget ubehagelig overraskelse, når han bliver tilpligtet at betale modparten sagens omkostninger. Når det offentlige efter en gennemgang af sagen har fundet, at der er rimelig grund til at føre proces, kunne det derfor synes ubilligt, at den beneficerede part alene skal bære risikoen for, at sagen tabes - i hvert fald i de tilfælde, hvor sagen afgøres på grundlag af oplysninger, som allerede forelå på det tidspunkt, da bevillingen blev meddelt.

Heroverfor må dog anføres, at en generel udvidelse af fri procesbegunstigelserne til at omfatte omkostningerne til modparten ville medføre meget betydelige merudgifter for det offentlige, med mindre denne udvikling modvirkes ved besparelser på andre punkter, f.eks. ved begrænsning i antallet af fri processtilladelser eller ved udvidet anvendelse af delvis fri proces. Det må herved erindres, at risikoen for at skulle betale omkostninger til modparten under den nuværende ordning virker som en meget betydningsfuld »naturlig« bremse på lysten til at føre proces, og denne risiko må også antages at skærpe ansvarsfølelsen med hensyn til at søge fri proces. Hertil kommer, at det forhold, der fører til, at den beneficerede part må betale omkostningerne til modparten, ikke sjældent må tilregnes ham selv. Men også i tilfælde, hvor det, at sagen tabes, vel ikke i egentligste forstand skyldes den beneficerede parts forhold, kan det være rimeligt, at han selv i et vist omfang bærer risikoen for, at sagens omkostninger pålægges ham, eftersom han er den, der bedst kender eller burde kende sagens nærmere omstændigheder og eventuelle »svage punkter«.

Udvalget kan derfor ikke anbefale, at der gennemføres en udvidelse af fri procesbegunstigelserne under den form, at den beneficerede part allerede ved bevillingen principielt fritages for at udrede omkostningerne til modparten, således at det i stedet pålægges det offentlige at holde denne skadesløs.

Det må imidlertid erkendes, at den gældende hovedregel, hvorefter meddelelse af fri proces

slet ikke har indflydelse på forpligtelsen til at erstatte modparten sagens omkostninger, kan føre til urimelige resultater i enkelte tilfælde, hvor de ovennævnte hensyn, der begrunder reglen, gør sig gældende med særlig ringe vægt. Udvalget finder det ubetænkeligt, at der med henblik på at undgå sådanne uheldige virkninger, gives domstolene en vis adgang til i forbindelse med sagens afgørelse at fravige den nævnte hovedregel, og det foreslås derfor, at retten, når hensynet til den beneficerede part i særlig grad taler herfor på grund af sagens beskaffenhed og partens økonomiske forhold, skal kunne bestemme, at omkostningerne til modparten helt eller delvis skal afholdes af det offentlige. Udvalget finder, at denne regel navnlig bør finde anvendelse i tilfælde, hvor den beneficerede part uden egen skyld er blevet inddraget i processen, f.eks. hvor formålet med denne er at få afgjort et særligt tvivlsomt juridisk spørgsmål, eller hvor det drejer sig om en ankesag, som den beneficerede part har vundet i den foregående instans. I det omfang denne regel bringes i anvendelse, vil tillige hensynet til at sikre modparten dækning for hans omkostninger, jfr. ovenfor under 1), være varetaget. Dette er imidlertid ikke det primære formål med reglen, og udvalget finder anledning til at understrege, at reglens eksistens ikke bør føre til, at domstolene i mindre udstrækning end hidtil benytter adgangen til at hæve sagens omkostninger og dermed pålægge modparten selv at bære sine omkostninger.

H. Fri proces med tilbagevirkende kraft

Efter retsplejelovens § 334 udstrækker fri proces »sine virkninger til hele sagen i den instans, derunder til den for at opnå ny foretagelse af sagen for samme ret foreskrevne procedure, samt til eksekution.«

Medens der således er givet udtrykkelige regler om, at fri proces omfatter »efterfølgende skridt« som eksekution¹⁾ — men dog ikke tvangs-

¹⁾ Jfr. justitsministeriets skrivelse nr. 291 af 9. november 1949. Det kan i denne forbindelse også nævnes, at fri proces til erhvervelse af mortifikationsdom på et pantebrev berettiger til, når pantebrevet ved dom mortificeres, at få det udslettet af tingbogen uden gebyr, jfr. tinglysningsafgiftslovens § 16.

realisation af det udlagte - står spørgsmålet om, hvorvidt fri proces har tilbagevirkende kraft, åbent ifølge bestemmelsens ordlyd.

Det antages imidlertid i praksis, at fri proces ikke har tilbagevirkende kraft.

For tiden før retsplejeloven fremgår dette bl. a. af to domme, refereret i Ugeskrift for retsvæsen 1900, side 74 og side 586. Fra nyere tid kan nævnes en kendelse af 16. juni 1953 af Østte landsret (Ugeskrift for retsvæsen 1953, side 938)²⁾. En kendelse af 31. oktober 1960 af Højesteret (Ugeskrift for retsvæsen 1960, side 1057)³⁾ synes dog at have fraveget dette princip. I ganske enkelte tilfælde er fri proces af administrationen begrænset til alene at omfatte sagens fortsatte behandling ved vedkommende ret.⁴⁾

Princippet om, at fri proces ikke har tilbagevirkende kraft, giver i praksis anledning til betydelige vanskeligheder.

Spørgsmålet om, hvoreledes der skal forholdes med retsafgifter m.v., er afgjort ved skatteministeriets cirkulære nr. 113 af 17. august 1953. For så vidt der i en retssag, der er anlagt, og i hvilken der er betalt retsafgift m.v., med-

deles fri proces, vil afgifterne kunne tilbagebetales af vedkommende ret. Dette gælder dog ikke, hvis fri proces først meddeles, efter at der er afsagt dom i sagen. I så fald må der indgives ansøgning til skatteministeriet.

Med hensyn til salær giver princippet om, at fri proces ikke har tilbagevirkende kraft, anledning til særlige vanskeligheder, fordi det salær, der tillægges den pågældende advokat, hvis ikke andet fremgår af omstændighederne, må anses for at omfatte hele hans arbejde med sagen⁵⁾.

Med hensyn til udgiften til affattelse af et andragende om fri proces er det antaget, at denne udgift ikke kan afholdes af det offentlige, selvom advokaten senere beskikkes til at udføre sagen. Udgiften må eventuelt tilkendes parten som sagsomkostning⁶⁾.

Efter udvalgets opfattelse er den omtalte praksis, hvorefter fri proces principielt ikke har tilbagevirkende kraft, ikke tilstrækkelig begrundet i reale hensyn, og som det fremgår af det anførte er princippet da heller ikke blevet konsekvent overholdt. Princippet kan erfaringsmæssigt medføre, at den part, der søger fri proces, ikke er interesseret i at medvirke til retsagens fremme, før der er taget stilling til hans ansøgning, således at sagerne derved unødigt forhales. Kan parten undtagelsesvis ikke opnå udsættelse af retssagen, medens hans andragende behandles, vil princippet efter omstændighederne kunne medføre en urimelig forringelse af hans reststilling. Udvalget finder det derfor ønskeligt, at der nu tilvejebringes klarere regler på dette område, og udvalget finder ikke, at der vil være forbundet afgørende betænkeligheder ved principielt at give fri proces tilbagevirkende kraft. Misbrug vil i fornødent omfang kunne forhindres ved hensigtsmæssige begrænsninger af tilladelsen i de tilfælde, hvor omstændighederne taler derfor. For at udgifterne ved foranstaltninger, der foretages til sagens oplysning, inden der meddeles fri proces, kan afholdes, af det offentlige, må det i øvrigt forudsættes, at disse foranstaltninger efterfølgende

²⁾ En boligretssag var efter domsforhandlingen den 23. april 1953 optaget til dom, hvorefter amtet den 7. maj 1953 meddelte sagsøgte fri proces. Den 8. maj 1953 blev der afsagt dom i sagen. Efter dommens afsigelse blev vedkommende advokat beskikket af rettens formand og fik tillagt et salær på 65 kr. Denne afgørelse blev påkæret af advokaten med påstand om, at salæret blev forhøjet. Landsretten udtalte, at da fri proces først var meddelt, efter at sagen var optaget til dom, havde der ikke været grundlag for at beskikke en advokat og tilkende salær m.v., hvorefter den truffene beslutning ex officio blev ophævet.

³⁾ En civil landsretssag blev forligt i retten den 10. maj 1960, og retten traf bestemmelse om sagsomkostninger. Den 14. maj 1960 meddelte amtet »i henhold til justitsministeriets afgørelse af 5. maj 1960« sagsøgeren fri proces, og samme dag meddeltes der beskikkelse til den advokat, der havde udført sagen. Landsretten genoptog sagen og tillagde advokaten et salær for sagens udførelse på 500 kr., der skulle udredes af det offentlige. Advokaten påkærede salærfastsættelsen. Højesteret udtalte, at under de foreliggende omstændigheder fandtes det at kunne tiltrædes, at landsretten under en genoptagelse af sagen havde tillagt den kærende advokat salær som beskikket advokat for sagsøgeren under sagen. Bestemmelsen om salærrets størrelse stadfæstedes.

⁴⁾ Jfr. således den i Højesteretstidende 1953, side 902 refererede højesteretsdom af 13. januar 1954.

⁵⁾ For så vidt angår det tilsvarende spørgsmål for beskikkede forsvarere i straffesager er det i justitsministeriets skrivelse nr. 187 af 27. oktober 1952 udtalt, at hvis vedkommende advokat ønsker vederlag af parten for det forud for beskikkelsen udførte arbejde, bør han tilkendegive dette for parten, inden han lader sig beskikke, og underrette retten herom, inden sagen optages til dom.

⁶⁾ Jfr. Ugeskrift for retsvæsen 1933, side 103.

godkendes af retten i overensstemmelse med de retningslinier, der gælder i tilfælde, hvor fri proces allerede er meddelt jfr. udvalgets forslag til formulering af retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 5. (side 70).

Udvalget skal herefter foreslå, at den nuværende regel i retsplejelovens § 334 ændres, således at virkningerne af fri proces tillige omfatter de foranstaltninger, som af hensyn til forberedelsen af sagsanlægget med føje er foretaget inden meddelelsen af fri proces.

Spørgsmålet om, hvorledes der skal forholdes, hvis fri proces undtagelsesvis først meddeles, efter at dommen er afsagt, kan næppe afgøres efter en almindelig regel. På den ene side må det være klart, at der ikke på denne måde bør udvikle sig en praksis, hvorefter administrationen i realiteten får bemyndigelse til efterfølgende at tage stilling til, om en advokat, der har udført en sag for en part, skal kunne få sit salær betalt af det offentlige. På den anden side kan der forekomme situationer, hvor behandlingen af et fri procesansøgning uden partens skyld trækker ud, således at meddelelse af fri proces først sker, efter at sagen er afgjort.

Udvalget finder det rettest, at det overlades til justitsministeriet at bestemme, hvorledes der skal forholdes i hvert enkelt af sådanne tilfælde under hensyn til disses nærmere omstændigheder.

I. Beneficium processus gratuiti

I medfør af retsplejelovens § 335, stk. 1, har justitsministeren beføjelse til uden for det i retsplejelovens § 330 nævnte tilfælde at meddele fri proces »i samme omfang som hidtil«. Der sigtes herved navnlig til de i forordning af 23. marts 1827 indeholdte bestemmelser om fri proces til offentlige stiftelser, kommuner og tjenestemænd¹⁾. Ministeriets kompetence blev dog ikke anset for begrænset til disse særlig fremhævede tilfælde²⁾. Spørgsmålet om fri proces til kommuner mistede for øvrigt allerede i midten af forrige århundrede sin betydning³⁾.

Af forarbejderne til retsplejeloven fremgår det, at man fandt at burde bibeholde denne

bemyndigelse til at meddele fri proces, når en offentlig interesse gjorde det ønskeligt at opnå en judicial afgørelse af et spørgsmål⁴⁾.

Hjemmelen i retsplejelovens § 335, stk. 1, til at meddele fri proces er i de senere år kun benyttet i ret beskeden omfang — gennemsnitligt i 3 tilfælde i årene 1961, 1962 og 1963.

Den væsentligste del af de ansøgninger, der er indkommet til justitsministeriet i disse år, vedrører fri proces til stiftelser, foreninger og lign.⁵⁾. Fri proces meddeles til sådanne institutioner, såfremt de skønnes at være almennyttige og ikke selv er i stand til at afholde de med processen forbundne omkostninger. Med hensyn til foreninger forudsættes det tillige som hovedregel, at medlemmerne er uformuende. Efter omstændighederne kan der meddeles fri proces til interessentskaber, når omkostningerne ved processen ikke kan afholdes af interessentskabsformuen eller af de enkelte interessenter. Til aktieselskaber meddeles der ikke fri proces.

En anden gruppe af tilfælde udgøres af konkursboer og dødsboer⁶⁾. For så vidt angår konkursboer er det normalt en forudsætning for meddelelse af fri proces, at der ikke findes dækning til de privilegerede kreditorer, men der tages tillige hensyn til, om disse kreditorer er ubemidlede, og til størrelsen af deres krav. Når der er spørgsmål om at meddele fri proces til dødsboer, foretages der en vurdering af, om boet er i stand til at dække de med processen forbundne omkostninger. Til likvidationsboer meddeles der normalt ikke fri proces.

Derudover meddeles der i enkelte tilfælde fri proces til tjenestemænd efter retningslinierne i forordning af 23. marts 1827⁷⁾. Hvis tjeneste-

ling 1869, side 268), hvorefter justitsministeriet vel ikke kunne anse bestemmelsen i forordning af 23. marts 1827 om fri proces til kommuner for ophævet som følge af de senere kommunallove, men under hensyn hertil måtte man anse bestemmelsen for væsentlig; begrænset.

⁴⁾ Mot. 1877, side 72.

⁵⁾ 3 tilladelser og 8 afslag i årene 1961, 1962 og 1963.

⁶⁾ 2 tilladelser og 3 afslag i årene 1961, 1962 og 1963.

⁷⁾ 1 tilladelse og 4 afslag i årene 1961, 1962 og 1963.

For så vidt angår statens tjenestemænd må der iverigt tillige henvises til den i tjenestemandenslovens § 20 hjemlede mulighed for at yde godtgørelse af statskassen for udgifter ved en retssag, som vedkommende styrelse har pålagt en tjenestemand at anlægge, såfremt han beskyldes for uretskaffenhed i tjenesten, eller der fremsættes ærerørlige beskyldninger mod ham.

¹⁾ Jfr. ovenfor side 9.

²⁾ Jfr. justitsministeriets skrivelse af 30. juli 1858 til ministeriet for hertugdømmet Slesvig og ovenfor side 9.

³⁾ Dette har bl.a. fundet udtryk i justitsministeriets skrivelse af 19. oktober 1869 (Finsens reskriptsam-

manden optræder som repræsentant for staten, således at det offentlige hæfter for en eventuel dom, meddeles der ikke fri proces, men udgifterne ved sagen afholdes da af vedkommende styrelse.

Endelig forekommer nogle tilfælde, hvor sagens beskaffenhed skønnes at være sådan, at fri proces bør meddeles under hensyn til den betydelige offentlige interesse, der er forbundet med sagen. Antallet af disse tilfælde er uhyre beskedent. Det er således ikke tilstrækkeligt, at sagen er principiel, eller at en retsafgørelse blot må anses for ønskelig. Efter praksis må der til sagen være knyttet en betydelig almen interesse af en sådan karakter, at det findes urimeligt at lade den enkelte bære omkostningerne ved processen. I årene 1961, 1962 og 1963 er der alene meddelt fri proces i 2 tilfælde efter disse retningslinier, men det gøres ret hyppigt gældende i andragender til justitsministeriet om fri proces, at den pågældende sag er af en så speciel karakter, at der bør meddeles fri proces uden hensyn til partens økonomiske forhold.

Efter udvalgets opfattelse bør der fortsat bestå en mulighed for at meddele fri proces til andre end enkeltpersoner og i tilfælde, hvor det af særlige grunde er ønskeligt at opnå en retsafgørelse, uden at vedkommende part skal belastes med udgiften hertil. Det vil være meget vanskeligt at give nærmere retningslinier for kompetencen, men den nuværende formulering, der lader de forældede regler i forordningen af 23. marts 1827 være afgørende for kompetencens omfang, må dog karakteriseres som uheldig. Udvalget skal derfor foreslå, at bestemmelsens ordlyd ændres, således at der i overensstemmelse med reglens praktiske anvendelsesområde gives justitsministeren kompetence til at meddele fri proces, »når væsentlige almene hensyn taler herfor«.

J. Spørgsmålet om salær til de beskikkede advokater

Efter retsplejelovens § 336, stk. 1, tilkommer der den af en ret beskikkede advokat, der har udført hvervet forsvarligt, et passende salær samt godtgørelse for udlæg, som han med føje har haft i forbindelse med hvervet. Salæret og godtgørelsen fastsættes efter retsplejelovens § 336, stk. 2,

af den ret, der har foretaget beskikkelsen, enten ved dommen eller ved særskilt kendelse, der kan afgives til retsbogen uden for retsmøderne.

Over for dommens bestemmelse af, hvilket salær der tilkommer den beskikkede advokat, kan kæremål alene rejses med justitsministeriets tilladelse i medfør af retsplejelovens § 417, stk. 1, jfr. for underretssagers vedkommende tillige § 441, stk. 1.

I borgerlige landsretssager, der forberedes ved underret, fastsættes salæret til den beskikkede advokat som regel særskilt for forberedelsen ved underretten af denne ret og for domsforhandlingen af landsretten. For møder under eksekutionsforretninger fastsættes salæret af fogeden, herunder også for eksekutionsforretninger foretaget i medfør af retsplejelovens kapitel 46¹⁾. En beskikket advokat kan ikke udover det beløb, der er tilkendt ham for møde under eksekutionsforretningen, få tilkendt salær af det offentlige for sit arbejde med inkassation af fordringen²⁾.

Inden sagens optagelse til dom bør den beskikkede advokat redegøre for sine udlæg, herunder eventuelt for rejseomkostninger³⁾, så at retten kan træffe bestemmelse om godtgørelse herfor. Udgiften til porto –og i et vist omfang – til ekstraktkrivning (bortset fra højesteretssager) henregnes til almindelige kontorudgifter, der dækkes af salæret⁴⁾. Såfremt der ikke ved dommen eller ved særskilt kendelse er tillagt advokaten godtgørelse for udlæg, kan disse ikke kræves refunderet af det offentlige.

Såfremt det lykkes den beskikkede advokat at gennemføre en forligsmæssig ordning, inden stævning er udtaget, vil han ved fremsendelse af en redegørelse for sit arbejde kunne få tillagt salær og godtgørelse for udlæg, uden at det er nødvendigt at påstævne sagen i den anledning, jfr. justitsministeriets skrivelse nr. 294 af 8. juli 1903.

Den beskikkede advokat er i medfør af retsplejelovens § 336, stk. 4, uberettiget til at mod-

¹⁾ Jfr. Ugeskrift for retsvæsen 1956, side 555.

²⁾ Jfr. Ugeskrift for retsvæsen 1956, side 384.

³⁾ Jfr. nærmere herom nedenfor i afsnit K.

⁴⁾ Jfr. Ugeskrift for retsvæsen 1950, side 413. Efter Vestre landsrets praksis kan udgifter til ekstrakter dækkes som udlægsgodtgørelse med et bestemt beløb pr. side eller eventuelt efter regning, og efter Østre landsrets praksis kan udgifter til ekstrakter, der overstiger et vist antal sider, dækkes med et afrundet beløb, beregnet efter et bestemt beløb pr. side.

tage, fordre eller lade sig tilsige noget vederlag udover det af retten fastsatte for det i henhold til beskikkelsen udførte arbejde, medmindre han under sagen frafalder krav om vederlag fra det offentlige. Bestemmelsen indeholder i øvrigt en - formentlig overflødig - henvisning til straffelovens § 144 om strafansvar for den, der i udøvelse af offentlig tjeneste eller hverv uberegtiget modtager, fordrer eller lader sig tilsige gave eller anden fordel.

I sager, hvori der ikke er meddelt fri proces, lægger domstolene ved beregningen af sagsomkostninger, herunder udgifter til advokatsalær, til den vindende part sædvanligvis de af advokatrådet i 1953 udarbejdede og senest i 1964 reviderede landssalærtakster for procedure til grund, i hvert fald når sagen drejer sig om penge eller penges værdi⁵⁾. Disse takster, der er godkendt af monopoltilsynet, finder anvendelse i alle sager, hvori egentlig procedure finder sted. De er alene vejledende og udtryk for en gennemsnitsregel, og de kan derfor fraviges opad eller nedad under hensyn til den enkelte sags nærmere omstændigheder, herunder dens omfang og dens udfald, normalt med indtil en trediedel af det normerede takstbeløb⁶⁾.

I sager, hvori der er meddelt fri proces, fastsættes salæret til den beskikkede advokat derimod efter domstolens praksis i princippet som et arbejdsvederlag, d.v.s. efter et skøn over omfanget og kvaliteten af det arbejde, som han har haft med sagen. Denne praksis er udviklet på grundlag af bestemmelsen i § 1 i lov nr. 55 af 24. maj 1879, hvorefter der tilkom den beskikkede advokat, der havde udført sit hverv forsvarligt, et efter hans arbejde afpasset salær uden hensyn til sagens udfald, jfr. ovenfor side 9. Loven af 1879 blev ganske vist ophævet ved lov nr. 220 af 7. juni 1952, hvorved retsplejelovens § 336 fik sit nuværende indhold, men der tilsigtedes ikke herved gennemført andre retningslinier end hidtil for fastsættelsen af salær til beskikkede advokater. Den omstændighed, at der senere er tilvejebragt landssalærtakster, som har opnået domstolens anerkendelse som grundlag for salærberegning i sager, hvori der ikke er meddelt fri proces, har dog medført, at det også ved fastsættelsen af salærer til beskikkede advokater til en vis grad tages hensyn til de for-

hold, der er bestemmende for de takstmæssige salærer, herunder til sagens værdi⁷⁾.

Da salærberegningen i sager, hvori der er meddelt fri proces, principielt har et andet udgangspunkt og sker efter andre retningslinier end salærfastsættelsen i almindelige sager, kan det ikke udelukkes, at der i praksis forekommer tilfælde, hvor advokaten får et andet vederlag for sit arbejde, end han ville have fået, såfremt hans klient ikke havde haft fri proces. Med udgangspunkt i de tilfælde, hvor denne forskelsbehandling fører til, at der tillægges den beskikkede advokat et lavere salær end det takstmæssige, er den gældende ordning af advokater undertiden blevet kritiseret som urimelig, bl.a. under henvisning til, at advokaten på grund af forbudet i § 336, stk. 4, er afskåret fra at kræve det manglende beløb hos sin klient. Såfremt modparten taber sagen, og det pålægges ham at betale sagsomkostninger til den beneficerede part, understreges det urimelige i ordningen yderligere derved, at modparten ganske ufortjent på den beskikkede advokats bekostning slipper med at betale et lavere omkostningsbeløb, end han skulle have betalt, såfremt advokatens salær var blevet beregnet efter proceduretaksterne.

For om muligt at få et indtryk af, i hvilket omfang denne kritik er berettiget, har udvalget haft lejlighed til at gennemgå en analyse, som præsidenterne for Vestre og Østre landsret har ladet udarbejde af samtlige i tiden fra 1. september 1959 til 31. august 1960 afsagte kendelser og domme i sager, hvori der var meddelt fri proces. En kort redegørelse for de resultater, der skønnes at kunne udledes af denne analyse, findes optaget i betænkningen som bilag 7. Undersøgelsen viser, at salærberegningen i sager, hvori der har været meddelt fri proces, i ikke helt ringe omfang har været lavere end det takstmæssige salær. Nærmere slutninger om

⁷⁾ Jfr. Thorkild Roepstorff i Juristen 1956, side 381-83.

Se endvidere cirkulære af 16. juni 1964 fra præsidenten for Vestre landsret til dommerne ved by- og herredsretterne i vestre landsretskreds angående advokatsalærer.

I dette cirkulære, der er optaget i Juristen 1964, F, side 131, udtaler præsidenten, at der på et plenar-mode af dommerne ved Vestre landsret havde været enighed om, at de skete forhøjelser i salærtaksterne, der den 21. april 1964 blev godkendt af monopoltilsynet, måtte få konsekvenser for de vederlag, der ydes advokaterne i beneficerede sager.

⁵⁾ Jfr. Thorkild Roepstorff i Juristen 1956, side 380.

⁶⁾ Jfr. bilag 7.

forskelsbehandlings omfang kan dog ikke drages på grundlag af det omhandlede materiale, dels fordi dette er forholdsvis begrænset, dels fordi der utvivlsomt i de senere år og ikke mindst efter de reviderede salærtaksters ikrafttræden i 1964 er sket en tilnærmelse mellem de to beregningsmåder⁸⁾.

Udvalget har ikke anset det for muligt at foretage en tilsvarende gennemgang af by- og herredsretternes praksis med hensyn til salærfastsættelse til de beskikkede advokater. Det er dog udvalgets opfattelse, at der også ved disse retter hyppigt fastsættes salærer af en mere beskeden størrelsesorden end efter takstmæssige principper, men at der dog i den seneste tid er sket en vis forhøjelse i de salærer, der tilkendes de beskikkede advokater.

Udvalget har ment at kunne lægge til gr og for sine overvejelser vedrørende spørgsmålet om beregning af salær til beskikkede advokater, at disses nuværende særstilling næppe har været tilsigtet af lovgivningsmagten. Denne har nemlig ikke ved fastsættelsen af de siden 1879 gældende regler om, at salæret skal beregnes som et konkret arbejdsvederlag, kunnet forudse den udvikling, som navnlig inden for de seneste 10-15 år har fundet sted i retning af salærfastsættelse efter gennemsnitstakster. Det kan tillige anføres, at antallet af beneficerede sager er blevet betydeligt forhøjet, og at det følgelig i nutiden for advokatstanden som helhed i almindelighed vil være mere byrdefuld at skulle nøjes med salær til nedsat takst i disse sager.

Der har endvidere i udvalget været enighed om, at det er ønskeligt, at salærberegningen i sager, hvori der er meddelt fri proces, principielt finder sted efter samme retningslinier som i sager, hvori fri proces ikke er meddelt. Vægtige hensyn taler for, at en beskikket advokat bør have samme vederlag for det arbejde, han udfører for en mindrebedmet, som for det arbejde, han udfører for andre. Det arbejde, der ydes, bør i hvert fald være det samme i de to tilfælde. En forskelsbehandling, som medfører, at de beskikkede advokater stilles væsentligt ringere end ikke-beskikkede advokater, vil i det lange løb kunne resultere i, at navnlig de mere kvalificerede advokater mister interessen for at lade sig beskikke. Den omstændighed, at der flere steder i provinsen i de senere år har været en ret beskeden interesse for at blive beskikket

advokat, tyder på, at dette hensyn allerede nu har nogen vægt.

Men i øvrigt bør spørgsmålet om, hvilken af de to i praksis anvendte salærberegningsmåder, der bør foretrækkes, afgøres ud fra praktiske hensyn.

Som nævnt er det efter de gældende regler udgangspunktet ved salærfastsættelse til de beskikkede advokater, at der tillægges disse et »passende arbejdsvederlag«. Dette udgangspunkt giver i sig selv anledning til visse vanskeligheder, idet det forudsættes, at der foretages en konkret bedømmelse af, hvad vedkommende advokat med rimelighed har ofret af tid og arbejde på den pågældende sag. En sådan vurdering vil dog nødvendigvis i nogen grad blive skønmæssig og kan give anledning til misfornøjelse hos en advokat, der eventuelt har ofret betydelig tid på at sætte sig ind i et speciale, som han ellers ikke beskæftiger sig med. Advokaten vil imidlertid kun sjældent føle sig tilskyndet til at reagere ved kæremål overfor en sådan afgørelse, fordi vejledende regler til vurdering af afgørelsens rimelighed ikke foreligger.

Tages udgangspunktet for salærberegningen derimod i de gældende salærtakster, vil advokaten på forhånd være klar over salærets omtrentlige størrelsesorden, og han vil, når afgørelsen er truffet, have gode muligheder for at efterprøve, om salæret er i overensstemmelse med de vejledende takster. For de myndigheder, som skal tage stilling til ansøgninger om fri proces, vil anvendelsen af faste takster medføre den fordel, at disse myndigheder sikrere end under den nuværende ordning vil kunne skønne over, hvilke udgifter der vil være forbundet med gennemførelse af en sag, i hvilken der meddeles fri proces. I hvert fald ved vurderingen af, om der skal meddeles fri proces under anke, udgør sådanne overvejelser et væsentligt moment ved afgørelsen af, om det offentlige bør bistå en andrager under en appelsag. For domstolene vil det ikke være forbundet med større vanskeligheder at anvende takstsystemet i sager, hvori der er meddelt fri proces, end i andre sager, og det vil være en fordel, at udgangspunktet for salærberegningen er det samme i alle sager af samme art.

Ud fra de her nævnte hensyn har der i udvalget været enighed om at indstille, at der tilvejebringes mulighed for at anvende advokatsamfundets salærtakster som grundlag for beregningen af salærer til beskikkede advokater.

⁸⁾ Jfr. notc 7.

Det spørgsmål kan imidlertid rejses, om der ved anvendelsen af disse takster helt bør ses bort fra, at der er meddelt fri proces, eller om tilladelsen til fri proces — enten generelt eller i det enkelte tilfælde — bør få indflydelse på salærberegningen.

En reduktion i disse takster kunne således tænkes gennemført ud fra det synspunkt, at de beskikkede advokater netop i kraft af beskikkelsen får tilført et antal sager, som de ellers ikke ville have haft udsigt til at få, og at dette forhold kunne betinge, at salæret i den enkelte sag fastsættes til et mindre beløb end det takstmæssige. Efter at adgangen til at opnå beskikkelse til at føre sager, hvori der er meddelt fri proces, ikke længere er indskrænket til den snævre kreds af advokater, der antages til at udføre offentlige og beneficerede sager, men i realiteten står åben for alle advokater, jfr. retsplejelovens § 332, stk. 2, har dette synspunkt dog ikke længere større vægt.

Der kunne endvidere være tale om at reducere salærene ud fra det synspunkt, at det er en fordel for vedkommende beskikkede advokat, at det offentlige indestår for hans salær, og at denne fordel kunne betinge en nedsættelse af salæret. Heroverfor kan imidlertid anføres, at en advokat, der får henvendelse fra en klient, hvis økonomiske forhold han ikke kender, som regel vil kræve indbetalt et vist depositum, inden han foretager større undersøgelser i sagen. Den fordel, advokaten opnår ved at kunne indtale sit salær tilgodehavende hos det offentlige, er derfor næppe af en sådan størrelsesorden, at den kan begrunde en generel reduktion af salærtaksterne af nogen betydning.

Ved afgørelsen af, om salærtaksterne bør reduceres, bør man derfor efter udvalgets opfattelse i det væsentlige kun tage i betragtning, om det med udførelsen af den enkelte sag forbundne arbejde har svaret til det arbejde, der normalt er forbundet med udførelse af en sag — såvel i henseende til oplysning af sagens faktiske forhold som til undersøgelse af retlige spørgsmål.

Men ud fra dette synspunkt vil der netop i sager, hvori der er givet fri proces, ofte blive tale om reduktion af salæret i forhold til de gældende takster. I et meget væsentligt antal sager er der således forinden beskikkelse af advokat udført et stort forarbejde af administrationen ved optagelse af politirapport m.v., således at partsforklaringer og vidneforklaringer

i det store og hele ligger fast. Det gælder ikke mindst i ægteskabsager, der udgør en betydende del af de sager, i hvilke der meddeles fri proces. Der kan også af administrationen — udover optagelse af politirapport — være indhentet erklæringer fra sagkyndige og fra andre offentlige myndigheder til belysning af sagen. Det gælder bl.a. i sager om erstatning uden for kontrakt, f.eks. i anledning af færdselsuheld, uheld på arbejdsplads m.v.

Udvalget finder det under henvisning til det her anførte rimeligt, at de bestemmelser i de gældende landssalærregler, der åbner mulighed for fravigelse af taksterne under hensyn til den enkelte sags nærmere omstændigheder, for så vidt angår sager, hvori der er meddelt fri proces, suppleres med en særlig adgang til at nedsætte salæret forholdsmæssigt, såfremt der gennem optagelse af politirapport eller på anden vis, f.eks. gennem afhøringer af parter og vidner, er tilvejebragt et materiale, som i væsentlig grad indskrænker omfanget af den beskikkede advokats arbejde.

Udvalget anser det ikke for praktisk, at den her nævnte og de øvrige forholdsvis detaljerede regler, som den af udvalget foreslåede ændrede salærordning for beskikkede advokater giver anledning til, optages i selve retsplejeloven. Det må anses for tilstrækkeligt og stemmende med sædvanlig praksis og lovgivningsskik på lignende områder, at der i loven alene optages en bemyndigelse for justitsministeren til efter forhandling med advokatrådet at fastsætte de retningslinier, hvorefter domstolenes beregning af beskikkede advokaters salær skal foretages. Reglerne vil i så fald blive udfærdiget i form af en bekendtgørelse, der relativt let vil kunne ændres og suppleres, når der viser sig trang dertil. Udvalget har udarbejdet et udkast til en sådan bekendtgørelse, der er optaget i betænkningen på side 75.

Udvalget anser det ikke for muligt at opstille beregninger til belysning af spørgsmålet om, hvorvidt og i hvilket omfang de foreslåede ændrede salærregler vil medføre merudgifter for statskassen. De i bilag 7 givne oplysninger om Vestre landsrets og Østre landsrets praksis med hensyn til salærfastsættelse til de beskikkede advokater tyder på, at en vis udgiftsstigning kan forventes. Det må imidlertid erindres dels, at domstolene i de senere år i højere grad end i 1959/60 har taget hensyn til takstmæssige synspunkter, dels at den foreslåede særlige ned-

sættelsesregel for sager, hvori der er meddelt fri proces, formentlig vil medføre, at der i mange tilfælde ikke vil blive fastsat salærer, der ligger væsentligt højere end de nugældende.

Efter udvalgets opfattelse bør bestemmelsen om salær og om godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat udgå af dommen i sagen og ske ved beslutning af retten samtidig med dommen. Dommens afgørelse af omkostningsspørgsmålet bør - ligesom i sager, hvori der ikke er meddelt fri proces - alene angå de omkostninger, som en af parterne skal betale. Dette spørgsmål hænger nemlig nøje sammen med resultatet i sagen. Størrelsen af det salær, den beskikkede advokat skal have, er derimod et spørgsmål mellem ham og det offentlige, ligesom spørgsmålet om salær, hvis der ikke er meddelt fri proces, er et spørgsmål mellem advokaten og hans klient. Afgørelsen af disse spørgsmål er principielt uafhængig af sagens udfald og uafhængig af parternes pligt til at betale omkostninger til hinanden. Som konsekvens af disse synspunkter foreslår udvalget dels, at den beskikkede advokat skal have ret til at kræve de ham tilkendte beløb udbetalt af det offentlige, dels at modparten skal være forpligtet til at erstatte det offentlige sagens omkostninger, som om fri proces ikke havde været meddelt.

Det følger endvidere heraf, at en domstol, såfremt den finder det rimeligt, at det offentlige får dækning for en del af udgifterne ved den administrative forhåndsprøvelse af en sag, hvori fri proces er meddelt, kan pålægge modparten fulde takstmæssige omkostninger samtidig med, at domstolen i forhold til den beskikkede advokat gør brug af adgangen til at nedsætte det takstmæssige salær efter omfanget af den ved forhåndsprøvelsen indtrådte arbejdslettelse. Omvendt kan der under et kæremål vedrørende den beskikkede advokats salær opstå den situation, at der i appelinstansen tillægges advokaten et højere salær, som ikke kan overvælttes på modparten, fordi denne ikke — som det nu er tilfældet - har været part i kæremålet.

Da fastsættelsen af salæret til den beskikkede advokat ikke kræver nogen begrundelse, og da der ikke bliver spørgsmål om fuldbyrdelse af afgørelsen, idet salæret udbetales af vedkommende ret, bør fastsættelsen ske ved beslutning. Dette gælder også i de tilfælde, hvor sagen afsluttes forligsmæssigt, eventuelt med et udenretligt forlig. Herved opnås tillige, at advokaten

får mulighed for at påkære salærfastsættelsen, uden at tilladelse fra justitsministeriet i medfør af retsplejelovens § 417, stk. 1, er nødvendig. Denne udvidede kæreadgang synes rimelig som modstykke til, at betalingspligten siden 1. april 1961 påhviler statskassen, i sidste instans repræsenteret ved justitsministeriet, der således har fået en indirekte interesse i sagernes udfald, som vanskeligt lader sig forene med beføjelsen i § 417, stk. 1, til at tillade eller afslå kære.

K. Spørgsmålet om, hvorledes der bør forholdes med rejseomkostninger til de beskikkede advokater

I retsplejeloven er der ikke taget stilling til spørgsmålet om, hvorledes der skal forholdes med rejseomkostninger i tilfælde af beskikkelse af en udenbys advokat.

For et område, der frembyder visse lighedspunkter, nemlig spørgsmålet om den beskikkede advokats foretagelse af retshandlinger ved en anden ret end der, hvor hovedsagen er anlagt, er det i retsplejelovens § 332, stk. 5, bestemt, at sådanne retshandlinger også omfattes af den beskikkede advokats hverv. Dog kan der kun ydes godtgørelse for rejseudgifter, når retten finder det rimeligt, at han har givet møde under den pågældende retshandling¹⁾.

Denne bestemmelse må sammenholdes med retsplejelovens § 336, stk. 4, hvorefter en beskikket advokat er uberettiget til at modtage, fordrø eller lade sig tilsige noget vederlag udover det af retten fastsatte for det i henhold til beskikkelsen udførte arbejde, medmindre han under sagen frafalder krav på vederlag af det offentlige.

Såfremt advokaten af klienten kræver egentlig godtgørelse for sit fravær fra kontoret, vil dette klart være i strid med denne bestemmelse.

Med hensyn til godtgørelse for rejseudgifter i tilfælde af beskikkelse af en udenbys advokat er der i justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 141 af 21. juni 1951 givet nærmere retningslinier. Justitsministeriet meddelte i den nævnte skrivelse, at Den danske Dommerforening i en erklæring, der var tiltrådt af præsidenterne for landsretterne og advokatrådet, havde udtalt, at den beskikkede advokat efter foreningens formening ikke burde have ret til at kræve

¹⁾ Jfr. herved Ugeskrift for retsvæsen 1956. side 23.

noget beløb dækket af beneficianten, og at en udenbys boende advokat derfor i almindelighed ikke burde beskikkes, med mindre han var villig til selv af afholde sine rejseudgifter, og uden ret til at kræve godtgørelse for rejsetidspilte. Hvor der efter rettens skøn forelå særlige omstændigheder, burde der ved bestemmelse af retten tilkendes en udenbys boende advokat dækning for rejseudgifter m.v. Justitsministeriet udtalte for sit vedkommende, at man kunne henholde sig til denne erklæring.

Østre landsret har herefter fulgt den praksis, når en udenbys boende advokat ønskes beskikket i en beneficeret sag eller i en straffesag, og den pågældende har kontor i en sådan afstand fra København eller fra vedkommende tingsted, hvor domsforhandlingen skal finde sted, at en længere rejse, eventuelt med overnatning, vil være nødvendig, at stille som betingelse for beskikkelsen, at advokaten frafalder krav på dækning for rejseudgifter og opholdsudgifter af det offentlige. Undtagelse gøres bl.a., når den pågældende advokat har givet møde under sagens behandling i 1. instans uden for København, og reglen fraviges i øvrigt også, såfremt der kan anføres særlige grunde for, at han beskikkes uanset afstanden, f.eks. på grund af en nærmere tilknytning til klienten. Når dækning for rejseudgifter m.v. er blevet udlagt af det offentlige, er det enten sket ved, at der er tilkendt advokaten et særligt beløb hertil, eller i tilfælde, hvor der kun har været tale om mindre rejseafstande, ved at de nævnte udgifter er taget i betragtning ved fastsættelse af salæret, som i den anledning er blevet forhøjet med et passende beløb.

Vestre landsret har ved beskikkelse af advokater, der bor uden for vedkommende afdelings område, som regel bestemt, at de med rejse og fravær forbundne særlige omkostninger er det offentlige uvedkommende. Ved fastsættelse af udlægsgodtgørelsen er denne blevet beregnet som for de i området fjernest boende advokater. Man har ikke herved taget stilling til, om yderligere udgifter ville kunne af kræves klienten. I et vist omfang har Vestre landsret dog stillet sig forstående overfor ønsker om tilkendelse af udlægsgodtgørelse fra det offentlige i noget større omfang, såfremt der har været særlig anledning hertil.

I de senere år har der vist sig en voksende trang til dækning af rejseudgifter til beskikkede advokater, og det spørgsmål har påny meldt sig,

om en beskikket advokat bør have adgang til hos vedkommende klient at få dækning for de rejseudgifter, som ikke godtgøres ham af det offentlige. I 1962 blev spørgsmålet taget op til forhandling mellem justitsministeriet, Den danske Dommerforening, advokatrådet, præsidenten for Østre landsret, præsidenten for Vestre landsret og præsidenten for Københavns byret.

Et flertal af dommerforeningens bestyrelse, advokatrådet, præsidenten for Østre landsret og præsidenten for Københavns byret fandt, at spørgsmålet om, hvorvidt en advokat, der er beskikket til at udføre en civil sag eller som forsvarer i en straffesag, bør kunne betinge sig, at klienten refunderer ham sådanne rejse- og opholdsudgifter, som ikke refunderes af det offentlige, burde besvares bekræftende. Præsidenten for Vestre landsret ville foretrække en ordning, hvorefter den beskikkede advokat af det offentlige fik tilkendt et beløb, svarende til rejseudgifter på 1. kl. med tog med tillæg af time- og dagpenge efter sats A efter de for tjenestemænd gældende regler, men såfremt man ikke ville følge denne indstilling, ville præsidenten for Vestre landsret dog trods principielle betænkeligheder ikke modsætte sig, at advokaten kunne kræve rejseudgifter dækket af klienten. Præsidenten for Østre landsret udtalte vedrørende de tilfælde, hvor der blev givet advokaten delvis godtgørelse for rejseudgifter, at der i så fald ikke burde gives ham adgang til dækning af de resterende rejseudgifter hos klienten. Samme standpunkt havde et mindretal af dommerforeningens bestyrelse. Et andet mindretal af dommerforeningens bestyrelse ville principielt fastholde det i 1951 indtagne standpunkt.

Advokatrådet fremkom tillige med forslag til, hvornår der efter rådets opfattelse burde tilkendes fulde rejseomkostninger af det offentlige²).

Efter udvalgets opfattelse bør spørgsmålet om dækning af rejseudgifter til en beskikket advokat, der udfører retshandlinger ved en anden ret end der, hvor hovedsagen er anlagt, og spørgsmålet om dækning for rejseudgifter til en udenbys advokat såvidt muligt løses efter samme retningslinier.

²) Efter dette forslag skulle der i højesteretssager altid ydes fuld godtgørelse, i landsretssager fuld godtgørelse inden for advokatens landsretskreds og uden for denne fuld godtgørelse for indtil 100 kms rejse samt 100 km hjem og i underretssager fuld godtgørelse for advokater, der har kontor i en tilstødende underretskreds.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den beskikkede advokats hverv overhovedet skal omfatte udførelse af subsidiære retsskridt, finder udvalget, at man skal fastholde den nuværende regel i retsplejelovens § 332, stk. 5, hvorefter den beskikkede advokats hverv omfatter sådanne retsskridt. Men reglen i samme stykke om godtgørelse for rejseomkostninger er uklar, idet den synes at forudsætte, at advokaten på egen risiko skal tage stilling til, om han bør rejse, og efterfølgende - eller muligvis først i forbindelse med afslutningen af sagen — skal søge godkendelse af, at han har givet møde, idet retten da ved at tage stilling til hans krav på godtgørelse for rejseudgifter afgør, om det var rimeligt, at han mødte. Udvalget finder det både enklere og rigtigere i bestemmelsen at præcisere, at der med rettens tilladelse kan ydes en beskikket advokat dækning for rejseudgifter i denne situation.

En tilsvarende regel bør gælde for beskikkelse af en udenbys advokat.

Afgørende for, om der skal ydes en advokat dækning for rejseudgifter ved retshandlinger ved en anden ret end den, hvor hovedsagen er anlagt, og for, om en udenbys boende advokat bør beskikkes, bør i alle tilfælde være, om der er en rimelig begrundet interesse i, at den pågældende advokat giver møde uden for sit hjemsted. Der bør herved tages hensyn til sagens art og til størrelsen af rejseomkostningerne. Det er efter udvalgets opfattelse ikke muligt at opstille faste normer for, hvornår advokaten bør have disse udgifter dækket af det offentlige. Dette spørgsmål bør afgøres af retten i hvert enkelt tilfælde. Såfremt retten skønner, at der ikke er grundlag for, at det offentlige skal yde godtgørelse for samtlige rejseudgifter, bør retten have adgang til at betinge, at merudgifterne ved, at advokaten giver møde eller bliver beskikket, afholdes af vedkommende part. Efter udvalgets opfattelse bør der ikke være adgang til at betinge sig godtgørelse hos klienten for andet end afholdte rejse- og opholdsudgifter og således ikke honorar for fravær fra kontoret eller lignende.

L. Beskikkelse af advokat uden for de lovhjemlede tilfælde

I et vist omfang har justitsministeriet uden for de lovhjemlede tilfælde henstillet til en ret at

beskikke advokat for en part. Retten har så foretaget beskikkelse af en af de advokater, der er antaget til udførelse af beneficerede sager ved den pågældende ret.

Denne praksis stammer fra tiden før retsplejeloven og har da bl.a. fundet udtryk i de i Højesteretstidende 1903, side 462 og 1912, side 772 trykte afgørelser.

I enkelte tilfælde har justitsministeriet som betingelse stillet, at vedkommende part indbetale et depositum til bestridelse af udgifterne ved sagen. I andre tilfælde er udgifterne blevet afholdt efter reglerne om beneficerede sager¹).

Efter gennemførelsen af retsplejeloven overvejede justitsministeriet, om denne praksis kunne opretholdes. Man antog, at retsplejeloven ikke var til hinder herfor.

Som et eksempel på denne praksis efter retsplejeloven kan nævnes den i Højesteretstidende 1931, side 60 refererede dom²).

Spørgsmålet har endvidere været aktuelt i tilfælde, hvor det ikke har været muligt for vedkommende part at antage en advokat til at

¹) Af praksis før retsplejeloven kan bl.a. nævnes:

Beskikkelse af advokat til udførelse af en anke til Højesteret i en sag om et vekselmellemværende med en advokat. Advokatens modpart påstod ikke at have underskrevet vekslen, og han oplyste, at det ikke var ham muligt selv at antage en advokat til gennemførelse af sagen. Det var et vilkår for justitsministeriets bistand, at der af parten til justitsministeriet blev indbetalt et depositum til bestridelse af udgifterne ved sagen.

I et tilfælde, hvor vedkommende byfoged havde anlagt en injuriansag, og det blev oplyst, at ingen af byens advokater ville påtage sig at føre sagen for sagsøgte, drog justitsministeriet omsorg for, at der blev beskikket en advokat for ham, således at udgifterne til advokaten blev afholdt efter reglerne om beneficerede sager.

²) I dette tilfælde henstillede justitsministeriet til Højesterets præsident at beskikke en advokat for en appellant for Højesteret, således at udgifterne herved blev afholdt efter reglerne om beneficerede sager. Justitsministeriet havde tidligere afslået at meddele den pågældende fri proces, da man ikke fandt, at sagen kunne gennemføres med et for ham gunstigt resultat. Den pågældendes advokat var herefter udtrådt af sagen, hvorefter Højesteret havde afvist andragerens anke, da han ikke selv kunne fremstille sagen. Under hensyn til, at andrageren var ubemidlet og ikke var i stand til at finde nogen advokat, der ville påtage sig sagen for ham, samt til, at der ikke var noget odiøst ved sagen, fandt justitsministeriet grundlag for at yde ham denne bistand.

føre en sag på grund af dens særlige politiske karakter³⁾).

I ganske enkelte tilfælde har spørgsmålet også været fremme ved sagsanlæg mod en advokat eller eventuelt boet efter en advokat.

Som et særligt tilfælde kan tillige nævnes, at en advokatforening i en provinsby havde truffet aftale om at undlade at udføre retssager eller i øvrigt at yde råd eller bistand med hensyn til juridiske anliggender, i hvilke vedkommende forud havde søgt juridisk bistand hos personer, der ikke var advokater. I anledning af en klage herover meddelte justitsministeriet efter brevveksling med advokatrådet i en skrivelse af 14. februar 1945, at man ikke så sig i stand til at pålægge de pågældende advokater at føre retssager, jfr. retsplejelovens § 132, hvorfor man måtte henvise dels til reglerne om fri proces, dels til muligheden af at rette henvendelse til justitsministeriet om at få beskikket en advokat, hvilket kunne ske mod sikkerhedsstillelse for sagens omkostninger, og såfremt den pågældende efter justitsministeriets skøn havde rimelig grund til at føre proces⁴⁾).

Spørgsmålet om beskikkelse af advokat uden for de lovhjemlede tilfælde er berørt i højesteretsdommer Victor Hansens bog: Retsplejen ved Højesteret, side 34. Victor Hansen fremhæver her som et særligt vanskeligt tilfælde, at parten, efter forgæves at have søgt en advokat og efter at have fået afslag på en ansøgning om fri proces, proceder er sagen som selvmøder, jfr. retsplejelovens § 259, stk. 1, men bliver tilbagevist af Højesteret i medfør af paragrafens stk. 2, og henvist til at antage en advokat. Det tilrådes, at en lovordning af disse forhold snarest bør gennemføres som en tilføjelse til retsplejelovens kapitel 31 om fri proces. Den omstændighed, at situationer af denne art er sjældne og kun undtagelsesvis tilspidses, bør efter forfatterens opfattelse ikke bevirke, at man tvinges til at arbejde med en ordning, som er ulovhjemlet og med rette kan kritiseres af advokaterne, og som kan medføre, at Højesteret

nærer betænkelighed ved i medfør af retsplejelovens § 259, stk. 2, at afvise en personligt mødende part i en sag, der muligt kunne vindes, hvis den blev overtaget af en dygtig advokat, men uvægerligt vil blive tabt af parten som selvmøder.

Højesteret har i en skrivelse af 10. november 1958 til justitsministeriet henledt opmærksomheden på det af højesteretsdommer Victor Hansen fremdragne spørgsmål og henstillet, at dette ved lejlighed gøres til genstand for overvejelse med henblik på en ændring af retsplejelovens regler om fri proces.

Udvalget kan tiltræde, at der bør søges tilvejebragt hjemmel til, at retten i tilfælde af den ovenfor omtalte art kan beskikke en advokat for en part, som ikke selv kan eller vil antage en sådan. Reglerne herom bør dog efter udvalgets opfattelse ikke optages i retsplejelovens kapitel 31, men bør derimod knyttes dels til bestemmelserne i retsplejelovens § 259, stk. 2, der omtaler de virkninger, som er forbundet med, at en part undlader at efterkomme rettens pålæg om at møde ved en advokat, dels til reglerne i retsplejelovens § 260 om advokaternes eneret til at give møde som rettergangsfuldmægtige.

Det foreslås derfor, at der i retsplejelovens § 259, stk. 2, som nyt sidste pkt. indføres en bestemmelse med følgende indhold:

»Dersom vægtige retsplejehensyn taler derfor, kan retten dog i stedet for at anvende reglen i foregående pkt. beskikke parten en advokat, således at udgifterne herved afholdes efter samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jfr. kapitel 31.«

Formålet med denne regel er at give retten mulighed for at afværge de uheldige følger, som en anvendelse af de nuværende regler i § 259, stk. 2, i særlige tilfælde kan medføre. Reglen er altså ikke i første række givet af hensyn til vedkommende part, men derimod af hensyn til retten, der ikke bør tvinges til at medvirke til reelt utilfredsstillende resultater. I det omfang parten skønnes at have mulighed for at betale udgifterne i forbindelse med advokatens virksomhed, vil det være naturligt, at retten gør brug af den af udvalget foreslåede hjemmel til at pålægge parten at erstatte det offentlige dets udgifter i anledning af beskikkelsen.

Da retsplejelovens § 259, stk. 2, ikke gælder for under retssager, følger heraf, at den foreslåede adgang til beskikkelse af advokat ikke vil få virkning for underretssager. Blandt andet

³⁾ Nogle eksempler herpå findes i tiden fra 1940-45.

⁴⁾ I et tilfælde, hvor der ikke forelå en sådan kollektiv aftale mellem advokaterne, men hvor disse uafhængigt af hinanden var indstillet på ikke at yde bistand til vinkelskriveres klienter, drog justitsministeriet omsorg for, at der mod depositum for udgifterne blev beskikket en advokat for en part i en sag, der vedrørte en ejendomshandel, i hvilken skødet var udfærdiget af en vinkelskriver.

under hensyn til underrettsdommerens vejledningspligt, jfr. retsplejelovens § 429, stk. 2, synes der dog heller ikke at være trang til en sådan adgang til beskikkelse af advokater for selvmodere i vinderretssager.

Endvidere skal udvalget foreslå, at der som et nyt stk. 6 indføjes følgende regel i retsplejelovens § 260:

»Såfremt en part godtgør, at det ikke har været ham muligt at antage en advokat til at udføre en retssag, kan retten efter begæring beskikke ham en af de i § 335, stk. 1⁵⁾, nævnte advokater på betingelse af, at parten erklærer sig villig til at erstatte det offentlige udgifter til advokatens salær og godtgørelse for udlæg og om fornødent efter rettens bestemmelse stiller sikkerhed for disse udgifter. Erstatningen fastsættes i dommen eller ved særskilt kendelse.«

Denne regel tager sigte på de ovennævnte grupper af tilfælde, hvor parten hverken har savnet evne eller vilje til at engagere en advokat, men hvor dette af særlige grunde ikke er lykkedes for ham. I disse tilfælde bør parten selv afholde udgifterne ved beskikkelsen.

Såfremt de her foreslåede regler gennemføres, kan den ulovhjemlede adgang for justitsministeriet til at foranledige advokatbeskikkelse i disse situationer bortfalde.

M. Regler om fri proces til offentlige myndigheder

Som hovedregel tilkommer der ikke offentlige myndigheder fri proces under de retssager, som de må føre i forbindelse med varetagelsen af de opgaver, som det ved lovgivningen er pålagt dem at løse. Det fremgår imidlertid af redegørelsen i kapitel 1 (side 12), at der ganske undtagelsesvis i lovgivningen forekommer bestemmelser, hvorved der tillægges en offentlig myndighed fri proces under visse retssager, uden at vedkommende myndighed behøver at ansøge derom, og uden at de almindelige betingelser for at meddele fri proces i øvrigt foreligger.

Udvalget anser det for tvivlsomt, om der er tilstrækkelig begrundelse for at opretholde sådanne regler. Principielt synes det rigtigst, at de udgifter, som er forbundet med offentlige myndigheders retssager, afholdes af de midler, som vedkommende myndighed har rådighed

over til sin almindelige virksomhed. Herved fremkommer en i regnskabsmæssig henseende rigtigere opgørelse over udgifterne ved den pågældende myndigheds virksomhed. I hvert fald synes det mindre rimeligt, at offentlige udgifter af den omhandlede art bogføres på en konto på statsregnskabet, hvis midler principielt skal anvendes som tilskud til mindrebemidlede private personer.

I nogle tilfælde er det en statsmyndighed, som opnår fri proces i henhold til bestemmelser af den nævnte art. I medfør af retsplejelovens § 335, stk. 2, tilkommer der således i de i § 454, § 456 f og § 456 q¹⁾ samt i § 457, jfr. § 466, omhandlede sager henholdsvis statsadvokaten og øvrigheden (overpræsidenten) fri proces. Disse tilfælde vedrører stadsadvokatens intervention i ægteskabsager, politimesterens (i København overpræsidentens) indtræden i faderskabsager, eventuelt i form af anke, og øvrighedens beføjelser i umyndiggørelsessager.

Da udgiften til fri proces efter retsplejelovens § 331, stk. 4, jfr. lov nr. 41 af 1. marts 1961, fra 1. april 1961 afholdes af statskassen, er betydningen af, at der i de pågældende sager tilkommer de nævnte myndigheder fri proces, derfor nu hovedsagelig, at retten beskikker en advokat for den pågældende myndighed og træffer bestemmelse om, hvilket salær der tilkommer denne advokat, samt at salæret fastsættes efter de principper, der gælder for salær til beskikkede advokater.

Udvalget finder ikke, at der i det her anførte foreligger en rimelig begrundelse for at opretholde bestemmelsen i § 335, stk. 2. Såfremt den pågældende myndighed ikke selv møder under sagen, bør den antage en advokat, eventuelt kammeradvokaten, til at repræsentere sig, og denne advokats vederlag bør fastsættes efter nærmere aftale.

Udvalget skal derfor foreslå, at bestemmelsen i retsplejelovens § 335, stk. 2, ophæves.

Tilsvarende synspunkter gælder det beneficium, der tilkommer det offentlige i medfør af retsplejelovens § 138, stk. 2, i sager, der på foranledning af justitsministeren rejses mod advokater med påstand om frakendelse af retten til at udøve advokatvirksomhed på grund af sindssygdom. Udvalget skal derfor tillige foreslå, at bestemmelsen i retsplejelovens § 138, stk. 2, ændres, således at der ikke beskikkes

⁵⁾ Nu retsplejelovens § 331, stk. 2.

¹⁾ I bestemmelsen er §'en urigtigt anført som § 465 q.

advokat for det offentlige, og at sagen ikke bliver beneficeret for dette.

I andre tilfælde er det kommunale myndigheder eller kommunale udgiftsområder, der begrundes ved lovbestemmelser om fri proces, jfr. således naturfredningslovens § 27 (fredningsnævnet), lov om offentlig forsorg § 68, stk. 2, folketingsvalglovens § 15 og kommunalvalglovens § 7 (kommunalbestyrelsen). På baggrund af de ovennævnte principielle betragtninger finder udvalget det i og for sig ønskeligt, at også disse bestemmelser ændres. Da reglerne imidlertid må antages at være et led i den ved de omhandlede love fastsatte byrdefordeling mellem forskellige offentlige kasser, har udvalget dog ikke fundet anledning til at stille konkrete forslag om ophævelse, men skal nøjes med at henstille, at spørgsmålet om ændring af de pågældende bestemmelser tages op, når de omhandlede love af andre grunde skal ændres.

Det bemærkes endelig, at udvalget ikke har fundet, at de ovennævnte principielle synspunkter begrunder en ændring af bestemmelsen i retsplejelovens § 470, stk. 2, hvorefter retten, når der skønnes at være fornøden anledning dertil, i frihedsberøvelsessager kan beskikke en advokat også for den myndighed, der har truffet bestemmelse om frihedsberøvelsen. Det påhviler i sager af denne art retten at drage omsorg for sagens oplysning, og den nævnte bestemmelse er et af de midler, som med henblik herpå er stillet til rettens rådighed, og som navnlig har praktisk betydning, når den besluttende myndighed er et kommunalt udvalg.

N. Beskikkelse af advokat i overensstemmelse med reglerne om fri proces i tilfælde af retshjælp over for udlandet

Efter retsplejelovens § 334, stk. 2, skal der forholdes efter de derom gældende lovbestemmelser og traktater, når retshandlinger foretages efter begæring af udenlandske myndigheder¹⁾.

1) Proceskommissionernes lovudkast til denne bestemmelse gik ud på, at der, såfremt det var fornødent, af retten skulle beskikkes en advokat til at varetage parternes tarv. Sagen skulle foreløbig behandles, som om fri proces var meddelt, og der skulle indgives regning til vedkommende udenlandske myndighed over retsafgifter m.v. samt over de salærer, som retten fandt, at der tilkom de beskikkede advokater. Se udkast 1877, side 42 og udkast 1899, side 42.

Bestemmelsen, hvis indhold er uden selvstændig betydning²⁾, og som derfor foreslås ophævet, må sammenholdes med lov nr. 37 af 28. februar 1908 om Tillæg til Lov af 18. December 1897 om Retternes Medvirkning til Optagelse af Bevis i Udlandet m.m. Denne lov, hvis baggrund var Danmarks tiltrædelse af Haagercivilproceskonventionen af 1905³⁾, bestemmer, at foretagelse af retshandlinger på begæring af udenlandske myndigheder - i det omfang, som overenskomst med den fremmede stat hjemler det — skal finde sted efter reglerne for sager, i hvilke der er givet fri proces.

Af eksempler på traktater med fremmede stater om retshjælp kan foruden Haagercivilproceskonventionen nævnes den mellem Danmark og England indgæede konvention om civilprocessuelle forhold⁴⁾ og den dansk-tyske deklARATION om simplificering af retshjælpsordningen⁵⁾. Den 26. juni 1957 blev der undertegnet en protokol mellem Danmark, Norge og Sverige om indbyrdes retshjælp. Ved protokollen blev der gennemført en forenkling af den formelle fremgangsmåde ved fremsendelse af begæringer om forkyndelser, optagelse af bevis samt om afholdelse af omkostningerne ved retshjælpen⁶⁾.

Om fremgangsmåden ved optagelse af bevis m.v. ved danske retter til brug for udenlandske domstole har justitsministeriet ved cirkulære nr. 107 af 20. maj 1932 givet nærmere regler⁷⁾. Baggrunden for dette var, at der da var blevet tilvejebragt hjemmel for, at visse retsanmodninger angående optagelse af bevis uden for København kunne sendes direkte til vedkommende ret, jfr. justitsministeriets bekendtgørelse nr. 167 af 20. maj 1932⁸⁾.

Cirkulæret af 20. maj 1932 retter sig kun til underretterne uden for København, men an-

2) I retsplejelovens § 195 og § 296, stk. 3, er der i øvrigt givet i det væsentlige tilsvarende bestemmelser.

3) Jfr. Rigsdagstidende 1907-08, tillæg A, spalte 3747 ff.

4) Jfr. bekendtgørelse nr. 206 af 24. maj 1933.

5) Jfr. bekendtgørelse nr. 15 af 29. januar 1932, justitsministeriets cirkulære nr. 27 af 3. marts 1955 og justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 2. november 1962.

6) Jfr. justitsministeriets cirkulære nr. 160 af 14. november 1958 og justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 124 af 15. maj 1961.

7) Ældre bestemmelser findes i justitsministeriets cirkulære nr. 174 af 19. maj 1909.

8) Ældre bestemmelser findes i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 161 af 6. juli 1910.

tages i praksis også at gælde for København. Efter cirkulæret skal der beskikkes den eller de parter, der har bopæl i udlandet, en advokat til at varetage partens interesser i retten, selvom der ikke er meddelt den pågældende part fri proces her i landet. Det advokaterne tillagte salær skal ikke kræves refunderet, men afholdes endeligt af det offentlige i overensstemmelse med reglerne om fri proces⁹⁾.

Nogen pligt til at foretage advokatbeskikkelse i et sådant omfang som forudsat i cirkulæret af 20. maj 1932 synes der ikke at foreligge i henhold til de indgåede traktater, og ordningen strider i princippet også mod reglerne om advokatbeskikkelse i sager, i hvilke der er meddelt fri proces. Advokatbeskikkelse skal jo i disse sager alene ske, når sådan beskikkelse ikke er ufornøden.

I Norge, Sverige og Finland foretages der som regel kun advokatbeskikkelse i anledning af retsanmodninger fra udlandet om bevisoptagelse, når der er meddelt vedkommende part **fri** proces i vedkommende nordiske land. Det norske, svenske og finske justitsministerium har givet udtryk for, at man ikke er interesseret i opretholdelse af den nuværende danske ordning på gensidighedsbasis, og at man intet har at indvende imod, at der i Danmark indføres regler svarende til dem, der gælder i de andre nordiske lande, **jfr.** bilag 8, 9 og 10.

Efter udvalgets opfattelse er den gældende regel for vidtgående.

I mange sager, navnlig i handelssager, er det ikke ualmindeligt, at vedkommende udenlandske part har en dansk advokatforbindelse, og det forekommer helt urimeligt, at denne advokat eventuelt kan beskikkes efter reglerne om fri proces til at varetage den udenlandske parts interesser under retshandlinger i Danmark, uden at udgifterne herved kan kræves refunderet. En væsentlig del af de afhøringer m.v., der foretages til brug for udlandet, sker i øvrigt i overensstemmelse med et spørgetema, der er affattet af vedkommende udenlandske domstol. Sådanne afhøringer kan som regel foretages af vedkommende danske dommer på fuldt betryggende måde uden advokatbistand. I ægteskabssager og i faderskabssager vil der i øvrigt kunne ske

advokatbeskikkelse i overensstemmelse med principperne i retsplejelovens § 449 og § 456 g.

Udvalget skal derfor henstille, at reglerne i justitsministeriets cirkulære af 20. maj 1932 ændres således, at der kun sker advokatbeskikkelse ved vidneafhøringer, partsafhøringer, samt syns- og skønsforretninger til brug for en udenlandsk domstol, såfremt der er meddelt vedkommende udenlandske part fri proces her i landet, eller såfremt der i øvrigt måtte være særlig anledning dertil.

O. Bemyndigelse for amterne og overpræsidiets til at indhente erklæringer fra sagkyndige

I forbindelse med gennemgangen af reglerne om fri proces er udvalget blevet opmærksom på, at det er en væsentlig mangel ved de gældende regler, at amterne og overpræsidiets ikke har bemyndigelse til at afholde udgifter til erklæringer fra sagkyndige til brug ved behandlingen af andragender om fri proces.

For at sikre og eventuelt vurdere en andragers krav, f.eks. på erstatning for tingskade eller i anledning af mangler ved en salgsgenstand, vil det jævnligt være nødvendigt, at der snarest muligt tilvejebringes en erklæring fra en sagkyndig til bedømmelse af, hvilke skader eller mangler der er tale om. En sådan erklæring vil hyppigt ikke kunne afvente, at andragendet om fri proces færdigbehandles. Sager om personskade kan som regel ikke afgøres, uden at der foreligger en lægeerklæring - eventuelt en erklæring fra en specialist. Såfremt der meddeles fri proces, vil sådanne erklæringer derfor under alle omstændigheder blive indhentet, men også for amternes og overpræsidiets afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt fri proces bør meddeles, vil en sådan erklæring fra en sagkyndig være af stor betydning.

Det kan ikke udelukkes, at der på grund af den manglende hjemmel til at afholde udgifter til sådanne erklæringer o.lign. meddeles fri proces i enkelte tilfælde, hvor ansøgningen ville være blevet afslået, såfremt amtet (overpræsidiets) havde haft mulighed for at indhente erklæringer til nærmere vurdering af sagen. Den udvej, som nu foreligger, nemlig at meddele fri proces til syn og skøn uden for retsplejen, **jfr.** retsplejelovens § 14, vil jævnligt være en for

⁹⁾ Tilsvarende bestemmelser om afholdelse af advokatsalær i forbindelse med retshjælp mellem Danmark, Norge og Sverige findes i justitsministeriets cirkulære nr. 160 af 14. november 1958.

vidtgående foranstaltning i forhold til de ret begrænsede spørgsmål, der som regel er tale om i forbindelse med behandlingen af et andragende om fri proces.

Udvalget skal derfor henstille, at der meddeles amterne og overpræsidiets bemyndigelse til at indhente erklæringer fra sagkyndige ved behandlingen af andragender om fri proces. Såfremt fri proces bevilges, vil det formentlig være mest praktisk, at udgifterne ved de pågældende erklæringer udredes af den domstol, der i øvrigt afholder udgifterne i forbindelse med sagen, således at udgiften kan blive taget i

betragtning ved afgørelsen af spørgsmålet om sagsomkostninger. I de tilfælde, hvor fri proces afslås, bør udgifterne såvidt muligt afholdes endeligt af vedkommende administrative myndighed.

På grundlag af de i dette kapitel gengivne synspunkter har udvalget udarbejdet et udkast til et lovforslag indeholdende en ændret affattelse af retsplejelovens kapitel 31 og enkelte andre bestemmelser i retsplejeloven. Der henvises herom til side 69 ff. i betænkningen.

2. AFSNIT. RETSHJÆLP

Kapitel 1

Retshjælpsordninger i Danmark

A. Retsplejelovens § 135

Efter retsplejelovens § 135 er enhver advokat, der er antaget til udførelse af beneficerede sager, pligtig til for ubemidlede, der henvises til ham, at affatte besværing til øvrighedsmyndigheder og ansøgninger om fri proces samt til at affatte stævninger i borgerlige sager, som vedkommende ønsker at anlægge for den ret, for hvilken advokaten er antaget, for så vidt der ikke er adgang til at opnå rettens bistand efter § 425, stk. 1. Sådanne henvisninger foretages af politimesteren, som skønner over de pågældendes uformuenhed og iagttager, at henvisningerne fordeles ligelig mellem de pågældende advokater.

Bestemmelsen gælder ikke for advokater, der har kontor i København eller på Frederiksberg, men der er hjemmel for, at justitsministeriet - når omstændighederne måtte tale herfor — med fornøden tilføjelse kan udvide bestemmelsen til også at omfatte dem. En sådan udvidelse er ikke foretaget.

Af forarbejderne til denne bestemmelse i retsplejeloven fremgår, at et af folketinget nedsat udvalg i 1902 stillede forslag om, at en beskikket advokat »uden særligt Vederlag« skulle være forpligtet til at »vejlede ubemidlede, der henvises til ham, med Hensyn til Forhold som de ønske gjorde til Genstand for Sag ved den Ret, for hvilken han er antaget, derunder navnlig til at affatte og indgive Forligsklage og Ansøgning om fri Proces«. ¹⁾ Udvalget udtalte, at der i dette havde været en stærk stemning for at udvide adgangen til vederlagsfri retshjælp for ubemidlede. Man håbede, at der ved forslaget blev opnået et meget stort fremskridt i den retning. Et mindretal gav udtryk for, at man havde slået sig til tåls med det lille tilløb til gratis retshjælp for ubemidlede, som forslaget indeholdt,

men fandt at burde fastholde, at »Maalet her maa være: alle Borgeres Adgang til retslig Bistand i enhver Henseende uden Hensyn til deres Evne til at betale« ²⁾.

Dette forslag vandt ikke tilslutning i landstinget, der i 1903 foreslog, at bestemmelsen udgik. Landstingets udvalg henviste til, at der kunne blive tale om et »ikke saa lille Arbejde« for advokaten for at kunne yde den pågældende bistand. Man bemærkede endvidere, at der efter forslaget kunne blive tale om at henvise den pågældende til den advokat, som modparten sædvanligvis benyttede, og at det ikke med billighed kunne fordres af ham, at han skulle gøre skridt til fordel for den anden part. ³⁾

Landstingets stilling til forslaget blev kommenteret således af folketingsmænd Høgsbro i folketinget den 16. januar 1904:

»Derimod var der en anden Bestemmelse, som vi satte megen Pris paa, men som nu er strøget. Det var den lille Haandsrækning, vi mente uden altfor store økonomiske Ofre at kunne byde de ubemidlede i Retning af at udvide Adgangen til fri Retshjælp, idet vi havde indført, at Sagførere, som have offentlige Sager, skulle være pligtige til at tage fat paa et tidligere Tidspunkt end nu. Nu er det først, naar der er beskikket en Sagfører, og der skal udtages Stævning, at de faa Bistand, men ogsaa tidligere end det første Skridt, Udarbejdelsen af Forligsklagen, havde vi paalagt Sagførerne at yde Hjælp. Ikke i København, thi her kan det ske gennem Studentersamfundets Retshjælp, men uden for København savnes der jo en saadan Adgang. Jeg beklager, at dette Punkt er blevet sat ud, og jeg haaber, at det vil blive genoptaget« ⁴⁾

Det af justitsministeren i 1906 fremsatte lov-

²⁾ Jfr. rigsdagstidende 1901-02, tillæg B, spalte 2200-01.

³⁾ Jfr. rigsdagstidende 1902-03, tillæg B, spalte 2111.

⁴⁾ Rigsdagstidende 1903-04, Folketingets forhandling, spalte 2654.

¹⁾ Jfr. rigsdagstidende 1901-02, tillæg B, spalte 2227.

forslag indeholdt en bestemmelse, der i det væsentligste svarer til den nugældende formulering. Efter forslaget skulle der således ydes advokaterne vederlag for at yde denne bistand, og de fornødne beløb hertil skulle bevilges på de årlige finanslove. Justitsministeriet bemyndigedes til at give nærmere regler herom. Dette forslag blev vedtaget af begge ting.

I justitsministeriets bekendtgørelse nr. 332 af 15. juli 1949 er der givet nærmere regler om den i retsplejelovens § 135 hjemlede advokathjælp til ubemidlede. Det nævnes i bekendtgørelsen, at »besværinger til øvrighedsmyndigheder« ikke omfatter andragender om egentlige bevillinger, såsom til separation, skilsmisse, indgåelse af ægteskab, adoption eller navneforandring eller andragender om tilladelser inden for retsplejens område eller om strafeftergivelse. Ingen bør efter bekendtgørelsen henvises til at få hjælp til affattelse af besværinger til øvrighedsmyndigheder, når de skønnes at være åbenbart urigtige eller ganske ubegrundede. Henvisning til advokat til affattelse af andragende om fri proces bør ikke finde sted, når politimesteren finder, at der efter de foreliggende oplysninger ingen grund er til at antage, at et andragende om fri proces vil blive bevilget, idet det krav, der agtes gjort gældende, er åbenbart ubegrundet, eller det drejer sig om injuriersager eller private voldsager⁵⁾.

Finder politimesteren, at der ikke er anledning til at foretage henvisning til advokat, kan denne afgørelse påklages til justitsministeriet. Dette sker kun i yderst begrænset omfang.

Spørgsmålet om, hvorvidt en politimester uden for København eller Frederiksberg er pligtig at foretage henvisning til advokat i medfør af retsplejelovens § 135, uanset at der er mulighed for bistand af et retshjælpskontor, er gjort til genstand for behandling af Folketingets ombudsmand. Ombudsmanden blev under behandlingen af en sag opmærksom på, at en politimester havde afvist at anvise en andrager en advokat til uden udgift at udfærdige et andragende om fri proces i en retssag, men i stedet havde henvist ham til at søge bistand hos det stedlige retshjælpskontor. Efter brevveksling med justitsministeriet, der blandt andet udtalte, at den praktiserede ordning efter ministeriets

opfattelse ikke var uforenelig med bestemmelsen i retsplejelovens § 135 og bekendtgørelse nr. 332 af 15. juli 1949, udtalte ombudsmanden i skrivelse af 15. oktober 1959, at han fandt den af politimesteren fulgte praksis forsvarlig, men at der ikke i retsplejelovens § 135 var helt sikker hjemmel for denne, idet ordningen med henvisning til advokat gælder hele landet med undtagelse af København og Frederiksberg. Folketingets ombudsmand henviste herved til de tidligere refererede udtalelser af folketingsmand Høgsbro i folketinget den 16. januar 1904 og henstillede til ministeriet at overveje, om der ikke var anledning til i forbindelse med andre ændringer i retsplejeloven at søge § 135, stk. 1, 3. pkt., ændret, således at bestemmelsen giver klar hjemmel for, at reglerne i stk. 1 og stk. 2, om henvisning til beneficeret advokat ikke finder anvendelse i byer, hvor der er en retshjælpsinstitution.⁶⁾

Den 17. november 1959 udtalte justitsministeriet, at man ikke fandt, at den fulgte praksis var i strid med retsplejeloven. Bibeholdelsen af ordningen krævede efter ministeriets opfattelse for så vidt ikke nogen lovændring. Ministeriet tilføjede, at man imidlertid havde taget hele spørgsmålet om organisationen af den vederlagsfri retshjælp, der ydes af retshjælpsinstitutionerne og af advokater efter henvisning fra politiet, op til overvejelse.

I medfør af justitsministeriets bekendtgørelse nr. 251 af 20. juli 1961 er salærerne for udførelse af advokathjælp følgende:

Besværinger til øvrighedsmyndigheder.	20 kr.
Ansøgninger om fri proces.	30 kr.
Stævninger.	20 kr.

I de nævnte salærer er indbefattet udlæg til porto og lignende.

Udgifterne ved denne ordning har i finansårene 1961/62, 1962/63, 1963/64 og 1964/65 udgjort henholdsvis 10.986 kr., 12.495 kr., 13.973 kr. og 8.620 kr.,⁷⁾ svarende til 400-600 henvendelser årlig.

B. Andre lovbestemmelser om retshjælp

Ifølge retsplejelovens § 425, stk. 1, skal retten i gældssager, når sagens værdi er under 50 kr.,

⁵⁾ Vedrørende de tidligere tilsvarende bestemmelser henvises til justitsministeriets bekendtgørelser nr. 66 af 23. marts 1932 og 506 af 23. september 1919.

⁶⁾ Jfr. Folketingets ombudsmands beretning for året 1959, side 183.

⁷⁾ Udgifterne afholdes af finanslovskonto § 18.2.80.24.

eller sagsøgeren er ubemidlet, på begæring udfærdige stævning.

I medfør af retsplejelovens § 429, stk. 2, påhviler det dommeren i underretssager, når parterne ikke møder med advokater, at vejlede dem om, hvad de bør foretage sig til sagens oplysning og iøvrigt til varetagelse af deres tarv under denne.

Endelig er skifteretten iflg. retsplejelovens § 14, stk. 2, som ændret ved lov nr. 218 af 11. juni 1959, forpligtet til som retshjælp at udfærdige anmeldelse om hensiddet i uskiftet bo og om overtagelse af bo til privat skifte, fællesboopgørelse og arveanmeldelse m.v., medmindre udfærdigelsen på grund af boets størrelse og indviklede beskaffenhed vil være omstændelig eller kræve særlige undersøgelser. For udfærdigelse af de nævnte anmeldelser betales takster, der fastsættes af justitsministeren¹). Denne retshjælp er ikke betinget af, at andrageren er ubemidlet.

C. Retshjælpskontorer

Et af Socialpolitisk forening nedsat udvalg, der afgav betænkning om juridisk og social rådgivning den 8. maj 1961, har foretaget en nærmere undersøgelse af, i hvilket omfang der ydes juridisk bistand af retshjælpskontorer i Danmark. Det fremgår af betænkningen, at der foruden i København er retshjælpskontorer i Frederikshavn, Randers, Grenå, Århus, Silkeborg, Esbjerg, Åbenrå, Odense, Holbæk og Tårnby.

I København ydes retshjælpen af den selvejende institution Studentersamfundets retshjælp for ubemidlede, der har sin egen ejendom. Retshjælpen har lønnede kontorledere og

¹) Efter justitsministeriets cirkulære nr. 180 af 1. juli 1959 er taksterne følgende: Anmeldelse om hensiddet i uskiftet bo: 10 kr. Anmeldelse om overtagelse af bo til privat skifte samt arveanmeldelser: 2 $\frac{0}{100}$ af boets beholdne formue, dog mindst 10 kr. og højst 200 kr. Fællesboopgørelse: 1 $\frac{0}{100}$ af boets beholdne formue, dog højst 200 kr. Eventuelt gebyr for udfærdigelse af anmeldelse om hensiddet i uskiftet bo fradrages heri. Opgørelse efter skiftelovens § 78: 4 $\frac{0}{100}$ af boets beholdne formue, dog mindst 50 kr. og højst 1.000 kr. Genpart af udfærdigede dokumenter udover de til skifterettens brug fornødne betales med 2 kr. for hvert halve ark eller en del deraf.

Gebyrer æe rundes i alle tilfælde opad til nærmeste hele kronebeløb.

-medhjælpere. Rådgivningen foretages i øvrigt af ialt ca. 130 jurister eller studenter, der er ulønnede.

Til stort set alle de andre retshjælpskontorer er knyttet jurister, der enten er ulønnede eller modtager et beskedent vederlag. Der stilles almindeligvis lokaler vederlagsfrit til rådighed enten i tinghuset eller på kommunkontoret.

Retshjælpen er som regel forbeholdt ubemidlede. Ved Studentersamfundets retshjælp er der fastsat bestemte grænser for, hvornår en person kan anses som ubemidlet. I visse sager, f.eks. ægteskabssager, drages grænserne dog meget lempeligt.

Rådgivningen er alle steder vederlagsfri, men undertiden, f.eks. i Studentersamfundets retshjælp, må der dog betales porto og andre direkte udgifter. Ved retssager søges der almindeligvis om fri proces.

I den af udvalget afgivne betænkning er omfanget og den nærmere karakter af de enkelte retshjælpskontorers virksomhed nærmere beskrevet. Vedrørende disse spørgsmål henvises der her til oplysningerne i betænkningen.

Som nævnt i betænkningen blev der tidligere af filmsfonden ydet tilskud til retshjælpskontorenes drift. Disse tilskud ydes nu som direkte statstilskud gennem justitsministeriet. I 1964 blev der udbetalt 40.000 kr., nemlig 28.000 kr. til Studentersamfundets retshjælp, 4.000 kr. til Århus og 2.600 kr. til Odense retshjælp, 1.700 kr. til Koføeds Skoles retshjælpsinstitution samt 1.000 kr. til Randers retshjælp. Derudover blev der ydet beløb fra 200 kr. til 700 kr. til de øvrige retshjælpskontorer¹).

Endvidere modtager retshjælpskontorerne tilskud fra »Almindeligt dansk Vare- og industri-lotteri«. Disse tilskud formidles gennem et af justitsministeriet nedsat udvalg²).

Driften af retshjælpskontorerne finansieres i øvrigt ved private eller kommunale tilskud.

D. Ikke-organiseret retshjælp

Den omstændighed, at der kun få steder i landet findes organiserede retshjælpskontorer, er ikke

¹) Udgifterne afholdes af finanslovskonto § 18.2.80.64.

²) Studentersamfundets retshjælp modtager dog direkte fra lotteriet en andel af lotteriets overskud pr. serie i lotteriet. Andelen må ikke uden justitsministeriets tilladelse overstige 30.000 kr.

ensbetydende med, at den ubemidlede og mindrebedemidlede del af befolkningen er afskåret fra retshjælp. Der ydes i vid udstrækning juridisk rådgivning af personalet på landets amtskontorer, politikontorer, dommerkontorer og socialkontorer, herunder også på områder, som ikke har direkte berøring med vedkommende kontors forretningsområde. Endvidere ydes der i væsentligt omfang af advokater, vel især i pro-

vinsen, retshjælp til den mindrebedemidlede del af befolkningen, vederlagsfrit eller for et meget beskedent vederlag. Omfanget af denne uorganiserede retshjælp lader sig naturligvis ikke opgøre talmæssigt, men det er udvalgets opfattelse, at denne virksomhed er en af de væsentligste årsager til, at behovet for en organiseret retshjælp hidtil ikke har gjort sig gældende med større styrke.

Kapitel 2

Retshjælpsordninger i udlandet

A. Norge

I Oslo blev der i 1893 på privat initiativ oprettet et »Kontor for fri retshjælp«. Kontoret, der efterhånden fik en ret snæver tilknytning til kommunen, gik i 1923 over til helt at blive kommunalt. Det faste personale på kontoret består af en kontorchef og 4 konsulenter, som alle er jurister. Til at forestå procedure m.v. i kontorets sager er der oprettet et udvalg, bestående af 10 advokater.

Den daglige drift af kontoret forestås af kontorchefen, der tillige bestemmer, hvilke sager der skal indbringes for retten. Han fastsætter også salærerne til advokaterne - som regel i overensstemmelse med de satser, der bruges i beneficerede sager.

De fleste henvendelser på kontoret vedrører rådgivning i familieretsforhold. Der forekommer dog tillige ofte spørgsmål vedrørende lejesager, erstatningssager, medhjælpsager og i det hele spørgsmål af mere social karakter. Rådgivningen gives uden nærmere dokumentation for ubemidlethed, idet dette som regel vil fremgå af omstændighederne. Fører henvendelsen til en retssag, stilles der strengere krav til legitimation for ubemidlethed, og der må forevises skatteattest. Der er ikke fastsat bestemte indtægts- eller formuegrænser for ydelse af retshjælp, men den økonomiske evne bedømmes konkret efter omstændighederne i de enkelte tilfælde. Ansøgeren må efter omstændighederne selv betale kontorets udgifter til retsafgifter m.v., og i tilfælde, hvor en ansøgers økonomiske stilling er blevet væsentlig forbedret ved en retssag, som kontoret har ydet bistand i, er det tillige forekommet, at ansøgeren har måttet refundere kontoret udgifterne til retssagen.

Kontorets virksomhed er i de senere år udvidet til at omfatte en række nabokommuner. Staten yder tilskud til kontorets drift.

I Bergen har ordningen siden 1907 været sådan, at en af kommunen antaget advokat yder retshjælp. Etan har kontortid for ubemidlede 2

timer daglig og aflønnes med et årligt vederlag fra kommunen. Desuden oppebærer han tilkendte sagsomkostninger og salærer i beneficerede sager, dog med fradrag af de beløb, som kommunen eller klienterne har lagt ud til retsafgifter m.v. Der ydes et mindre tilskud af staten til driften.

En i det væsentlige tilsvarende ordning er gennemført i Trondheim.

I Stavanger blev der i 1917 oprettet et retshjælpskontor, der dog ikke omfatter bistand i retssager. Kontoret ledes af 3 medlemmer, hvoraf 2 udnævnes af kommunalbestyrelsen og 1 af »Stavanger Saksførerforening«. Der ydes et mindre tilskud fra staten til driften.

Den i 1954 nedsatte sagkyndige komité, der som tidligere nævnt afgav betænkning den 21. juni 1958, foreslog, at »fri retshjælp«, omfattende »fri saksførelse« og »fritt rettsråd« skulle administreres af retshjælpsnævne i fylkerne, bestående af 3 medlemmer, en dommer som formand, en advokat og en repræsentant for fylket.

Med hensyn til »fritt rettsråd« foreslog komitéen, at dette skulle gives af praktiserende advokater, der havde erklæret sig villige til at være med i retshjælpsvirksomheden. På de steder, hvor der var oprettet kommunale retshjælpskontorer, anså komitéen det for rimeligt normalt at henvise folk, der søgte om rådgivning, til et sådant kontor, men i tilfælde, hvor det drejede sig om rådgivning i en sag, som sandsynligvis ville føre til proces, fandt komitéen, at man burde henvise vedkommende til en praktiserende advokat. De nærmere regler om godkendelse af retshjælpskontorer skulle efter komitéens opfattelse foreskrives ved administrative bestemmelser.

I justisdepartementets rundskriv af 1. juni 1961 er der på grundlag af komitéens indstilling gennemført nærmere regler om »fritt rettsråd«, hvorefter der fylkes- eller kommunevis kan gennemføres en frivillig ordning om oprettelse af retshjælpsnævne, som træffer bestemmelse om vederlagsfri rådgivning, således at vedkommen-

de efter eget valg kan henvende sig til en af de advokater i distriktet, som har erklæret sig villig til at medvirke i ordningen. I større kommuner kan der også blive spørgsmål om at oprette egne retshjælpskontorer med fast kontortid, hvor publikum kan henvende sig og få hjælp af juridisk art. Halvdelen af udgifterne ved disse ordninger vil blive dækket af statskassen.

B. Sverige¹⁻²⁾

1. Retshjælpsanstalter.

I slutningen af forrige århundrede ansattes der i Stockholm, Göteborg og Malmö såkaldte »fattigsakførere«. De aflønnedes med et fast vederlag pr. år og skulle ved siden af deres sædvanlige advokatvirksomhed være til disposition med hensyn til rådgivning for mindrebemidlede nogle timer om dagen. Denne ordning blev genstand for kritik og blev efterhånden opgivet. I Stockholm blev der i stedet for i 1913 - tildels efter mønster fra Studentersamfundets retshjælp for ubemidlede i København - oprettet »Stockholm stads rättshjælpskontor«.

I forbindelse med lovgivningen om fri proces i 1919 blev der ved en kgl. kundgørelse af 12. september 1919 skabt hjemmel for at yde stats-tilskud til retshjælpsanstalter, oprettet af en kommune eller et landsting og ledet af en bestyrelse med repræsentanter for länsstyrelsen og for de kommunale myndigheder. Anstaltens virksomhed skal efter et »normalreglement« i tilslutning til kundgørelsen af 12. september 1919 gå ud på at yde mindrebemidlede gratis bistand i retlige anliggender og bl.a. give råd og oplysning og udfærdige dokumenter samt yde bistand ved udførelse af retssager, der anlægges ved domstole inden for vedkommende anstalts virksomhedsområde.

Der er ikke fastsat nærmere regler for, hvornår en person skal anses for at være ubemidlet, men anstalterne kan, når omstændighederne taler herfor, kræve dokumentation for indkomst- og formueforholdene.

Personer, som på grund af deres økonomiske forhold ikke kan opnå fri proces, bliver i et vist omfang bistået af anstalterne under retssager.

¹⁾ Jfr. Wilhelm Brodin, Utomprocessuell rättshjælp åt mindre bemedlade, inledningsanförande vid 22. nordiska juristmöte i Reykjavik.

²⁾ Jfr. Poul Østergaard, Juridisk rådgivning for mindrebemidlede, Sagførerbladet 1957, side 241 ff.

Anstalterne drager i så henseende grænsen med hensyn til de økonomiske omstændigheder ikke uvæsentlig højere end domstolene. Når en person, som ikke har fri proces, modtager bistand fra en anstalt under en retssag, skal han selv betale for samtlige udlæg i anledning af retssagen. Nogle anstalter benytter derfor den praksis på forhånd at afkræve et beløb, sædvanligvis 75 kr., til dækning af disse udgifter. Et eventuelt overskud eller en del heraf beholdes da i visse tilfælde af anstalten som vederlag for dens arbejde. Dækker det forskudsvis betalte beløb ikke anstaltens udlæg, kræves det manglende beløb normalt yderligere betalt. Såfremt en person gennem anstaltens bistand har erhvervet værdier af nogen betydning, er han pligtig til, hvis det fordres af anstaltstyrelsen, at godtgøre anstalten dens udgifter i sagen samt at erlægge en passende betaling for retshjælpen.

Anstaltens virksomhed udøves under bestyrelsens tilsyn gennem en forstander med bistand af fornødent personale. Forstanderen skal have juridisk uddannelse og praktisk erfaring gennem virksomhed ved underretter eller på advokatkontor. Forstanderen må ikke have anden stilling og må ikke udøve privat advokatvirksomhed. Personalet er kommunalt ansat og heltidsbetalt.

Anstalterne holdes i almindelighed kun åbne for ekspedition på bestemte tider, sædvanligvis 2 timer hver søgnedag. En af ugens modtagelsestider er dog henlagt til om aftenen. I en vis udstrækning afholdes der modtagelser uden for det sted, hvor anstalten er beliggende.

Over halvdelen af henvendelserne vedrører familieretlige spørgsmål. En anden stor gruppe udgøres af privatretlige retsforhold iøvrigt, herunder lønkrav, skadeserstatningskrav, gældsager og lejesager. Endvidere behandles en del andre sager, herunder f.eks. eksekutionsspørgsmål, strafferetlige spørgsmål og sager om pensionskrav, offentlig understøttelse og skattekrav.

Der er oprettet ialt 14 retshjælpsanstalter³⁾.

³⁾ Stockholm stads, Göteborg stads, Malmö stads, Norrköping stads, Hälsingborg stads, Örebro läns, Västmanland läns, Stockholm läns, Älvsborg läns södra, Älvsborg läns norra, Halland läns, Värmland läns, Tornedalens samt rättshjælpsanstalten i Gävle. Udgifterne udgjorde i 1956 ca. 2.600.000 kr. Stats-tilskuddet var for budgetårene 1955/56, 1956/57 og 1957/58 1 mill. kr. og for 1958/59 1.100.000 kr. Dette beløb omfattede dog også tilskud til retshjælp efter Jämtlandssystemet.

2. Vederlagsfri retshjælp efter Jämtlandssystemet.⁴⁾

Dette system er baseret på aftaler mellem lokalafdelinger af Sveriges advokatsamfund og vedkommende landsting og går ud på, at alle eller flertallet af advokatsamfundets medlemmer i vedkommende län meddeler vederlagsfri retshjælp til ubemidlede. Ved kgl. kundgørelse af 20. september 1946 blev der tilvejebragt hjemmel for at yde statsliskud med halvdelen af landstingets udgifter ved sådan retshjælpsvirksomhed under forudsætning af, at denne stod under betryggende tilsyn, og at der blev afgivet statistiske oplysninger til staten om virksomheden.

Retshjælpen ydes på vedkommende advokats kontor i den sædvanlige kontortid og på samme måde som til andre klienter. Advokaten afgør, om betingelserne for at yde retshjælp er til stede. Andrageren kan inden 14 dage indbringe dette spørgsmål til afgørelse af formanden i vedkommende landstings retshjælpsstyrelse.

Den, der ønsker at modtage fri retshjælp, kan henvende sig til den advokat, han ønsker, og må aflevere en på en særlig formular på tro og love underskrevet erklæring om sine økonomiske forhold. Erklæringen skal være bekræftet af nærmere angivne myndigheder, og der skal i denne kort angives, i hvilken anledning retshjælp søges, samt hvorvidt andrageren anser sig for helt eller delvis ude af stand til selv at betale herfor. I tilfælde, hvor det kan antages, at retshjælpen kan ydes uden yderligere henvendelser, og at salæret ikke overstiger 100 kr., er bekræftelse af oplysningerne ikke nødvendig.

Med hensyn til betingelserne for at få fri retshjælp kan de afsluttede aftaler mellem landstingene og afdelinger af Sveriges advokatsamfund inddeles i 2 hovedtyper.

Efter den ene hovedtype, der omfatter flertallet af aftaler, er der bestemt en maksimumsgrænse for, hvilken indkomst andrageren må have. Denne grænse er forskellig for de forskellige län. På grundlag af de i aftalen angivne retningslinier afgør vedkommende advokat herafter, om vederlagsfri retshjælp skal bevilges. Såfremt han skønner, at andrageren selv kan bekoste retshjælpen, skal han fastsætte det høje-

ste beløb, som andrageren kan blive pligtig at betale.

Den anden hovedtype af aftaler indeholder ikke nærmere bestemmelser om, hvad der forstås ved begrebet mindrebemidlet. Den myndighed, som attesterer andragerens erklæring om de økonomiske forhold, afgør dels, om andrageren har krav på fri retshjælp, dels om han eventuelt selv delvis skal bekoste retshjælpen.

Hver advokat skal føre en særlig journal over de tilfælde, i hvilke han har ydet vederlagsfri retshjælp i henhold til aftalen med landstinget. Sagernes art, det i sagerne passerede og dato herfor samt den af advokaten anvendte tid skal angives så udførligt, at man på grundlag heraf kan bedømme, hvilket arbejde der er udført. Samtidig skal der i journalen bogføres samtlige indtægter og udgifter vedrørende retshjælpen, og advokaten skal endelig angive det beløb, som han foreslår som salær for det udførte arbejde.

Advokaterne får af landstinget — normalt halvårsvis — dækket deres udgifter til udlæg samt salær for det udførte arbejde. Ved salærberegningen anvendes de sædvanlige salærtakster. Inden en advokat fremsætter krav om vederlag af landstinget, skal han efter nærmere regler tage sig betalt for udlæg og salær af de andrageren tilkommende midler. Overstiger det andrageren tilkommende beløb, som modparten eller en anden har indbetalt, 1000 kr., skal advokaten i første række tage sig betalt af det overskydende beløb. I det omfang det indbetalte beløb overstiger 700 kr., men ikke 1000 kr., kan advokaten under hensyn til sagens omstændigheder bestemme, at udlæg og salær for en større eller mindre del skal dækkes af det, der er indkommet over 700 kr.

Den advokat, der er villig til at yde retshjælp i henhold til vedkommende aftale, skal underskrive en særlig erklæring, hvori han påtager sig at udføre sagerne med samme omsorg som sine andre sager og at yde retshjælp i stedet for en kollega, der er blevet forhindret heri. Han forpligter sig tillige til ikke at fordre eller modtage vederlag af den, som der er ydet vederlagsfri **retshjælp til**, bortset fra tilfælde, hvor dette er hjemlet i henhold til aftalen.⁵⁾

⁴⁾ Jfr. Den utomprocessuella rättshjälpen enligt jämtlandssystemet. Utredning inom advokatsamfundet, överläggningar med landstingsförbundet, förslag till nytt normalavtal m.m., Tidsskrift för Sveriges advokatsamfund 1960, side 231–61.

⁵⁾ Der var i 1958 afsluttet aftaler om retshjælp efter Jämtlandssystemet mellem afdelinger af Sveriges advokatsamfund og 18 landsting (Jämtland läns, Uppsala läns, Västerbotten läns, Norrbotten läns, Jön-

3. De i Sverige foretagne undersøgelser med hensyn til eventuel ændring af reglerne om vederlagsfri retshjælp.

Disse spørgsmål har flere gange været gjort til genstand for behandling i Sverige.

Den 20. marts 1940 afgav hovrættspræsident Holger Elliott en redegørelse om offentlige retshjælpsanstalter. Han gik ind for, at sådanneanstalter skulle oprettes over hele landet. Forslaget gav anledning til en del debat og blev ikke gennemført. Anledningen var bl.a. den udgiftsførogelse, som det ville medføre for staten samt for visse landsting og kommuner.

Den 18. juni 1949 nedsattes der et udvalg med den opgave at overveje den vederlagsfri retshjælp til mindrebemidlede. Anledningen til nedsættelsen af udvalget var bl.a. et ønske om at effektivisere retshjælpen. På dette tidspunkt var der i 11 landstingsområder indført ordninger efter Jämtlandssystemet, og udvalget skulle specielt tage stilling til fordele og ulemper ved dette system sammenholdt med hjælp ydet af retshjælpsanstalter.

Udvalget afgav betænkning den 4. august 1951. Betænkningen indeholdt et forslag til lov om offentlig retshjælp, hvorefter den, som med hensyn til indtægter, forsørgerbyrder og økonomiske forhold i øvrigt ikke kunne skaffe sig midler til juridisk bistand, skulle have ret til vederlagsfri retshjælp ved det offentliges forsorg. Lovforslaget indeholdt i øvrigt bestemmelse om, at retshjælpen skulle ydes uden vederlag, dog at en andrager, som ikke var ubemidlet, kunne afkræves et efter hans betalingsevne og retshjælpens omfang bestemt beløb, dog ikke over 20 kr. Den, der gennem offentlig retshjælp havde erhvervet aktiver, således at værdien deraf væsentlig oversteg et rimeligt vederlag for retshjælpen, skulle være pligtig til at betale et sådant vederlag, såfremt retshjælpen ikke var blevet erstattet på anden måde. Flertallet af udvalgets medlemmer gik ind for, at offentlig retshjælp principielt skulle ydes gennem særlige retshjælpsanstalter. Såfremt befolkningstallet omkring den by, hvor en sådan anstalts kontor måtte henlægges, ikke kunne anses at udgøre et

köping läns, Kalmar läns södra og norra, Väster-norrland läns, Södermannland läns, Göteborg och Bohus läns, Malmöhus läns, Skaraborg läns, Kronoberg läns, Blekinge läns, Kristianstad läns, Kopparberg läns, Östergötland läns og Gotland läns landsting.

tilstrækkeligt grundlag for anstaltsvirksomheden, skulle offentlig retshjælp dog kunne meddeles gennem advokater, der drev egen forretning, idet der i så fald måtte træffes aftale med samtlige sådanne advokater inden for området eller dog så mange, at der kunne ydes effektiv retshjælp. Et mindretal af komitéens medlemmer foreslog, at retshjælp så vidt mulig altid skulle ydes af privat praktiserende advokater.

Forslaget blev ikke gennemført.

C. England

Reglerne om retshjælp i »the Legal Aid and Advice Acts« trådte i kraft i 1960.

Disse regler finder anvendelse på enhver, der er over 16 år, og hvis ugentlige disponible indkomst er under 7 £ 10 sh. (ca. 150 kr.) og hvis disponible formue er under 125 £ (ca. 2500 kr.) Den disponible indkomst og formue beregnes med fradrag som vedrørende meddelelse af fri proces¹⁾. Den, der ønsker bistand, kan rette henvendelse til enhver advokat, der har erklæret sig villig til at yde retshjælp i henhold til loven. Advokaten undersøger selv, om de økonomiske betingelser er til stede, og hans afgørelse heraf er endelig. Såfremt han skønner, at disse betingelser er opfyldt, kan der ydes andrageren rådgivning inden for 1 ½ time mod en betaling af 2 sh. 6 p. fra andrageren selv. For folkepensionister er retshjælpen dog vederlagsfri. Advokaten får fra »the Legal Aid Fund« udbetalt 1 £ for hver ½ time, som rådgivningen har strakt sig over.

For så vidt der bliver tale om rådgivning ud over 114 time, eller der eventuelt tidligere er søgt rådgivning hos en anden advokat, må der indgives ansøgning efter regler svarende til reglerne om fri proces.

Den på grundlag af loven etablerede rådgivningsvirksomhed fandtes ikke tilstrækkelig, og »the Law Society« har derfor etableret en frivillig ordning, hvorefter enhver kan henvende sig til en advokat, der har erklæret sig villig til at medvirke til ordningen, og få rådgivning ikke over ½ time for et honorar, der ikke overstiger 1 £. Hvis sagen ikke kan udredes på ½ time, skal advokaten oplyse den pågældende om, hvad yderligere rådgivning eller bistand om-trentlig vil koste.

¹⁾ Jfr. side 24.

Kapitel 3

Udvalgets overvejelser og forslag

A. Forslaget til juridisk og social rådgivning, udarbejdet af Socialpolitisk forenings udvalg af 1959

Det af Socialpolitisk forening i 1959 nedsatte udvalg til behandling af spørgsmål i forbindelse med rådgivningskontorer kom – efter en undersøgelse af de bestående muligheder for rådgivning af social, mentalhygiejnisk og juridisk art¹⁾²⁾) og af behovet for sådan rådgivningsvirksomhed — til det resultat, at der i Danmark eksisterer et udækket behov for, at den enkelte kan opnå korrekte oplysninger og sagkyndig hjælp ved løsningen af problemer af social og juridisk karakter.

Udvalget fremkom med et forslag til retningslinier for udbygning af denne rådgivningsvirksomhed. Juridisk og social rådgivning skulle herefter etableres som en selvstændig, af andre forvaltningsorganer uafhængig institution, hvis iværksættelse og finansiering måtte hvile på offentligt initiativ og offentlige midler. At basere udviklingen på rent privat initiativ ville medføre, at rådgivningen blev uensartet og mindre effektiv.

Udvalgets forslag gik nærmere ud på følgende, jfr. betænkningen side 67-88:

a) I købstæder og større bymæssige bebyggelser bør oprettes lokale rådgivningskontorer, hvorfra der kan ydes såvel retshjælp til ubemidlede som social rådgivning. De eksisterende retshjælpsinstitutioner bør såvidt muligt videreføres med det fornødne juridiske personale, og retshjælpsordninger af lignende art bør etableres, hvor befolkningstætheden gør det rimeligt. I øvrigt vil den letteste vej til etablering af juridisk rådgivning være en ordning, hvorefter personer,

der ikke har midler til ellers at søge advokatbistand, kan få adgang til gratis rådgivning hos en advokat. I områder, hvor der ikke er grundlag for at oprette kontorer af den ovennævnte art, må der derfor udbygges en ordning med tilrejsende socialrådgivere og med advokater som juridiske rådgivere.

Den juridiske rådgivning burde efter udvalgets opfattelse gå ud på følgende:

1. Give oplysning om lovregler m.v. og fortolkning af samme.
2. Give oplysning om eksistensen af myndigheder, der måtte være hensigtsmæssige at anvende i det pågældende tilfælde.
3. Give oplysning om disse myndigheders praksis i juridiske spørgsmål og forklaring på, hvad man kan udlede af denne praksis.
4. Etablering af forbindelsen mellem rådsøgende og de rette myndigheder enten ved direkte kontakt eller ved udfærdigelse af begæringer, ansøgninger, klager m.v.
5. Give forskellig bistand i retslige anliggender, herunder brevveksling om retskrav, udfærdigelse af visse stævninger, ansøgninger om fri proces m.v.

Udvalget fremhævede, at den juridiske rådgivning fortrinsvis burde udføres af advokater, subsidiært af andre personer med juridisk embedseksamen, idet der dog efter omstændighederne kunne anvendes juridiske studerende.

b) Inden for hvert amt bør nedsættes et udvalg med den opgave at sørge for oprettelse og drift af det nødvendige antal rådgivningskontorer i amtet og at fremme samarbejdet med de forskellige offentlige og private kontorer og mellem de forskellige rådgivningsorganer. Udvalget bør omfatte repræsentanter for den lokale sociale forvaltning, mødrehjælpen, sygekasserne, Advokatsamfundets kredsbestyrelse, Almindelig dansk lægeforenings kredsbestyrelse, Dansk socialrådgiverforening og Dansk psykologforening.

c) For landet som helhed bør oprettes et sam-

¹⁾ Oversigter herover findes i den pågældende betænkningens bilag 1-5.

²⁾ En redegørelse for den rådgivningsvirksomhed, der udøves af Landsforeningen for mentalhygiejne, findes i nærværende betænkningens bilag 11.

lende organ, bestående af en repræsentant for hvert af de lokale rådgivningsudvalg, to repræsentanter udpeget af de kommunale organisationer, en repræsentant for justitsministeriet, en repræsentant for socialministeriet og en repræsentant for hver af følgende organisationer og institutioner: Advokatsamfundet, Almindelig dansk lægeforening, Dansk psykologforening, Socialpolitisk forening, Dansk socialrådgiverforening, De samvirkende centralforeninger af sygekasser i Danmark og mødrehjælpen.

Såfremt udvalgets forslag blev gennemført, fandt udvalget, at bestemmelserne i retsplejelovens § 135 og § 425, stk. 1, kunne ophæves, hvorimod den retshjælp, der udøves af skifteretterne efter retsplejelovens § 14, stk. 2, var af så speciel karakter og så snævert knyttet til skifteretternes arbejde, at bestemmelsen burde bevares.

Med hensyn til udgifterne ved forslaget udtalte udvalget, at disse ikke kunne opgøres på forhånd. Det ville ikke være muligt at opnå en tilfredsstillende løsning af spørgsmålet, hvis rådgivningen skulle baseres på vederlagsfri arbejdskraft. Udover lønudgifter ville der kun blive tale om minimale driftsudgifter, da man måtte forvente, at lokaler - herunder kontorinventar - ville blive stillet vederlagsfrit til rådighed. Udgifterne ved retshjælpen burde afholdes gennem justitsministeriet, og kommunerne burde dække halvdelen.

Vedrørende indtægtsgrænser for adgang til rådgivning fandt udvalget, at den sociale rådgivning burde være åben for alle, hvorimod det måtte anses for en naturlig og en selvfølgelig forudsætning for medvirken fra advokatrådet til en geografisk udbredelse af retshjælpen, at den juridiske rådgivning fortsat blev forbeholdt ubemidlede. De for Studentersamfundets retshjælp i København gældende grænser var efter udvalgets opfattelse passende.

Den sociale rådgivning burde efter udvalgets opfattelse være vederlagsfri. Med hensyn til den juridiske rådgivning ville det være vanskeligt at fastsætte regler for et gradueret takstsystem, men hvis en væsentlig økonomisk forbedret stilling blev opnået gennem retshjælpen, ville det være rimeligt at åbne adgang for fastsættelse af egentlige salærer, således at den pågældende på forhånd blev gjort bekendt med, hvad der skulle betales, når denne forbedring blev opnået ved retshjælpens bistand.

B. Udvalgets forslag til ændring af retsplejelovens § 135

Som det fremgår af redegørelsen i kapitel 2, er retshjælpsordningerne i Norge og Sverige tilrettelagt således, at der er valgfrihed efter den lokale befolknings behov mellem retshjælp, ydet af de stedlige advokater og retshjælp, ydet af offentlige retshjælpskontorer.

Principielt afviger lovgrundlaget for den eksisterende danske ordning, jfr. kapitel 1, ikke væsentlig fra ordningerne i Norge og Sverige. Retsplejelovens § 135 forudsætter således, at retshjælp i almindelighed ydes af de stedlige (beneficerede) advokater, men har dog gjort en undtagelse for København og Frederiksberg under hensyn til den af Studentersamfundets retshjælp for ubemidlede i disse kommuner drevne virksomhed. Bl.a. på grund af forskellige mangler ved den nævnte bestemmelse har det dog - som også fremhævet af Socialpolitisk forenings udvalg - ikke været muligt at opbygge en tilfredsstillende, hele landet omfattende retshjælpsordning. For det første er arten af den rådgivning, som kan ydes, begrænset til affattelse af besværinger til øvrighedsmyndigheder, ansøgninger om fri proces og visse stævninger, medens praktisk vigtige retsområder, herunder vejledning i person- og familieretlige sager, erstatningssager, lejesager og sager vedrørende ansættelsesforhold er undtaget fra ordningen. Dernæst er den i loven fastlagte fremgangsmåde, hvorefter de rådsøgende, før de kan få vejledning, skal henvende sig til politimesteren, der dels skal skønne over de pågældendes uformuenhed, dels sørge for, at henvendelserne fordeles ligeligt mellem de beneficerede advokater, upraktisk, hvilket formentlig har været medvirkende til, at ordningen selv inden for dens begrænsede anvendelsesområde er blevet meget lidt udnyttet. Endelig er det - som fremhævet af Folketingets ombudsmand overfor justitsministeriet - en mangel ved lovbestemmelsen, at den ikke har gjort op med betydningen af, at der uden for København og Frederiksberg er eller kan blive oprettet retshjælpskontorer.

Udvalget kan - i overensstemmelse med de synspunkter, som har fundet udtryk i den betænkning, som er afgivet af Socialpolitisk forenings udvalg - tiltræde, at der bør tilvejebringes mulighed for udbygning af en hele landet omfattende retshjælpsordning for ubemidlede, baseret dels på offentlige eller private

retshjælpskontorer, dels på bistand fra stedlige advokater, således at valget mellem disse to former for retshjælp træffes under hensyntagen til lokale ønsker og efter undersøgelse af, hvad der i hvert enkelt tilfælde må anses for mest hensigtsmæssigt. I overensstemmelse hermed og med henblik på at afhjælpe de ovennævnte mangler ved retsplejelovens § 135 foreslår udvalget, at denne bestemmelse ændres efter følgende retningslinier:

Udgangspunktet bør - ligesom efter den gældende ordning - være, at de advokater, der er antaget til udførelse af sager, i hvilke der er meddelt fri proces, skal være pligtige til at yde retshjælp til ubemidlede. Også andre advokater bør dog - hvis de selv ønsker det - have adgang til at deltage i retshjælpsordningen, og det foreslås derfor, at sådanne advokater skal kunne foretage anmeldelse derom til en af justitsministeren bestemt myndighed. Udvalget finder det mest praktisk, at anmeldelse sker til vedkommende dommer.

Den gældende ordning, hvorefter der kræves henvisning fra politimesteren til advokat, bør ophæves. Det bør som hovedregel være tilstrækkeligt, at den person, der ønsker rådgivning, ved forevisning for vedkommende advokat af en attest om sine indtægts- og formueforhold godtgør, at han er berettiget til at modtage retshjælp, og at denne dokumentation senere benyttes, når advokaten skal have vederlag af det offentlige for den ydede retshjælp.

Spørgsmålet om, hvorvidt der bør være adgang til rådgivning ved praktiserende advokater på steder, hvor der findes en retshjælpsinstitution, kan næppe afgøres ved en almindelig regel. I København og på Frederiksberg er den virksomhed, som for tiden udøves af Studentersamfundets retshjælp, så omfattende, at der utvivlsomt ikke er behov for adgang til retshjælp ved praktiserende advokater, og det samme synes at være tilfældet i enkelte andre større byer. Udvalget finder det derfor mest praktisk, at den nødvendige regulering af forholdet mellem retshjælpsinstitutioner og retshjælp ved praktiserende advokater sker ved, at der tillægges justitsministeren bemyndigelse til at bestemme, at reglerne om retshjælp ved praktiserende advokater ikke skal finde anvendelse på steder, hvor der findes en retshjælpsinstitution. Udvalget har ikke fundet, at der i retsplejeloven bør tages stilling til de af Socialpolitisk forenings udvalg stillede forslag om

etablering af fælles juridiske og sociale rådgivningskontorer og om oprettelse af lokale og centrale udvalg med det formål at organisere og administrere sådanne kontorer. Den foreslåede retsplejelovsændring vil imidlertid ikke være til hinder for, at sådanne kontorer og udvalg oprettes.

I øvrigt finder udvalget, at det bør overlades til justitsministeren ved en bekendtgørelse at fastsætte de nærmere regler om ydelse af retshjælp til ubemidlede, herunder om vederlag til advokater, om omfanget af disses forpligtelser, hvilke sagsområder retshjælpen skal omfatte, og hvilke personer der skal være berettigede til at modtage retshjælp. Den begrænsning til nærmere angivne sagsområder, som den gældende lovbestemmelse indeholder, foreslås samtidig ophævet.

C. Retshjælp ved praktiserende advokater

Udvalget har udarbejdet udkast til bekendtgørelse om retshjælp til ubemidlede. Udkastet, der alene omfatter retshjælp ved praktiserende advokater, og som skal træde i stedet for justitsministeriets bekendtgørelse nr. 332 af 15. juli 1949 og bekendtgørelse nr. 251 af 20. juli 1961, er optaget på side 77 i betænkningen.

Udvalget har søgt at tilrettelægge en ordning, der giver ubemidlede en rimelig adgang til at opnå advokatbistand til løsning af dagliglivets almindelige juridiske problemer, og som medfører mindst muligt administrativt arbejde for de offentlige myndigheder og for de i ordningen deltagende advokater. De begrænsninger i ordningen, som nødvendiggøres af økonomiske hensyn, foreslås derfor gennemført ved almindelige, som hovedregel indispensable regler, dels om de sagsområder, der omfattes af retshjælpsordningen, dels om de vederlag, advokaterne kan oppebære, og endelig om den personkreds, der er berettiget til at modtage retshjælpen.

I overensstemmelse med udvalgets forslag til ændring af retsplejelovens § 135 ydes retshjælpen efter udkastet dels af de beneficerede advokater, dels af advokater, som har anmeldt til den stedlige dommer, at de ønsker at deltage i retshjælpsordningen. Under hensyn til, at den nye ordning kan vise sig at blive væsentlig mere byrdefuld for de beneficerede advokater end den nugældende, finder udvalget dog, at der

bør gives de beneficerede advokater, der er beskikket som sådanne inden bekendtgørelsens ikrafttræden, mulighed for inden for en rimelig frist, f.eks. 2 år, at ansøge justitsministeren om fritagelse for at deltage i ordningen. Selvom de i ordningen deltagende advokater principielt har pligt til at yde bistand til de rådeøgende, der opfylder betingelserne for at få retshjælp, finder udvalget dog, at advokaterne bør have mulighed for i konkrete tilfælde at nægte bistand, enten fordi den rådeøgendes krav er åbenbart urimeligt eller ubegrundet, eller fordi det ville stride mod god advokatskik, om advokaten påtog sig hvervet, f.eks. i tilfælde, hvor han er antaget af modparten til at føre sagen for denne.

Spørgsmålet om, hvilke sagsområder retshjælpsordningen bør omfatte, beror på et skøn, hvori hensynet til begrænsning af de offentlige udgifter og hensynet til advokatstandens interesser må afvejes overfor de rådeøgendes i og for sig rimelige ønsker om at kunne opnå advokathjælp i alle retsspørgsmål. Udvalget har anset det for rigtigst, indtil nærmere praktiske erfaringer er indvundet, at drage grænserne relativt snævert, og det foreslås derfor, at retshjælpen foreløbig kun skal omfatte følgende sagsområder:

1) Andragender til offentlige myndigheder vedrørende person- og familieretlige forhold.

Denne gruppe omfatter dispensationer fra ægteskabsbetingelserne, separations- og skilsmissebevillinger, afgørelser vedrørende spørgsmål om forældremyndighed, samkvemsret og underholdspligt samt bevillinger til navneforandring. Gruppen omfatter endvidere spørgsmål om umyndiggørelse og værgebeskikkelse samt adoptionsbevillinger. For disse sidstes vedkommende vil der ganske vist normalt kunne opnås fornøden bistand gennem mødrethjælpen, men udvalget har dog ikke fundet tilstrækkelig anledning til at undtage denne gruppe af bevillinger fra de øvrige bevillinger af person- og familieretlig karakter.

2) Ansøgninger om fri proces.

Denne gruppe omfattes af de gældende regler i retsplejelovens § 135, og det er efter udvalgets opfattelse klart, at der fortsat bør være mulighed for retshjælp i forbindelse med ansøgning om fri proces.

3) Rådgivning vedrørende erstatning uden for kontrakt, leje af bolig samt ansættelses- og ferispørgsmål for så vidt angår arbejdere, medhjælper og funktionærer.

Denne gruppe omfatter praktisk betydningsfulde retsområder, hvor der hyppigt vil være behov for egentlig rådgivning.

Udvalget har ikke fundet anledning til at medtage rådgivning i sædvanlige gældsforhold. I egnede tilfælde vil spørgsmål af denne art kunne tøses ved udfærdigelse af en stævning eller ved ansøgning om fri proces. Udfærdigelse af skøder, pantebrev og testamenter falder uden for rådgivningens rammer.

4) Udfærdigelse af stævninger i de i 3) nævnte tilfælde samt i underretssager, når sagsgenstanden ikke overstiger 1000 kr.

Denne gruppe hænger nøje sammen med spørgsmålet om rådgivning i civile sager. Der bør i disse tilfælde, af hvilke mange kan være ret ukomplicerede, være mulighed for at udtage stævning, uden at det skal være nødvendigt forinden at søge om fri proces.

Under forudsætning af, at denne bestemmelse gennemføres, finder udvalget, at reglen i retsplejelovens § 425, stk. 1,2. pkt., om rettens pligt til at affatte stævninger bør ophæves. Denne regel har i praksis haft meget ringe betydning.

5) Bistand til udfærdigelse af klager over en offentlig myndigheds afgørelse.

I offentligretlige retsforhold vil de rådeøgende i almindelighed kunne få vejledning ved at rette henvendelse til vedkommende offentlige myndighed, og behovet for rådgivning er derfor ikke stort, så længe der alene er tale om at opnå en 1. instansafgørelse. Udvalget er derimod af den opfattelse, at der som hidtil bør være hjemmel for bistand til udfærdigelse af klager over en offentlig myndigheds afgørelse.

6) Som omtalt side 55 påhviler det i henhold til retsplejelovens § 14, stk. 2, skifteretterne som retshjælp at udfærdige visse dødsbo-anmeldelser m.v., medmindre udfærdigelsen på grund af boets størrelse eller indviklede beskaffenhed vil være omstændelig eller kræve særlige undersøgelser. For denne retshjælp, der ikke er betinget af, at anmelderen er uformulende, betales afgift til statskassen efter nærmere af justitsministeren fastsatte regler.

Under forudsætning af, at der indføres en almindelig retshjælpsordning for hele landet, finder udvalget det ikke nødvendigt, at denne bestemmelse opretholdes. Er boet af ganske enkel beskaffenhed, bør skifteretten på samme måde som andre offentlige myndigheder yde vejledning uden at kræve betaling herfor. I andre tilfælde bør vedkommende henvises til at rådføre

sig med en advokat, d.v.s. for ubemidlede en af de advokater, der deltager i retshjælpsordningen. I overensstemmelse hermed foreslår udvalget, at der i retshjælpsbekendtgørelsen optages hjemmel til, at ubemidlede kan få udfærdiget de i retsplejelovens § 14, stk. 2, omhandlede anmeldelser til skifteretten, hvorimod man ikke har fundet, at der er tilstrækkelig praktisk trang til at medtage opgørelser efter skiftelovens § 78. Samtidig foreslås retsplejelovens § 14, stk. 2 og 3, ophævet.

Retshjælpen omfatter i alle de ovennævnte grupper rådgivning og i forbindelse hermed udfærdigelse af sædvanlige ansøgninger og skrivelser. Af forenklingshensyn bør vederlaget til advokaterne inden for hver enkelt gruppe fastsættes til en enhedstakst af en sådan størrelse, at advokaterne gennemsnitlig opnår rimelig godtgørelse for deres arbejde og ulejlighed. Dels for at begrænse det offentliges udgifter, dels for at modvirke, at retshjælpsordningen misbruges, foreslås det, at de rådsøgende selv skal betale en del af vederlaget (25%).

For at muliggøre, at advokaterne umiddelbart - uden en forudgående henvisning fra en offentlig myndighed - kan afgøre, om de rådsøgende er berettiget til retshjælp, foreslås det, at de økonomiske betingelser, som skal være afgørende for, om en person skal anses for ubemidlet, fikses i bekendtgørelsen, således at skønsmæssige afgørelser som hovedregel kan undgås. Udvalget finder - ligesom Socialpolitisk forenings udvalg - at de økonomiske betingelser, der er opstillet af Studentersamfundets retshjælp, giver en passende afgrænsning af den personkreds, der bør komme i betragtning. Af praktiske grunde finder man det dog rettest, at udgangspunktet tages ikke i den pågældendes årsindkomst, men i hans skattepligtige indkomst¹⁾, og udvalget skal derfor foreslå, at retshjælp bør ydes til personer, der er uformuende, og hvis skattepligtige indkomst ikke overstiger 12.000 kr., for forsørgere 15.000 kr., med tillæg af 1.000 kr. for hvert forsørgelsesberettiget barn²⁾. Da det undtagelsesvis kan forekomme, at en person, der ikke opfylder de nævnte

økonomiske betingelser, bør nyde retshjælp, f.eks. en gift kvinde, der er forladt af sin mand, foreslås det dog, at der i bekendtgørelsen gives dommeren adgang til at fravige de almindelige økonomiske betingelser, når det er nødvendigt for at hindre, at vedkommende lider retstab.

Fremgangsmåden bør i øvrigt i almindelighed være den, at vedkommende andrager på kommunkontoret får attest om sine indkomst- og formueforhold på en af justitsministeriet godkendt blanket, og at han derefter henvender sig til den advokat, der skal yde retshjælpen. Advokaten afgør så, om de økonomiske betingelser for ydelse af retshjælp er til stede. Efter at retshjælpen er ydet, forsyner advokaten blanketten med påtegning om arten og omfanget af bistanden, hvorefter andrageren kvitterer herfor, ligesom han underskriver en erklæring om størrelsen af det vederlag, som han har betalt til advokaten. Denne indsender de modtagne blanketter til vedkommende dommer en gang i kvartalet. Dommeren udbetaler derefter det tilskud, som staten yder til retshjælp. Dommerens opgave vil alene være at undersøge, om andrageren opfylder betingelserne for ydelse af retshjælp, og om retshjælpen vedrører de grupper, der er nævnt i justitsministeriets bekendtgørelse.

D. Retshjælp gennem retshjælpskontorer

Som nævnt kan udvalget i princippet tilslutte sig de synspunkter, som er kommet til udtryk i den betænkning, som Socialpolitisk forenings udvalg har afgivet, hvorefter der, hvor befolkningstætheden kan betinge det, etableres lokale retshjælpsinstitutioner med den opgave at yde retshjælp til ubemidlede. Udvalget anser det imidlertid for sandsynligt, at det vil være en længere årrække, inden sådanne institutioner er oprettet overalt, hvor forholdene egner sig dertil. I denne overgangstid vil adgangen til retshjælp ved praktiserende advokater være af stor betydning, og selv efter, at det størst mulige antal retshjælpskontorer er oprettet, må der forventes i visse egne af landet at være behov for advokatbistand til ubemidlede. Da det således må påregnes, at der i hvert fald i en længere overgangstid vil eksistere et »dobbeltspor« retshjælpssystem her i landet, nemlig dels ved retshjælpskontorer, dels ved praktiserende advokater, har udvalget fundet, at det ville være

¹⁾ D.v.s. den indkomst, der fremgår af den af ligningsmyndighederne godkendte selvangivelse for andragerne.

²⁾ Indtægtsgrænserne for bistand fra Studentersamfundets retshjælp er i 1965 fastsat til en årsindkomst på 15.000 kr. for enlige og 18.000 kr. for forsørgere med tillæg af 1000 kr. for hvert barn.

et naturligt udgangspunkt for overvejelserne, at de to retshjælpsformer i princippet stilles lige med hensyn til tilskud fra det offentlige, omfanget af den bistand, der kan ydes for det offentliges regning, og med hensyn til de økonomiske, kontrolmæssige og andre vilkår, der bør opstilles. Det følger af dette synspunkt, at der ikke bør oprettes retshjælpskontorer, hvis dette kun kan ske ved hjælp af højere tilskud fra det offentlige end de beløb, der skulle betales for opretholdelse af retshjælp ved advokater. I det omfang retshjælpskontorerne - f.eks. ved anvendelse af særlig billig arbejdskraft - måtte være i stand til at udøve deres virksomhed billigere end de praktiserende advokater, burde et eventuelt overskud næppe tilfalde det offentlige, men kunne f.eks. anvendes til at reducere den del af vederlaget for retshjælpen, som det forudsættes, at den rådsøgende skal betale.

I overensstemmelse med disse principielle synspunkter udarbejdede udvalget som et forhandlingsgrundlag en skitse til en retshjælpsordning, omfattende både retshjælp ved advokater og retshjælp gennem retshjælpskontorer. Efter denne skitse skulle der gælde ensartede regler, i det væsentlige i overensstemmelse med de ovenfor under C. omtalte, for de to arter af rådgivningsvirksomhed, herunder om de sagsområder retshjælpen skulle omfatte, de personer der skulle være berettiget til at modtage retshjælp, og de vederlag der skulle tilkomme advokaterne eller retshjælpskontorerne for ydet retshjælp.

Denne skitse har dannet grundlag for en forhandling i juni 1965 med repræsentanter for en del af de interesserede myndigheder og organisationer, nemlig socialministeriet, mødrethjælpen, Socialpolitisk forening, Studentersamfundets retshjælp, Landsforeningen for mentalhygiejne og Dansk kvindesamfund.

Under denne forhandling har Studentersamfundets retshjælp bl.a. givet udtryk for, at man ikke ønsker nogen ændringer i institutionens karakter af en privat institution, i det væsentlige baseret på ulønnet arbejdskraft. Indføres der faste normer for tilskud til institutionen - f.eks. efter antallet af sager - og i forbindelse hermed offentlige kontrol- og revisionsmæssige foranstaltninger, må man efter institutionens opfattelse befrygte, at den får et sådant præg af at være en offentlig institution, at en væsentlig del af den frivillige arbejdskraft vil

forsvinde, fordi der ikke længere ville være baggrund for den idealisme, som hidtil har fået disse medarbejdere til at arbejde for institutionen. Hertil kommer, at flere af de regler, som det kan være naturligt at fastsætte for rådgivning ved praktiserende advokater, vil virke ubilligt tyngende på institutionens arbejde, således navnlig reglerne om, hvilke personer der må anses for ubemidlede, og reglerne om, hvorledes dette skal dokumenteres. Under den nuværende ordning kan andragerne så at sige gå direkte ind fra gaden til retshjælpen, og det vil være et urimeligt tilbageskridt, såfremt man skal henvise en andrager til først at henvende sig på et offentligt kontor for at få en uformuenhedsattest, hvorefter vedkommende skal komme tilbage til retshjælpen. I retshjælpen består klientellet ofte af gifte kvinder, der er uden kendskab til mandens økonomiske forhold, og som uanset mandens økonomi ikke er i stand til at betale for bistand, og retshjælpsens personale er erfaringsmæssigt i stand til efter en kort samtale at afgøre, om andrageren opfylder de økonomiske betingelser for at få bistand.

Socialpolitisk forening fremhævede under forhandlingen stærkt værdien af, at der som foreslået af det af foreningen nedsatte udvalg oprettes rådgivningskontorer, omfattende ikke blot juridisk, men også social og så vidt muligt mentalhygiejnisk rådgivning. Foreningen måtte derfor tage afstand fra tanken om at løse spørgsmålet om retshjælpskontorer, uden at der samtidig findes en løsning på spørgsmålet om social og mentalhygiejnisk rådgivning. I en skrivelse af 2. juni 1965 til justitsministeriet og socialministeriet har foreningen nærmere begrundet sit standpunkt. I skrivelsen, der er optaget som bilag 12, anføres bl.a., at man ved en isoleret gennemførelse af den skitserede retshjælp risikerer, at mulighederne for en koordineret indsats på rådgivningsområdet forskertses. Foreningen har derfor henstillet til de nævnte ministerier, at der nedsættes et udvalg, som kan tage rådgivningsproblemet op på bredere basis.

Landsforeningen for mentalhygiejne har i det væsentligste tilsluttet sig de synspunkter, som Socialpolitisk forening har gjort gældende, men har dog ikke ment at burde tage stilling til betimeligheden af en retshjælpsordning, formidlet alene gennem praktiserende advokater, jfr. foreningens skrivelse af 30. juni 1965 (bilag 13).

Også mødrethjælpen og Dansk kvindesam-

fund understregede værdien af, at rådgivning finder sted i intimt samarbejde mellem socialrådgiver, jurist og læge, men ønskede dog samtidig at gøre opmærksom på, at der er et stort behov for juridisk rådgivning, og at udbygningen af denne rådgivning ikke bør standses, uanset om man på længere sigt ønsker at etablere rådgivning på bredere basis.

Ved forhandlingernes afslutning blev det af udvalget tilkendegivet, at man under hensyn til de fremkomne betænkeligheder formentlig ville opgive at stille forslag om gennemførelse af fælles, ensartede regler om retshjælp ved advokater og retshjælp gennem retshjælpskontorer, men at der efter udvalgets opfattelse intet ville være til hinder for at søge de skitserede regler gennemført alene for så vidt angår retshjælp ved advokater, bl.a. fordi disse regler efter deres indhold principielt kun skal gælde i områder, hvor der ikke er etableret et retshjælpskontor.

Udvalget er bekendt med, at socialministeriet overvejer spørgsmålet om de sociale myndigheders adgang til at yde social rådgivning, og at der muligvis vil blive nedsat et udvalg til at behandle dette spørgsmål.

For så vidt angår retshjælp gennem retshjælpskontorer skal udvalget herefter nøjes med at stille det ovenfor under B. omtalte forslag om, at justitsministeren ved ændring af retsplejelovens § 135 bemyndiges til at fastsætte de nærmere regler om sådan retshjælp og om tilskud til retshjælpskontorer.

Indtil der måtte vise sig trang til at fastsætte sådanne nærmere regler, finder udvalget, at der til de eksisterende og eventuelle nye retshjælpsinstitutioner bør ydes tilskud efter et skøn i hvert enkelt tilfælde, således som det hidtil er sket.

Ved udøvelsen af dette skøn vil de foreslåede regler om retshjælp ved praktiserende advokater imidlertid, såfremt de gennemføres, kunne være vejledende, idet det navnlig principielt bør fastholdes, at retshjælpskontorer ikke bør give anledning til større offentlige tilskud, end en retshjælpsordning ved praktiserende advokater ville medføre under iøvrigt lige forhold.

E. Udgifterne i forbindelse med udvalgets forslag

På grundlag af de foreliggende regnskabstal for advokathjælp til ubemidlede, jfr. side 54, kan det anslås, at de af udvalget foreslåede regler for så vidt angår ansøgninger om fri proces, udfærdigelse af stævninger og klager over offentlige myndigheders afgørelser vil medføre en merudgift på ca. 6.000 kr. årlig.

Med hensyn til de øvrige sagsområder, som foreslås inddraget under retshjælpsordningen (ansøgninger i person- og familieretlige forhold, rådgivning i visse civile retsforhold og udfærdigelse af dødsboanmeldelser m.v.) kan udgifterne ikke beregnes, da det ikke er muligt at forudse, i hvilket omfang de foreslåede regler vil give anledning til henvendelser til advokaterne.

Såfremt retsplejelovens § 14, stk. 2 og 3, ophæves som foreslået, vil statens indtægter i forbindelse med retshjælpsafgiften, ialt ca. 400.000 kr. årlig, bortfalde. Denne mindreindtægt vil dog formentlig blive udlignet af besparelser på dommerkantorerne som følge af, at arbejdet med udfærdigelsen af de omhandlede anmeldelser og kontrollen med afgifternes opkrævning bortfalder.

3. AFSNIT. DE AF UDVALGET UDARBEJDEDE UDKAST

A. Udkast til lov om ændringer i lov om rettens pleje samt bemærkninger hertil

Forslag til lov om ændringer i lov om rettens pleje (Fri proces m.m.)

§ 1.

I lov om rettens pleje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 286 af 1. juli 1963, foretages følgende ændringer:

1. § 14, stk. 2 og stk. 3, udgår.

2. I §§ 49, stk. 5, sidste pkt., 449, stk. 2, 456 n og 474, stk. 1, ændres »§§ 331 og 336« til »kapitel 31«.

3. § 135 affattes således:

»Advokater, der er antaget til udførelse af sager, hvori der er meddelt fri proces, har pligt til at rådgive og bistå ubemidlede i retlige anliggender.

Stk. 2. Andre advokater kan ved anmeldelse til den myndighed, som justitsministeren bestemmer, påtage sig en tilsvarende forpligtelse.

Stk. 3. Justitsministeren kan bestemme, at reglerne i stk. 1 og stk. 2 ikke skal gælde i områder, der hører under et retshjælpskontor.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter nærmere regler for ydelse af retshjælp, herunder om omfanget af advokaternes forpligtelse i henhold til stk. 1 og stk. 2, hvilke sagsområder retshjælpen kan omfatte, og hvem der skal være berettiget til retshjælp.

Stk. 5. Justitsministeren fastsætter regler om vederlag til advokater og retshjælpskontorer for ydelse af retshjælp og om tilskud fra statskassen til betaling af vederlaget. Ydelse af retshjælp kan betinges af, at vedkommende selv afholder en del af udgifterne.«

4. § 138, stk. 2, 2. pkt., affattes således:

»Under sagen, der behandles i den borgerlige retsplejes former, tilkommer der advokaten fri proces i begge instanser.«

§ 138, stk. 2, 3. pkt., udgår.

5. I § 259, stk. 2, indføjes som nyt 4. pkt.:

»Dersom vægtige retsplejehensyn taler derfor, kan retten dog i stedet for at anvende reglen i foregående pkt. beskikke parten en advokat, således at udgifterne herved afholdes efter samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jfr. kapitel 31.«

6. I § 260 indføjes som nyt stk. 6:

»Såfremt en part godtgør, at det ikke har været ham muligt at antage en advokat til at udføre en retssag, kan retten efter begæring beskikke ham en af de i § 335, stk. 1, nævnte advokater på betingelse af, at parten erklærer sig villig til at erstatte det offentlige udgifter til advokatens salær og godtgørelse for udlæg og efter rettens bestemmelse stiller sikkerhed for disse udgifter. Erstatningen fastsættes i dommen eller ved særskilt kendelse.«

7. Kapitel 31 affattes således:

»Kapitel 31.

Fri proces.

§ 330. Der kan efter ansøgning meddeles en person fri proces, såfremt han ikke uden at lide væsentlige afsavn er i stand til at betale de med sagen forbundne omkostninger, og han skønnes at have rimelig grund til at føre proces.

Stk. 2. Er ansøgeren udlænding, kræves desuden, at vedkommende fremmede stat ikke stiller danske ringere end indlændige i denne henseende.

Stk. 3. Afgørelse vedrørende ansøgninger om fri proces træffes i sager i 1. instans af amtmanden (i København overpræsidenten) på det sted, hvor sagen er anlagt eller agtes anlagt, eller hvor den, såfremt landsretsbehandling ikke var anvendelig, skulle behandles.

Stk. 4. Afgørelse vedrørende ansøgninger om fri proces i andre sager træffes af justitsministeren.

§ 331. Udenfor de i § 330 nævnte tilfælde kan justitsministeren efter ansøgning meddele fri proces, når væsentlige almene hensyn taler derfor.

§ 332. Ved meddelelse af fri proces opnår vedkommende part:

- 1) Fritagelse for afgifter i forbindelse med sagens behandling eller retshandlingens foretagelse.
- 2) Fritagelse for afgifter til nødvendige udskrifter.
- 3) Fritagelse for udgifter til højesteretsekstrakter.
- 4) Beskikkelse af advokat til mod vederlag af det offentlige at udføre sagen.
- 5) Godtgørelse fra det offentlige for udgifter til porto og stævningsmænd samt for udgifter til vidneførsel, syns- og skønsforretninger og andre foranstaltninger, som med rettens godkendelse iværksættes af hensyn til sagens behandling eller dens oplysning.

Stk. 2. Virkningerne af fri proces omfatter hele sagen i den pågældende instans, herunder den procedure, der er nødvendig for at opnå ny foretagelse af sagen for samme ret, samt eksekution af afgørelsen. Virkningerne omfatter tillige de foranstaltninger, som af hensyn til forberedelsen af sagsanlægget med føje er foretaget inden meddelelse af fri proces.

Stk. 3. Virkningerne af fri proces kan i bevillingen begrænses til enkelte af de i stk. 1 nævnte begunstigelser.

Stk. 4. Virkningerne af fri proces ophører, såfremt parten dør, eller bevillingen kaldes tilbage. Bevillingen kan tilbagekaldes, når de forudsætninger, under hvilke den er meddelt, viser sig ikke at have været til stede eller at være bortfaldet.

§ 333. Meddelelse af fri proces har ingen indflydelse på forpligtelsen til at erstatte modparten sagens omkostninger.

Stk. 2. Når hensynet til en part, der har fri proces, i særlig grad taler herfor på grund af sagens beskaffenhed og partens økonomiske forhold, kan retten bestemme, at omkostningerne til modparten helt eller delvis skal afholdes af det offentlige.

Stk. 3. Retten kan iøvrigt, hvor ganske særlige grunde taler herfor, bestemme, at omkostningerne til modparten skal udbetales af det offentlige, der i så fald indtræder i modpartens ret.

§ 333 a. Modparten er forpligtet til at erstatte det offentlige sagens omkostninger, som om fri proces ikke var meddelt. Har den part, hvem der er meddelt fri proces, selv afholdt udgifter i anledning af sagen, fordeler retten erstatningen mellem ham og det offentlige.

Stk. 2. Når omstændighederne taler herfor, kan retten pålægge en part, der har fri proces, at erstatte det offentlige dennes udgifter i det omfang, disse ikke pålægges modparten.

§ 334. Beskikkelse af advokat meddeles af rettens præsident, for underretterne uden for København af dommeren. I landsretssager, der forberedes ved underret, meddeles beskikkelse under forberedelsen af underretten.

Stk. 2. Beskikkelsen omfatter retshandlinger ved anden ret. Advokaten har dog kun med rettens tilladelse krav på godtgørelse for rejseudgifter i forbindelse med sådanne retshandlinger. Tilladelsen kan betinges af, at parten erklærer sig villig til selv at afholde udgifterne, og at advokaten frafalder krav mod det offentlige ora godtgørelse af udgifterne.

§ 335. For hver ret antager justitsministeren efter overenskomst et passende antal mødeberettigede advokater til at udføre sager, hvori fri proces er meddelt.

Stk. 2. I landsretssager, der forberedes ved underret, kan den advokat, der har været beskikket under forberedelsen, beskikkes, selvom han ikke af justitsministeren er antaget til for landsretten at udføre sager, hvori der er meddelt fri proces, når han dog er mødeberettiget for denne ret.

Stk. 3. I ankesager kan beskikkes den advokat, der som beskikket advokat har udført sagen i den foregående instans, såfremt han er mødeberettiget for vedkommende overordnede ret.

Stk. 4. Efter partens begæring kan en advokat, der ikke er antaget af justitsministeren, beskikkes, for så vidt det findes forsvarligt, og han er mødeberettiget for retten og villig til at lade sig beskikke. Beskikkelsen kan betinges af, at parten erklærer sig villig til selv at afholde eventuelle merudgifter til rejser, og at advokaten frafalder krav mod det offentlige om godtgørelseherfor.

§ 336. Der tilkommer den beskikkede advokat et passende salær samt godtgørelse for udlæg, som han med føje har haft i forbindelse med hvervet.

Stk. 2. Justitsministeren kan efter forhandling med advokatrådet fastsætte retningslinier for beregning af salærer i henhold til stk. 1.

Stk. 3. Salær og godtgørelse fastsættes af den ret, der har foretaget beskikkelsen, ved særskilt beslutning samtidig med sagens eller retshandlingens afslutning.

Stk. 4. Udenfor de i § 334, stk. 2, sidste pkt., og § 335, stk. 4, sidste pkt., nævnte tilfælde er

advokaten uberettiget til at modtage eller lade sig tilsige noget vederlag udover det af retten fastsatte for det i henhold til beskikkelsen udførte arbejde, medmindre han under sagen fralder krav på vederlag af det offentlige.«

8. §425, stk. 1, 2. pkt., udgår.

9. § 463 affattes således:

»Om salar og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat gælder samme regler som 1 tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jfr. kapitel 31. I øvrigt kommer reglerne i kapitel 30 til anvendelse, således at den, der umyndigøres, betragtes som tabende.«

§ 2.

Loven træder i kraft den

Bemærkninger til lovudkastet

Der stilles forslag om en udvidelse af de lovæssige rammer for adgangen til at yde retshjælp til ubemidlede (§ 135), om tilvejebringelse af hjemmel til at beskikke advokat i særlige tilfælde uden meddelelse af fri proces (§ 259 og § 260) og om en ændret affattelse af kapitel 31 om fri proces. De vigtigste realitetsændringer i kapitel 31 vedrører spørgsmålet om, hvorvidt fri proces bør have tilbagevirkende kraft (§ 332, stk. 2), reglerne om meddelelse af delvis fri proces (§ 332, stk. 3), spørgsmålet om, hvorvidt det offentlige bør betale eller indestå for betaling af omkostninger til modparten (§ 333), hvorvidt de af de offentlige udlagte beløb bør kunne kræves refunderet hos den part, der har fri proces (§ 333a), og spørgsmålet om salær til beskikkede advokater og om dækning af rejseudgifter til disse (§ 336, stk. 2, § 334, stk. 2, og § 335, stk. 4).

Til nr. 1

Såfremt forslaget om udbygning af adgangen til at yde retshjælp til ubemidlede, jfr. nedenfor under nr. 3, gennemføres, vil den i § 14, stk. 2 og stk. 3, omhandlede retshjælp i skifteretlige spørgsmål fremtidig for så vidt angår ubemidlede kunne ydes inden for rammerne af den almindelige retshjælpsordning, jfr. udvalgets betænkning side 64. Da det ikke kan anses for nødvendigt at opretholde en særlig adgang til retshjælp i skifteretlige spørgsmål for personer, der ikke er ubemidlede, foreslås bestemmelserne i § 14, stk. 2 og stk. 3, om skifteretternes ydelse af retshjælp herefter ophævet.

Til nr. 2

Ændringerne er en følge af den ændrede affattelse af kapitel 31.

Til nr. 3

Efter den gældende regel i § 135 er arten af den retshjælp, som kan ydes, begrænset til affattelse af besværinger til øvrighedsmyndigheder, ansøgninger om fri proces og udfærdigelse af visse stævninger, medens praktisk vigtige retsområder, herunder vejledning i person- og familieretlige sager, erstatningssager, lejesager og sager vedrørende ansættelsesforhold er undtaget.

Ordningen benyttes kun i meget beskedent omfang, hvilket formentlig hænger sammen med den i loven fastsatte fremgangsmåde, hvorefter de rådsøgende, før de kan få vejledning, skal henvende sig til politimesteren, der dels skal skønne om de pågældendes uformuenhed, dels sørge for, at henvendelserne fordeles ligeligt mellem de i betragtning kommende advokater.

Endelig er det en mangel ved lovbestemmelsen, at den ikke har gjort op med betydningen af, at der uden for København og Frederiksberg er eller kan blive oprettet retshjælpskontorer.

I overensstemmelse med udvalgets indstilling i betænkningens 2. afsnit, kapitel 3 foreslås den gældende ordning, hvorefter de advokater, der er antaget til udførelse af sager, i hvilke der er meddelt fri proces, har pligt til at yde retshjælp til ubemidlede, suppleret med en regel om, at også andre advokater - hvis de selv ønsker det - skal have adgang til at deltage i retshjælpsordningen, såfremt de foretager anmeldelse herom til en af justitsministeren bestemt myndighed.

Den gældende ordning med hensyn til henvisning fra politimesteren til en advokat foreslås ophævet, idet det forudsættes, at retshjælpsordningen kan tilrettelægges således, at advokaten selv kan afgøre, om vedkommende person opfylder de økonomiske betingelser for at få retshjælp.

Spørgsmålet om, hvorvidt der bør være adgang til rådgivning ved praktiserende advokater på steder, hvor der findes en retshjælpsinstitution, kan næppe afgøres ved en almindelig regel. Det foreslås derfor, at det overlades til justitsministeren at træffe nærmere bestemmelse herom. Der tilsigtes ikke herved gennemført nogen ændring af den ordning, der for tiden gælder i København og Frederiksberg,

hvor retshjælp i henhold til § 135 indtil videre alene ydes af Studentersamfundets retshjælp for ubemidlede.

Også spørgsmålet om vederlag til advokaterne og om omfanget af disses forpligtelser, sagsområderne for retshjælpen, og hvilke personer der skal kunne opnå retshjælp, foreslås det overladt til justitsministeren at træffe bestemmelse om, og de nuværende legale begrænsninger i sagsområderne foreslås ophævet. Et udkast til bekendtgørelse om de nævnte spørgsmål er optaget i betænkningen side 77 og nærmere kommenteret side 63.

Til nr. 4

Efter den gældende affattelse af retsplejelovens § 138 tilkommer der såvel vedkommende advokat som det offentlige fri proces i sager, der af det offentlige anlægges mod en advokat med påstand om frakendelse af retten til at udøve advokatvirksomhed på grund af sinds sygdom. I overensstemmelse med de synspunkter, der omtales i udvalgets betænkning side 48, findes der ikke at være tilstrækkelig anledning til at opretholde bestemmelsen om, at der tilkommer det offentlige fri proces, og reglen foreslås derfor ændret, således at der fremtidig alene tilkommer advokaten fri proces.

Til nr. 5 og 6

I betænkningen side 46 er der nærmere redegjort for det ønskelige i, at der tilvejebringes hjemmel for domstolene til i visse tilfælde at beskikke en advokat for en person uden meddelelse af fri proces.

Forslaget til ændring af § 259 tilsigter at give retten mulighed for at afværge de uheldige følger, som en anvendelse af de nuværende regler i § 259, stk. 2, i særlige tilfælde kan medføre, medens forslaget til ændring af § 260 tager sigte på de grupper af tilfælde, hvor parten hverken har savnet evne eller vilje til at engagere en advokat, men hvor dette af særlige grunde ikke er lykkedes for ham.

Til nr. 7

§ 330.

Reglerne om betingelserne for meddelelse af fri proces på grund af uformuenhed samt reglerne om kompetencen til at meddele fri proces i disse tilfælde foreslås af systematiske grunde samlet i en bestemmelse. Reglerne har i øvrigt i det væsentlige samme indhold som de nuværende bestemmelser i § 330 og § 332, stk. 1,

men den ændrede formulering af de økonomiske betingelser i forslaget stk. 1 indebærer dog, at myndighederne fremtidig stilles noget friere end hidtil for så vidt angår fri proces til ansøgere, der ejer en mindre, kontant kapital. Der henvises herved til betænkningen side 31.

§ 331.

Forslaget svarer til den gældende regel i § 335, stk. 1, men i overensstemmelse med denne regels praktiske anvendelsesområde foreslås justitsministeren fremtidig bemyndiget til at meddele fri proces, »når væsentlige almene hensyn taler herfor.« Der henvises til betænkningen side 39.

§ 332.

Forslaget indeholder bestemmelser om virkningen af fri proces. De gældende regler herom indeholdes i § 331, stk. 1, § 333 og § 334, stk. 1. Foruden redaktionelle ændringer er der tale om følgende nydannelser:

Af forslaget stk. 1, nr. 1, fremgår, at fri proces medfører fritagelse for »afgifter i forbindelse med sagens behandling eller retshandlingens foretagelse«, medens fritagelsen efter den gældende formulering alene omfatter »retsafgifter«. Ændringen medfører, at afgiftsfritagelsen fremtidig også omfatter skifteafgifter, som i praksis hidtil ikke er blevet anset for omfattet af afgiftsfritagelsen. Der henvises herved til betænkningen side 33.

Bestemmelsen i stk. 1, nr. 4, indebærer, jfr. i øvrigt bestemmelsen i § 336, stk. 3, at den beskikkede advokats salær og udlægsgodtgørelse fremtidig - uanset om modparten skal betale sagens omkostninger eller ej - tillægges ham hos det offentlige. Den nuværende regel i § 336, stk. 3, foreslås derfor ophævet. Der henvises til betænkningen side 44.

Det foreslås i stk. 1, nr. 5, at partens adgang til godtgørelse for udgifter til vidneførsel, syns- og skønsforretninger og andre foranstaltninger, som iværksættes af hensyn til sagens behandling eller dens oplysning, gøres betinget af, at retten godkender disse skridt. Efter de gældende regler er der ikke udtrykkelig tillagt retten en sådan beføjelse til at regulere omkostningernes størrelse, selv om disses betaling vil komme til at påhvile det offentlige, men det er dog sædvanlig praksis, at i hvert fald mere bekostelige foranstaltninger ikke iværksættes uden rettens forudgående tilladelse. Denne praksis er velbegrunderet, og det foreslås derfor, at den lovfæstes. Der henvises til betænkningen side 33.

Det foreslås i stk. 2, at den nuværende regel i § 334, stk. 1, suppleres med en regel, der udvider virkningerne af fri proces til at omfatte de foranstaltninger, som med hensyn til forberedelsen af sagsanlæg med føje er foretaget inden meddelelse af fri proces. Det har hidtil været antaget, at fri proces ikke har tilbagevirkende kraft. Dette har givet anledning til usikkerhed og ulemper i praksis, og det foreslås derfor, at der gives udtrykkelig hjemmel for, at fri proces har tilbagevirkende kraft. Der henvises til bemærkningerne i betænkningen side 37.

Endelig foreslås det i stk. 3, at virkningerne af fri proces i bevillingen kan begrænses til enkelte af de begunstigelser, der normalt er knyttet til fri proces. Det har hidtil været antaget, at en sådan begrænsning har kunnet foretages, men det er - bl.a. med henblik på en udvidet anvendelse af denne fremgangsmåde — ønskeligt, at en regel herom optages i loven. Der henvises til bemærkningerne i betænkningen side 31.

§ 333.

Forslaget tilsigter at løse spørgsmålet om, hvorvidt det offentlige bør betale eller indestå for betaling af omkostninger til modparten. Dette spørgsmål er behandlet i betænkningen side 35.

Den nuværende regel i § 331, stk. 3, 1. led, hvorefter meddelelse af fri proces ikke har indflydelse på forpligtelsen til at erstatte modparten sagens omkostninger, opretholdes som hovedregel, men bestemmelsen foreslås i stk. 2 og stk. 3 modificeret, dels af hensyn til den part, der har fri proces, dels af hensyn til modparten.

Reglen i stk. 2 bør navnlig finde anvendelse i tilfælde, hvor den part, der har fri proces, uden egen skyld er blevet inddraget i processen, hvor formålet med denne er at få afgjort et tvivlsomt juridisk spørgsmål, eller hvor det drejer sig om en ankesag, som den beneficerede part har vundet i den foregående instans. I det omfang reglen bringes til anvendelse, fritages parten helt eller delvis for at betale omkostninger til modparten, idet disse omkostninger endeligt afholdes af det offentlige. Da reglen ikke primært har til formål at sikre modparten dækning for hans omkostninger, bør dens eksistens ikke føre til, at adgangen til at hæve sagens omkostninger, hvorved det pålægges modparten selv at bære sine omkostninger, anvendes i mindre udstrækning end hidtil.

Reglen i stk. 3 er derimod begrundet i hensynet til modparten. Den medfører, at omkostningerne til modparten efter rettens bestemmelse udredes af det offentlige, der indtræder i modpartens ret over for den part, der har haft fri proces. Reglen tænkes anvendt i tilfælde, hvor denne part taber sagen, og retten finder, at fri proces er opnået ved urigtige anbringender fra hans side, eller at forudsætningerne for den meddelte fri proces er bristet på grund af forhold, der kan lægges ham til last. I sådanne tilfælde synes det rimeligere at lade det offentlige bære alle processens omkostninger — med adgang til regres hos den part, der har haft fri proces — end at lade en formentlig sagesløs modpart bære risikoen for, at omkostningerne muligt ikke kan inddrives. Såfremt den part, der har fri proces, idømmes bøde for unødigt trætte, bør modparten formentlig ligeledes have krav på at få sine omkostninger dækket af det offentlige, men også i andre tilfælde kan der undtagelsesvis være behov for at kunne pålægge det offentlige at dække modpartens omkostninger.

§ 333 a.

I den foreslåede bestemmelse er samlet nogle regler om det offentliges adgang til at få erstatning for sagens omkostninger.

Reglen i stk. 1, 1. pkt., svarer til den gældende regel i § 331, stk. 3, sidste led, hvorefter modparten er forpligtet til at betale sagens omkostninger, som om fri proces ikke var meddelt, men det foreslås nu bestemt, at betalingen skal tilkomme »det offentlige«, som i henhold til den foreslåede regel i § 332, stk. 1, nr. 4, skal betale den beskikkede advokats salær og udlægsgodtgørelse, men som i øvrigt kan have haft andre udgifter i forbindelse med sagen, bl.a. i forbindelse med behandlingen af ansøgningen om fri proces. Der henvises til betænkningen side 44 og 51. Bestemmelsen i stk. 1, 2. pkt., hvorefter retten, hvis en part har haft fri proces og selv har afholdt udgifter i anledning af sagen, skal fordele erstatningen mellem ham og det offentlige, hænger sammen med, at de foreslåede nye regler giver adgang til, at den part, der har fri proces, i et vist omfang selv afholder udgifter ved processen (jfr. f.eks. § 332, stk. 3, § 334, stk. 2, og § 335, stk. 4).

Efter forslaget stk. 2, der vedrører spørgsmålet om, hvorvidt de af det offentlige afholdte udgifter bør kunne afkræves den part, der har

haft fri proces, skal retten, »når omstændighederne taler herfor«, kunne pålægge parten at erstatte det offentlige dets udgifter i det omfang, disse ikke pålægges modparten. Dette spørgsmål er omtalt i betænkningen side 34. Reglens praktiske anvendelsesområde vil dels blive de ret sjældne tilfælde, hvor parten har haft en væsentlig økonomisk fordel i forbindelse med processen, men hvor retten af særlige grunde i medfør af § 312, stk. 1, 2. led, måtte have fritaget den tabende modpart for at betale sagens omkostninger, dels sådanne tilfælde, hvor parten har opnået fri proces ved at give urigtige oplysninger af væsentlig betydning, eller hvor de forudsætninger, under hvilke fri proces må antages at være meddelt, senere er bristet på grund af forhold, som parten snarere bør bære risikoen for end det offentlige. Størst praktisk betydning vil reglen dog kunne få i de tilfælde, hvor retten i medfør af særlige lovbestemmelser, f.eks. i ægteskabssager (§ 449), faderskabssager (§ 456g, jfr. § 456n), sager om administrativ frihedsberøvelse (§ 470, stk. 2, jfr. § 474) eller i medfør af den foreslåede nye regel i § 259, stk. 2, af egen drift har beskikket advokat for en part eller har truffet andre foranstaltninger, der medfører udgifter, som skal afholdes efter reglerne om fri proces.

§ 334 og § 335.

De gældende regler om antagelse af beskikkede advokater samt om beskikkelse i det enkelte tilfælde findes i § 331, stk. 2, og § 332, stk. 2-5. Af systematiske hensyn foreslås en ændret opstilling af disse regler, således at § 334 omfatter kompetencen til at beskikke advokat samt virkningen af en sådan beskikkelse, medens § 335 indeholder regler om, hvilke advokater der kan beskikkes.

Såfremt en beskikket advokat udfører »subsidiære retshandlinger«, d.v.s. retshandlinger ved en anden ret end den, ved hvilken »hovedsagen« er anlagt, omfatter hans beskikkelse efter den gældende regel i § 332, stk. 5, ganske vist sådanne retshandlinger, men der kan kun ydes ham godtgørelse for rejseudgifter, når retten finder det rimeligt, at han har givet møde under den pågældende retshandling. Denne bestemmelse har givet anledning til tvivl i praksis, og en tilsvarende tvivl er opstået med hensyn til dækning af rejseudgifter i tilfælde, hvor parten har ønsket en advokat beskikket, der ikke er antaget ved den pågældende ret. Disse spørgs-

mål er behandlet i betænkningen side 44. Det foreslås, at det i begge disse situationer overlades til retten at afgøre, om der bør ydes dækning for rejseudgifter, men samtidig foreslås det - som en undtagelse fra bestemmelsen i § 336, stk. 4, — at retten kan gøre sin afgørelse betinget af, at parten erklærer sig villig til selv at afholde eventuelle merudgifter til rejser, og at advokaten frafalder krav mod det offentlige om godtgørelse af disse udgifter.

§ 336.

Forslaget indeholder regler om salær og udlægsgodtgørelse til de beskikkede advokater i det væsentlige i overensstemmelse med de gældende regler.

I stk. 2 foreslås dog som en ny regel, at der gives justitsministeren bemyndigelse til efter forhandling med advokatrådet at fastsætte retningslinier for beregning af salærer. Der henvises herom til betænkningen side 40.

Rettens fastsættelse af salæret bør, da betalingen påhviler det offentlige, kunne påkæres af advokaten uden tilladelse af justitsministeren, og det foreslås derfor i bestemmelsens stk. 3, at afgørelsen skal træffes ved særskilt beslutning samtidig med sagens eller rethandlingens afslutning, jfr. betænkningen side 44. Da reglerne i § 417, stk. 1, 2. og 3. pkt., kun angår dommes bestemmelse om sagsomkostninger, vil kærtiladelse herefter være uformøden.

Bestemmelsen i forslagens stk. 4 svarer med enkelte redaktionelle ændringer til de gældende regler i § 336, stk. 4.

Følgende regler i det nuværende kapitel 31 foreslås udeladt som overflødige: § 331, stk. 4, § 332, stk. 3, sidste pkt., § 334, stk. 2, § 335, stk. 2, og § 336, stk. 3.

Til nr. 8

Såfremt forslaget om udbygning af adgangen til at yde retshjælp til ubemidlede gennemføres, vil bestemmelsen i § 425, stk. 1, 2. pkt., om underretternes pligt til at affatte stævninger kunne ophæves som overflødig. Der henvises til betænkningen side 64.

Til nr. 9

Det foreslås, at der i sager om umyndiggørelse indføres tilsvarende regler om advokatbeskikkelse for den person, der ønskes umyndiggjort, som i sager vedrørende f.eks. administrativ frihedsberøvelse (kapitel 43 a).

B. Udkast til bekendtgørelse om salær til advokater, der beskikkes til udførelse af borgerlige retssager

I medfør af § 336, stk. 2, i lov om rettspleje som affattet ved lov nr. . . . fastsætter justitsministeren følgende:

§ 1.

Salæret til en advokat, der beskikkes til udførelse af en borgerlig retssag, fastsættes på grundlag af de for Det danske Advokatsamfund gældende salærtakster for procedure af april 1964, jfr. vedlagte bilag.

§ 2.

Ved anvendelsen af salærtaksterne tages i betragtning, om det med sagens udførelse forbundne arbejde har svaret til det arbejde, der normalt er forbundet med udførelsen af en sag, såvel i henseende til oplysning af sagens faktiske

forhold som til undersøgelse af retlige spørgsmål. Stk. 2. Såfremt der gennem politiets afhøringer af parter og hovedvidner eller på anden vis er tilvejebragt materiale, der i væsentlig grad indskrænker omfanget af den beskikkede advokats arbejde, nedsættes salæret forholdsmæssigt.

§ 3.

Til brug for rettens afgørelse af, hvilket salær der tilkommer advokaten, bør denne indlevere en opgørelse af sit salærkrav, om fornødent med en redegørelse for, hvilket arbejde han har haft med sagen.

§ 4.

Denne bekendtgørelse træder i kraft den. . .

Ekstraktafskrift af landssalærtakster for danske advokater

A. Salæret bestemmes efter klientens økonomiske interesse i sagens udfald således:

Af de første	200 kr.	100 kr.
Af de næste	300 kr.	50%
Af de næste	500 kr.	40%
Af de næste	2.000 kr.	30%
Af de næste	3.000 kr.	20%
Af de næste	4.000 kr.	12%
Af de næste	30.000 kr.	8%
Af de næste	60.000 kr.	6%
Af det overskydende beløb	4%

Proceduretaksten finder kun anvendelse, hvor egentlig procedure finder sted, og kun for den del af kravet, hvorom der er procederet. For den uomtvistede del beregnes salæret efter de for det pågældende område gældende takster, f.eks. inkassosalær, skødesalær og repræsentationssalær.

Ved anvendelse af taksterne må det i øvrigt tages i betragtning, at disse ifølge sagens natur er udtryk for en gennemsnitsregel, og der derfor kan være anledning til betydelige afvigelser. Det må betragtes som normalt at fravige taksterne opad eller nedad med indtil en trediedel af det normerede takstbeløb, idet der ved fastsættelsen af salæret for den enkelte sag tages særligt hensyn til sagens udfald og dens omfang.

Hvor en afgørelse har principiel betydning, er det klientens økonomiske interesse i afgørelsen, der bestemmer salæret.

B. Salæret for førelse af nedennævnte sager beregnes normalt ikke under:

- a. Ægteskabssager og faderskabssager: 400 kr.¹⁾
Ved bevillingssager af ekspeditions-mæssig karakter 200 kr.
- b. Sager angående umyndiggørelse eller lavværgemål:
Hvor sagen ikke medfører procedure 250 kr.
I andre sager 500 kr.
- c. Sager om borteblevne: 300 kr.
- d. Mortifikations- og ejendomssager: 250 kr.
- e. Lejesager:
Salæret beregnes principielt efter de foran under A anførte regler. Er klientens økonomiske interesse i retssagens førelse ikke fastslået under selve sagen, beregnes salæret efter følgende værdier:
 1. Sager angående ophævelse af lejemål: 1 års leje.
 2. Sager angående lejeforhøjelse: Den omstridte årlige lejeforhøjelse multipliceret med 5.

Har besigtigelse af de omprocederede lokaler fundet sted under retssagen, kan salæret forhøjes med 50 kr. eller ved besigtigelse af flere lejemål med et skønsmæssigt ansat passende beløb.

¹⁾ Det bemærkes, at der endnu ikke er fastsat takster for faderskabssager.

C. Udkast til bekendtgørelse om retshjælp for ubemidlede

I medfør af § 135, stk. 3 -- 5, i lov om retsens pleje som affattet ved lov nr. . . . fastsætter justitsministeren følgende bestemmelser om retshjælp for ubemidlede:

§ 1.

Retshjælpen ydes af advokater, der er antaget til udførelse af sager, hvori der er meddelt fri proces, samt af advokater, der til dommeren i den retskreds, hvor advokaten har kontor, har foretaget anmeldelse om at ville påtage sig forpligtelse til at yde retshjælp.

Stk. 2. Dommeren offentliggør en gang om året en fortegnelse over advokater i retskredsen, der yder retshjælp for ubemidlede.

Stk. 3. Uanset bestemmelserne i stk. 1 kan en advokat nægte at yde retshjælp, såfremt han finder andragerens krav åbenbart ubegrundet eller urimeligt, eller såfremt hans udførelse af hvervet ville stride mod reglerne for god advokatskik.

§ 2.

Retshjælpen omfatter rådgivning og i forbindelse hermed sædvanlige skriftlige henvendelser i de nedenfor nævnte grupper af tilfælde. For ydet retshjælp tilkommer der advokaten vederlag i overensstemmelse med de ud for hver gruppe angivne takster:

1) Andragender til offentlige myndigheder vedrørende person- og familieretlige forhold.

a. Andragender om bevilling til separation og skilsmisse 100 kr.

b. Andre tilfælde 50 kr.

2) Ansøgninger om fri proces 50 kr.

3) Rådgivning vedrørende erstatning uden for kontrakt, leje af bolig samt ansættelsesforhold og ferispørgsmål for så vidt angår arbejdere, medhjælper og funktionærer 50 kr.

4) Udfærdigelse af stævninger i de i 3) nævnte tilfælde samt i underretssager, hvis værdi ikke overstiger 1000 kr. 50 kr.

5) Udfærdigelse af klage over en offentlig myndigheds afgørelse 50 kr.

6) Anmeldelse om hensiddent i uskiftet bo 50 kr.

7) Anmeldelse om overtagelse af bo til privat skifte, fællesboopgørelse og arveanmeldelse 50 kr.

Stk. 2. Af de i stk. 1 omhandlede vederlag betales 75 % af statskassen, medens andrageren selv betaler resten.

§ 3.

Berettiget til at modtage retshjælp i henhold til denne bekendtgørelse er personer, som er uførumuende, og hvis seneste skattepligtige indkomst (d.v.s. den indkomst, der fremgår af den af ligningsmyndigheden godkendte selvangivelse for andrageren) ikke overstiger 12.000 kr., for forsørgere dog 15.000 kr., med tillæg af 1000 kr. for hvert forsørgelsesberettiget barn.

Stk. 2. Andrageren skal dokumentere sine formue- og indkomstforhold over for advokaten ved forevisning af attest fra ligningsmyndigheden. Attesten udfærdiges på en af justitsministeren godkendt blanket.

Stk. 3. Dommeren kan tillade, at bestemmelserne i stk. 1 og stk. 2 fraviges, når det skønnes nødvendigt for at hindre, at en andrager, hvis økonomiske forhold er væsentlig forringet, lider retstab.

§ 4.

Den i § 3, stk. 2, nævnte blanket påtegnes af advokaten om arten og omfanget af den ydede retshjælp. Blanketten skal desuden af andrageren forsynes med erklæring om det af ham erlagte vederlag samt med kvittering for modtagelse af retshjælpen.

Stk. 2. Advokaten sender efter udløbet af hvert kvartal de modtagne blanketter til dommeren i den retskreds, i hvilken advokaten har kontor, hvorefter dommeren udbetaler den del af det i § 2 fastsatte vederlag, som det påhviler staten at betale.

§ 5.

Reglerne i denne bekendtgørelse finder ikke anvendelse i

Stk. 2. Bekendtgørelsen træder i kraft den Advokater, som før denne dato er antaget til udførelse af sager, hvori der er meddelt fri proces, kan af justitsministeren fritages for at yde retshjælp, såfremt andragende herom indgives inden

Stk. 3. Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 332 af 15. juli 1949 og bekendtgørelse nr. 251 af 20. juli 1961 ophæves.

BILAG 1

Oversigt over overpræsidiets og amternes praksis vedrørende fri proces i 1958

	København	Frederiks- borg	Holbæk	Sorø	Præstø	Born- holm	Maribo	Svend- borg
A. Samlet antal andragender om fri proces, indgivet til amtet/ overpræsidiet i året 1958 (med fradrag af andragender, der er videresendt til en anden myndighed som henhørende under dennes kompetence)	369*)			105	94		67	158
Heraf til landsret som 1. instans	130	17		7	5	1		
B. Specifikation vedrørende udfaldet af ansøgningerne.								
1) Afslået uden realitetsprøvelse under hensyn til, at andrage- ren ikke opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1	10							
2) Afslået efter prøvelse af realiteten under hensyn til, at and- rageren ikke skønnes at have rimelig grund til at føre proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, eller evt. andre grunde	129	37	22	38	40	19	25	47
3) Bortfaldet af andre grunde (tilbagekaldelse, forlig og lign.)	43	39	1	21	9	11	0	9
4) Bevilget	182	156	65	44	45	26	38	99
Heraf til landsret som 1. instans	09	17	0	7	4	4	0	—
C. Specifikation vedrørende de bevilgede andragender.								
I. Vedrørende sagsgenstanden.								
1. Sager angående penge eller penges værdi	28**)							
a. Medhjælper-sager.								
Værdi indtil kr. 300		1)	1	1	2	1	1	5
Værdi kr. 300-600		0	1	0	1	1	1	3
Værdi kr. 600-1000		2	2	1	0	1	2	5
Værdi kr. 1000-1500		1	1	0	0	2	1	2
Værdi kr. 1500-2000		0	1	1	2	0	0	1
Værdi kr. 2000-3000		0	0	1	0	1	0	0
Værdi kr. 3000-4000		0	0	0	0	(1)	0	0
Værdi kr. 4000 og derover		2	0	1	1	0	0	0
b. Færdelseserstatningssager	33**)							
Værdi indtil kr. 300		0	0	0	(1)	0	0	0
Værdi kr. 300-600		1	2	0	2	0	0	0
Værdi kr. 600-1000		0	2	1	1	0	0	0
Værdi kr. 1000-1500		1	0	0	0	0	(1)	0
Værdi kr. 1500-2000		0	(1)	0	0	1	0	0
Værdi kr. 2000-3000		1	0	0	0	0	0	1
Værdi kr. 3000-4000		1	0	0	0	1	0	0
Værdi kr. 4000 og derover		1	0	0	2	1	0	1
c. Sager ang. erstatning ved tilskadekomst på arbejdspl.	3**)							
Værdi indtil kr. 300		0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 300-600		0	0	0	0	0	0	(1)
Værdi kr. 600-1000		0	0	(1)	0	0	0	0
Værdi kr. 1000-1500		0	0	0	1	0	0	0
Værdi kr. 1500-2000		0	1	0	0	0	0	0
Værdi kr. 2000-3000		(1)	1	0	1	0	0	0
Værdi kr. 3000-4000		0	0	0	0	0	0	(1)
Værdi kr. 4000 og derover		0	0	0	0	1	1	1
d. Andre sager	109**)							
Værdi indtil kr. 300		2	1	(1)	1	1	0	2
Værdi kr. 300-600		(1)	4	2	3	0	1	1
Værdi kr. 600-1000		(1)	(1)	(1)	2	0	0	2
Værdi kr. 1000-1500		(1)	7	2	2	0	0	3
Værdi kr. 1500-2000		2	4	0	2	1	0	1
Værdi kr. 2000-3000		(1)	3	3	2	1	1	4
Værdi kr. 3000-4000		3	0	(1)	1	1	0	1
Værdi kr. 4000 og derover		9	0	2	4	1	0	1
2. Sager vedrørende person- og familieretlige spørgsmål	290	59	27	14	10	9	26	43
3. Andre sager	9	10	0	1	(1)	3	4	15
II. Vedrørende udfaldet af retssagerne.								
1. Dom eller forlig efter andragerens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed	92							
2. Dom eller forlig efter modpartens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed	54	26					1	
3. Hævede eller uafgjorte sager	36	23					20	

*) Tallet omfatter ikke ægteskabssager.

**) Værdi uoplyst.

— Uoplyst.

Odense	Vejle	Skanderborg	Århus	Randers	Ålborg	Hjørring	Thisted	Viborg	Ringkøbing	Ribe	Haderslev	Åbenrå-Sønderborg	Tønder	Kbh.s overpræsidium	I alt
271	284	263	407	268	173*)	175	54	173	184	153	95*)	163	51*)	1207	5090
25	41	12	33	7	12	21	2	13	-	7	2	15	0	122	475
17	25	13	11	11	6	3	4	0	2	2	7	2	1	30	158
75	77	57	102	75	50	73	10	69	56	46	40	67	22	175	1351
52	71	49	94	88	38	11	10	32	36	25	12	21	9	365	1046
127	111	144	204	94	79	88	30	72	90	80	36	73	19	633	2535
12	-	7	33	4	12	16	2	6	6	7	2	15	0	87	310
									27**)						55**)
2	2	8	8	4	1	2	4	3		3	3	3	3	0	68
3	3	3	5	2	1	2	2	2		6	1	3	1	3	46
2	2	6	3	1	1	0	2	1		3	1	2	2	6	44
1	2	2	0	1	1	0	1	3		2	3	1	0	6	32
1	1	2	1	2	3	0	0	0		2	1	1	0	6	24
1	1	0	3	3	0	2	0	1		0	1	1	0	7	22
0	2	2	1	0	0	1	0	2		1	1	2	0	1	13
1	2	0	1	0	0	0	0	0		0	0	1	0	8	17
									6**)						39**)
0	0	0	1	1	0	0	0	0		1	1	0	0	0	4
0	1	1	1	0	1	0	0	3		1	1	0	0	0	14
0	1	0	0	0	2	2	0	0		2	0	1	0	4	16
2	1	1	4	0	3	0	0	1		1	1	0	0	3	18
0	1	0	0	1	0	0	3	0		0	0	0	0	5	11
3	1	0	1	1	2	1	0	0		0	1	2	0	1	15
1	0	1	1	1	1	0	0	2		0	0	0	0	1	10
3	2	3	4	5	10	2	1	0		1	2	1	0	11	50
															3**)
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	3
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4
									39**)						148**)
2	2	8	14	5	4	3	0	5		5	3	2	2	10	72
6	3	9	11	6	5	2	0	8		2	0	5	2	11	87
5	3	6	11	6	3	2	0	3		2	4	1	1	19	88
4	3	6	8	4	3	3	0	3		3	1	5	0	16	77
4	1	0	9	4	4	5	0	2		1	3	0	0	14	57
4	1	4	10	0	6	8	0	2		3	3	1	3	12	77
3	2	6	7	2	5	5	0	2		3	0	3	1	14	65
4	5	12	22	2	11	14	0	9		9	2	8	0	53	175
64	64	35	49	29	4	28	9	7	18	23	16	16	0	403	1243
10	5	27	29	13	8	6	8	13	0	6	3	12	4	27	219
85	86	80	131	72	51	53	22	50	51	55	27	39	13	510	1644
11	11	27	13	10	19	24	8	16	14	15	7	23	1	40	348
31	14	37	60	12	9	11	0	6	25	10	2	11	5	83	431

BILAG 2

Oversigt over overpræsidiets og amternes praksis vedrørende fri proces i 1959

Amter	København	Fredrikshavn	Holbæk	Sorø	Præstø	Bornholm	Maribo	Svendborg
A. Samlet antal andragender om fri proces, indgivet til amtet/overpræsidiets i året 1959 (med fradrag af andragender, der er videregivet til en anden myndighed som henhørende under dennes kompetence).....	277*)	248	94	107	65	64	47	140
Heraf til landsret som 1. instans.....	106	21	0	1	8	11	—	—
B. Specifikation vedrørende udfaldet af ansøgningerne.								
1) Afslået uden realitetsprøvelse under hensyn til, at andrageren ikke opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1.....	11	3	0	0	0	5	4	5
2) Afslået efter prøvelse af realiteten under hensyn til, at andrageren ikke skønnedes at have rimelig grund til at føre proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, eller evt. andre grunde.....	102	41	46	31	16	16	16	24
3) Bortfaldet af andre grunde (tilbagekaldelse, forlig og lign.).....	31	48	0	31	5	14	0	11
4) Bevilget.....	133	156	48	45	44	29	27	100
Heraf til landsret som 1. instans.....	56	18	0	1	3	8	0	—
C. Specifikation vedrørende de bevilgede andragender.								
1. Vedrørende sagsgenstanden.								
1. Sager angående penge eller penges værdi.....	21**)							
a. Medhjælpsager.								
Værdi indtil kr. 300.....		2	1	1	4	2	0	0
Værdi kr. 300-600.....		3	2	0	3	0	1	3
Værdi kr. 600-1000.....		0	3	0	1	1	1	1
Værdi kr. 1000-1500.....		0	3	0	1	0	0	1
Værdi kr. 1500-2000.....		1	0	0	1	0	0	1
Værdi kr. 2000-3000.....		2	0	1	0	0	0	0
Værdi kr. 3000-4000.....		1	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 4000 og derover.....		0	0	0	0	0	0	0
b. Færdselsretningssager.....	33**)							
Værdi indtil kr. 300.....		1	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 300-600.....		0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 600-1000.....		2	2	0	0	0	0	0
Værdi kr. 1000-1500.....		0	2	0	1	0	0	0
Værdi kr. 1500-2000.....		0	0	1	0	0	0	0
Værdi kr. 2000-3000.....		0	0	0	0	0	0	1
Værdi kr. 3000-4000.....		0	0	0	1	0	0	0
Værdi kr. 4000 og derover.....		6	0	2	4	4	3	1
c. Sager ang. erstatning ved tilskadekomst på arbejdspl.	3**)							
Værdi indtil kr. 300.....		0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 300-600.....		0	0	2	0	0	0	0
Værdi kr. 600-1000.....		0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 1000-1500.....		0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 1500-2000.....		0	1	0	0	0	0	0
Værdi kr. 2000-3000.....		0	3	0	0	0	1	0
Værdi kr. 3000-4000.....		0	0	0	1	0	0	0
Værdi kr. 4000 og derover.....		2	0	0	0	0	1	0
d. Andre sager.....	73**)							
Værdi indtil kr. 300.....		5	1	0	1	1	0	1
Værdi kr. 300-600.....		8	3	1	5	0	1	4
Værdi kr. 600-1000.....		7	2	2	2	0	2	5
Værdi kr. 1000-1500.....		3	2	0	1	0	0	0
Værdi kr. 1500-2000.....		1	1	0	2	0	0	2
Værdi kr. 2000-3000.....		3	1	1	2	1	0	2
Værdi kr. 3000-4000.....		3	1	1	0	2	2	3
Værdi kr. 4000 og derover.....		3	0	0	1	4	2	3
2. Sager vedrørende person- og familieretlige spørgsmål...	330	84	20	28	12	9	11	60
3. Andre sager.....	3	14	0	5	1	5	2	12
II. Vedrørende udfaldet af retssagerne.								
1. Dom eller forlig efter andragerens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed.....	75	114	—	35	34	16	13	76
2. Dom eller forlig efter modpartens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed.....	39	25	—	3	2	8	5	9
3. Hævede eller uafgjorte sager.....	19	27	—	7	8	5	9	15

*) Tallet omfatter ikke ægteskabssager.

**) Værdi uoplyst.

— Uoplyst.

Odense	Vejle	Skanderborg	Århus	Randers	Ålborg	Hjorring	Thisted	Viborg	Ringkøbing	Ribe	Haderslev	Åbenrå-Sonderborg	Tønder	Kbh.s overpræsidium	I alt
270	247	223	364	276	155*)	179	56	159	190	156	80*)	166	39*)	1044	4646
33	28	11	35	31	8	24	-	10	-	5	0	6	3	131	472
14	19	9	13	3	8	2	5	9	6	6	2	2	0	14	140
53	81	48	94	94	55	66	7	65	70	61	37	71	16	178	1288
58	55	67	68	71	29	17	5	33	39	22	10	18	7	186	825
145	92	99	189	108	63	94	39	52	75	67	31	75	16	666	2393
17	7	8	35	16	8	16	1	7	2	5	0	6	3	99	316
									14**)						35**)
3	4	9	2	12	2	3	3	1		5	4	5	1	2	66
6	6	0	3	4	2	8	1	4		1	1	2	0	0	50
1	2	0	3	2	2	1	1	2		1	1	3	1	5	32
1	4	0	1	2	0	1	0	0		0	0	1	1	5	21
2	0	0	1	2	1	1	0	2		0	0	2	0	7	21
3	1	0	1	1	0	2	0	1		0	0	1	0	1	14
1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	1	3
0	1	0	0	1	0	0	0	1		1	1	1	0	7	13
									5**)						38**)
0	0	0	0	0	0	0	0	1		0	2	0	0	0	4
0	0	0	1	2	0	0	0	0		0	0	0	0	1	4
1	0	1	2	0	0	0	0	1		0	0	0	0	0	9
1	1	1	1	1	2	0	0	1		1	0	0	0	3	15
1	0	0	0	1	1	1	0	1		0	0	1	0	1	8
1	0	1	0	0	0	1	0	1		0	1	0	0	2	8
2	0	1	0	2	0	0	0	0		0	0	1	0	3	10
4	2	4	13	7	5	3	2	1		1	3	4	0	15	84
									1**)						4**)
0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	2
0	0	0	0	1	0	0	0	2		0	0	0	0	0	3
0	0	0	1	0	1	0	0	0		0	0	0	0	0	2
0	0	0	0	1	0	0	0	1		0	0	0	0	1	4
0	0	1	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	5
0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	1
1	0	0	2	2	2	0	0	1		0	0	0	0	5	16
									32**)						105**)
1	2	7	4	7	7	4	0	1		5	3	2	2	7	61
3	3	6	9	2	4	4	0	2		4	2	1	2	9	73
6	4	4	22	5	1	2	0	1		7	2	2	1	24	131
1	1	5	5	1	4	2	0	0		2	0	3	0	24	54
4	1	3	4	3	2	4	0	2		0	0	5	2	14	50
1	3	1	5	1	6	4	0	2		1	2	1	0	15	51
3	0	3	3	2	3	7	0	0		1	0	0	1	10	42
6	5	7	26	6	6	13	0	7		1	1	4	1	59	160
74	44	30	56	32	3	27	9	6	12	25	14	29	2	421	1338
18	8	15	24	8	9	6	23	11	11	14	8	7	2	24	230
101	66	52	144	81	49	61	27	32	28	49	19	60	10	528	1670
18	11	10	13	6	3	23	11	12	10	11	4	8	2	50	283
26	15	37	32	21	11	10	1	8	37	5	8	7	4	88	400

BILAG 3

Oversigt over overpræsidiets og amternes praksis vedrørende fri proces i 1960

Amter	København	Frederiksborg	Holbæk	Sorø	Præstø	Bornholm	Maribo	Svendborg
A. Samlet antal andragender om fri proces, indgivet til amtet/overpræsidiets i året 1960 (med fradrag af andragender, der er videresendt til en anden myndighed som hørende under dennes kompetence).....	237*)	238	98	128	52	66	51	130
Heraf til landsret som 1. instans.....	83	25	0	13	3	11	-	-
B. Specifikation vedrørende udfaldet af ansøgningerne.								
1) Afslået uden realitetsprøvelse under hensyn til, at andrageren ikke opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1.....	14	4	0	2	1	9	3	4
2) Afslået efter prøvelse af realiteten under hensyn til, at andrageren ikke skønnes at have rimelig grund til at føre proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, eller evt. andre grunde.....	96	26	52	34	16	19	15	32
3) Bortfaldet af andre grunde (tilbagekaldelse, forlig og lign.)	19	47	1	24	5	12	0	7
4) Bevilget.....	118	161	45	68	30	26	33	87
Heraf til landsret som 1. instans.....	45	22	0	13	3	4	1	1
C. Specifikation vedrørende de bevilgede andragender.								
I. Vedrørende sagsgenstanden.								
1. Sager angående penge eller penges værdi.....	18**)							
a. Medhjælpsager.								
Værdi indtil kr. 300.....	3	0	3	0	1	0	0	1
Værdi kr. 300-600.....	2	2	2	1	0	2	2	2
Værdi kr. 600-1000.....	2	6	1	1	0	0	0	3
Værdi kr. 1000-1500.....	2	3	1	0	0	0	0	2
Værdi kr. 1500-2000.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 2000-3000.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 3000-4000.....	1	0	3	0	0	0	0	0
Værdi kr. 4000 og derover.....	1	0	0	0	0	0	0	0
b. Færdelserstatningssager.....	19**)							
Værdi indtil kr. 300.....	1	0	0	1	1	0	0	0
Værdi kr. 300-600.....	0	0	0	0	0	0	0	1
Værdi kr. 600-1000.....	0	4	0	1	0	0	0	1
Værdi kr. 1000-1500.....	0	1	0	0	1	0	0	0
Værdi kr. 1500-2000.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 2000-3000.....	2	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 3000-4000.....	4	0	0	0	0	0	4	1
Værdi kr. 4000 og derover.....	8	0	3	3	1	0	0	0
c. Sager ang. erstatning ved tilskadekomst på arbejdspl.	4**)							
Værdi indtil kr. 300.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 300-600.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 600-1000.....	0	1	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 1000-1500.....	0	1	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 1500-2000.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 2000-3000.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 3000-4000.....	0	0	0	0	0	0	0	0
Værdi kr. 4000 og derover.....	3	0	5	0	0	0	0	0
d. Andre sager.....	67**)							
Værdi indtil kr. 300.....	3	0	0	1	2	1	2	2
Værdi kr. 300-600.....	3	2	0	3	2	1	4	4
Værdi kr. 600-1000.....	2	3	1	0	0	0	3	3
Værdi kr. 1000-1500.....	3	2	2	0	0	0	2	2
Værdi kr. 1500-2000.....	1	1	4	0	0	2	1	1
Værdi kr. 2000-3000.....	2	1	0	4	1	1	2	2
Værdi kr. 3000-4000.....	3	0	3	0	0	1	3	3
Værdi kr. 4000 og derover.....	16	0	6	2	3	1	7	7
2. Sager vedrørende person- og familieretlige spørgsmål.....	350	76	18	33	10	9	14	46
3. Andre sager.....	10	19	0	1	3	5	15	5
II. Vedrørende udfaldet af retssagerne.								
1. Dom eller forlig efter andragerens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed.....	58	36	-	52	21	20	14	58
2. Dom eller forlig efter modpartens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed.....	32	25	-	5	2	5	3	15
3. Hævdede eller uafgjorte sager.....	28	40	-	11	7	1	16	14

*) Tallet omfatter ikke ægteskabssager.

**) Værdi uoplyst.

- Uoplyst.

Odense	Vejle	Skanderborg	Århus	Randers	Ålborg	Hjørring	Thisted	Viborg	Ringkøbing	Ribe	Haderslev	Åbenrå-Sonderborg	Tønder	Kbh.s overpræsidium	I alt
263	234	238	325	237	192*)	164	54	156	214	163	81*)	138	59*)	1206	4724
31	48	16	23	21	7	21	2	9	--	3	--	5	1	150	472
28	18	6	12	6	8	7	1	4	12	6	0	11	4	26	176
46	58	58	98	74	66	79	8	63	81	61	41	45	26	167	1261
47	65	38	63	62	34	17	3	27	52	16	16	18	11	368	952
142	93	136	152	95	84	61	42	62	69	80	24	64	18	645	2335
15	24	11	23	13	7	5	0	9	3	3	0	5	1	79	297
									11**)						29**)
4	5	7	5	8	0	1	5	0		8	0	3	3	1	58
2	0	3	1	8	2	2	3	3		5	2	2	0	3	47
2	4	2	3	2	1	1	1	2		2	0	1	0	4	38
2	2	0	1	1	1	1	0	2		0	0	3	0	1	22
0	1	0	1	0	1	1	0	0		4	0	1	0	8	17
1	1	0	5	1	4	0	0	0		0	0	0	0	3	15
0	0	0	0	0	1	0	0	0		0	0	1	0	4	10
0	0	1	0	1	1	0	0	2		0	0	1	0	6	13
									6**)						25**)
1	0	0	1	0	0	0	1	0		1	1	0	0	0	8
0	0	4	0	2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	7
0	2	0	1	0	0	1	3	0		1	0	0	0	2	16
0	0	1	1	2	1	1	0	0		0	1	1	0	0	10
1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	1	2
0	0	0	1	0	3	1	0	0		1	0	0	1	3	11
2	1	0	0	0	1	1	0	0		0	1	0	0	3	18
6	5	4	13	9	7	0	2	4		0	0	0	1	3	69
									1**)						5**)
0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	1
0	0	1	0	0	0	0	1	0		0	0	1	0	0	4
0	0	0	0	0	0	0	0	1		0	0	0	0	1	2
0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	1	2
0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
0	2	2	1	0	3	0	0	0		1	0	1	0	2	20
									20**)						87**)
1	2	6	4	2	2	1	0	3		5	0	2	2	9	48
3	5	10	4	4	3	3	0	6		5	2	4	0	8	72
3	5	5	11	2	2	4	0	2		2	1	1	1	13	61
2	2	7	5	2	2	2	0	3		5	2	2	0	19	62
2	0	6	2	2	4	4	0	4		2	0	3	1	14	53
4	4	4	4	8	5	3	0	2		1	2	0	2	19	69
2	2	5	2	2	6	1	0	1		0	0	0	1	12	44
5	12	9	13	9	8	1	0	7		2	1	4	0	43	149
86	33	38	59	22	11	22	5	12	28	27	21	25	2	428	1375
13	5	21	14	8	15	10	21	8	3	10	11	8	4	19	228
104	63	69	108	63	54	41	35	39	36	52	11	42	12	495	1533
9	12	21	11	14	12	9	7	15	8	17	3	9	2	30	266
29	18	46	33	18	18	11	0	8	25	10	10	6	4	122	475

BILAG 4

Sammenfattende oversigt over overpræsidiets og amternes praksis vedrørende fri proces i 1958, 1959 og 1960

	1958		1959		1960	
Samlet antal andragender	5090		4646		4724	
Heraf til landsret	475	9,3%	472	10,2%	472	9,9%
Afslået på grund af økonomi	158	3,1%	140	3,0%	176	3,7%
Afslået på grund af realitet	1351	26,5%	1288	27,7%	1261	26,7%
Bortfaldet af andre grunde	1046	20,6%	825	17,8%	952	20,2%
Bevilget	2535	49,8%	2393	51,5%	2335	49,4%
	5090	100 %	4646	100 %	4724	100 %
Af de bevilgede andragender udgjorde landsretssagerne	310	12,2%	316	13,2%	297	12,7%
De bevilgede andragender udgjorde i % af samtlige afgjorte retssager:						
a) underret		1,5%		1,4%		1,3%
b) landsret		20,1%		20,9%		17,4%
De bevilgede andragender vedrørte følgende grupper:						
Medhjælpersager	321	11,4%	255	9,2%	249	9,2%
Færdselsretstatningssager	177	6,3%	180	6,5%	166	6,2%
Arbejdspladsskader	16	0,6%	37	1,3%	34	1,3%
Andre økonomiske sager	846	30,0%	727	26,3%	645	23,9%
Person- og familiesager	1243	44,0%	1338	48,4%	1375	51,0%
Andre sager	219	7,7%	230	8,3%	228	8,4%
	2822*	100 %	2767*	100%	2697*	100 %
Udfaldet af de sager, i hvilke der er meddelt fri proces:						
»Vundet«	1644	64,9%	1670	69,8%	1533	65,7%
»Tabt«	348	13,7%	283	11,8%	266	11,4%
Uafgjort	431	17,0%	400	16,8%	475	20,3%
Difference**)	112	4,4%	40	1,6%	61	2,6%
	2535	100 %	2393	100 %	2335	100 %

*) Grunden til, at disse tal er større end antallet af de bevilgede andragender, er formentlig, at nogle af de bevilgede andragender, der har omfattet sager, der har kunnet rubriceres under forskellige af de anførte grupper, er blevet anført flere steder i specifikationen.

**) Grunden til den opståede difference er formentlig, at det ikke har været muligt at tilvejebringe oplysninger om udfaldet af samtlige sager.

Oversigt over justitsministeriets praksis i 1. instanssager i 1958, 1959 og 1960

JUSTITSMINISTERIET	1958	1959*)	1960**)
A. Samlet antal andragender om fri proces i 1. instans, indgivet til justitsministeriet (med fradrag af andragender, der er videresendt til en anden myndighed som hørende under dennes kompetence).	428	355	273
1) Klager over overøvrighedens afslag på meddelelse af fri proces.	241	236	247
2) Andre sager (f.eks. andragende om beneficium processus gratuiti)	187	119	26
I denne gruppe er fri proces meddelt i følgende antal tilfælde.	120	65	5
B. Specifikation vedrørende udfaldet af klager over overøvrighedens afslag på meddelelse af fri proces.			
1) Overøvrighedens afgørelse tiltrådt af justitsministeriet uden realitetsprøvelse under hensyn til, at andrageren ikke opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1.	1	3	1
2) Overøvrighedens afgørelse tiltrådt af justitsministeriet under hensyn til, at andrageren ikke skønnes at have rimelig grund til at føre proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, eller evt. andre grunde.	187	192	214
3) Bortfaldet af andre grunde (tilbagekaldelse, forlig o.l.).	5	4	5
4) Bevilget.	48	37	27
C. Vedrørende udfaldet af sager, i hvilke der er meddelt fri proces efter påklage af overøvrighedens afgørelse til justitsministeriet.			
1) Dom eller forlig efter andragerens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed	17	10	5
2) Dom eller forlig efter modpartens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed	9	5	7
3) Hævede eller uafgjorte sager***).	22	22	15
*) De særlige bestemmelser om tilladelse fra direktoratet for ulykkesforsikringen til sagsanlæg i medfør af ulykkesforsikringslovens § 4, stk. 2, og om meddelelse af fri proces blev ophævet ved lov nr. 96 af 25. marts 1959.			
**) Ved justitsministeriets cirkulære af 18. januar 1960 blev kompetencen til at meddele fri proces under skifte delegeret til overøvrigheden.			
***) Heri indbefattet sager, om hvilke der ikke for justitsministeriet foreligger oplysning om udfaldet. Antallet af disse sager var i 1958 6, i 1959 5 og i 1960 6.			

BILAG 6

 Oversigt over justitsministeriets praksis i ankesager i 1958, 1959 og 1960

JUSTITSMINISTERIET	1958	1959	1960
A. Samlet antal andragender om fri proces i ankesager	692	620	579
Heraf andragender om fri proces til appelindstævnte	156	143	121
B. Specifikation vedrørende udfaldet af ansøgningerne.			
1) Afslået uden realitetsprøvelse under hensyn til, at andrageren ikke opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1.	26	21	25
2) Afslået efter prøvelse af realiteten under hensyn til, at andrageren ikke skønnes at have rimelig grund til at føre proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, eller eventuelt andre grunde	355	327	305
3) Bortfaldet af andre grunde (tilbagekaldelse, forlig o.l.)	17	13	15
4) Bevilget	294	259	234
Heraf fri proces til appelindstævnte	152	133	89
C. Specifikation vedrørende de bevilgende andragender.			
I. Vedrørende sagsgenstanden.			
1) Sager angående penge eller penges værdi.			
a. Medhjælpersager.			
Værdi indtil kr. 300	1	1	1
Værdi kr. 300-600	3	1	0
Værdi kr. 600-1000	2	2	0
Værdi kr. 1000-1500	3	0	1
Værdi kr. 1500-2000	0	0	0
Værdi kr. 2000-3000	2	4	3
Værdi kr. 3000-4000	2	1	2
Værdi kr. 4000 og derover	1	1	1
b. Færdelseserstatninger.			
Værdi indtil kr. 300	0	3	1
Værdi kr. 300-600	2	4	0
Værdi kr. 600-1000	3	2	1
Værdi kr. 1000-1500	1	0	2
Værdi kr. 1500-2000	2	2	2
Værdi kr. 2000-3000	6	3	4
Værdi kr. 3000-4000	3	2	1
Værdi kr. 4000 og derover	27	39	25
c. Sager angående erstatning vedrørende tilskadekomst på arbejdsplads.			
Værdi indtil kr. 300	0	0	0
Værdi kr. 300-600	0	0	0
Værdi kr. 600-1000	0	0	0
Værdi kr. 1000-1500	0	0	0
Værdi kr. 1500-2000	0	0	1
Værdi kr. 2000-3000	0	1	0
Værdi kr. 3000-4000	0	0	1
Værdi kr. 4000 og derover	2	0	2
d. Andre sager.			
Værdi indtil kr. 300	10	4	1
Værdi kr. 300-600	14	9	8
Værdi kr. 600-1000	8	5	3
Værdi kr. 1000-1500	6	8	6
Værdi kr. 1500-2000	4	3	1
Værdi kr. 2000-3000	8	8	4
Værdi kr. 3000-4000	1	2	3
Værdi kr. 4000 og derover	27	7	9
2) Sager vedrørende person- og familieretlige spørgsmål	78	77	78
3) Andre sager	78	70	73

II. Vedrørende udfaldet af retssager, i hvilke der er givet fri proces til appellant.	1958	1959	1960
1) Dom eller forlig efter andragerens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed	41	45	51
2) Dom eller forlig efter modpartens påstand eller i det væsentlige i overensstemmelse hermed	54	42	52
3) Hævede eller uafgjorte sager*).	47	39	42

*) Heri indbefattet sager, om hvilke der ikke for justitsministeriet foreligger oplysning om udfaldet. Antallet af disse sager var i 1958 8, i 1959 5 og i 1960 5.

BILAG 7.

Redegørelse for Vestre landsrets og Østre landsrets praksis med hensyn til salar til de beskikkede advokater

Til oplysning af, hvilket salær der normalt tilkendes de beskikkede advokater, har præsidenten for Vestre landsret stillet en oversigt over Vestre landsrets praksis til udvalgets rådighed. Dette materiale består i en gennemgang og analyse af samtlige de af Vestre landsret i tiden fra den 1. september 1959 til den 1. september 1960 afsagte kendelser og domme i sager, i hvilke der er meddelt fri proces, ialt 170 sager. Af disse sager er 42 udeladt. Det drejer sig om udeblivelsessager, sager, hvori der er taget bekræftende til genmæle, kæresager, boligretssager og visse anerkendelsessøgsmål.

Til brug for udvalget har præsidenten for Østre landsret ladet foretage en tilsvarende analyse af de af Østre landsret i samme tidsrum afsagte kendelser og domme i sager, i hvilke der er meddelt fri proces, ialt 226 sager. Heraf er 34 sager udeladt efter samme retningslinier som i Vestre landsrets materiale.

Sagerne er i de nævnte oversigter grupperet således:

A. Forberedte sager af almindelig beskaffenhed.

Denne gruppe omfatter sager, om hvilke det med nogenlunde sikkerhed kan siges, at der, hvis der ikke var blevet meddelt fri proces, ville være blevet givet et salær, udmålt efter overvejende takstmæssige synspunkter under hensyntagen til sagens økonomiske værdi. (Uden for denne gruppe falder typisk sager om erstatning uden for kontrakt, herunder sager, hvori der eventuelt foreligger en politirapport til belysning af de nærmere omstændigheder).

I gruppe A er der foretaget en sammenligning af de tilkendte salærer med de dagældende i »Salærtakster for danske sagførere« under procedure optagne tabeller, idet der dels er beregnet et takstmæssigt salær efter det i stævningen påståede beløb, dels et salær med udgangspunkt i det ved dommen tilkendte beløb.

For Vestre landsret drejer det sig om 14 sager. De tilkendte salærbeløb udgør gennemsnitlig 112 % af taktsalærene, beregnet efter de i stævningen påståede beløb. Beregnet efter de i dommen tilkendte beløb udgør salærbeløbene gennemsnitlig 145 % af taktsalærene.

For Østre landsret omfatter gruppen 7 sager. I intet tilfælde er der tillagt salær, der overstiger det beregnede takstmæssige salær. De tillagte salærer udgør gennemsnitlig 61 % af taktsalærene, beregnet efter påstanden, og 68 %, beregnet efter domsbeløbet.

B. Forberedte sager af særlig beskaffenhed.

Denne gruppe omfatter sådanne sager, om hvilke det med nogenlunde sikkerhed kan siges, at der — også hvis der ikke var meddelt fri proces — ville være blevet udmålt et salær, fastsat efter sagens omfang, mere eller mindre uafhængig af sagens økonomiske værdi.

For Vestre landsret udgør gruppen 24 sager. Salær beløbene udgør gennemsnitlig 50,1 % af taktsalærene, beregnet efter de påstævnedes beløb. Beregnet efter domsbeløbene udgør salærene 69 % af de takstmæssige beløb.

For Østre landsret udgør gruppen 47 sager. Der er i gennemsnit tillagt salær, svarende til 58 % af taktsalærene, beregnet efter påstanden, og 83 %, beregnet efter domsbeløbet¹⁾.

Ved vurderingen af gruppe A. og B. bemærkes, at der ofte i beneficerede sager nedlægges påstand på tilkendelse af et beløb, der er væsentlig større end det ved dommen sluttelig tilkendte beløb. Det tillagte salær i sådanne sager vil derfor jævnlige være betydelig lavere end et takstmæssigt salær, beregnet efter påstanden, hvorimod det tillagte salær meget vel kan overstige taktsalæret, beregnet efter domsbeløbet. For Vestre landsret gælder dette således 77,8 % af sagerne i gruppe A. og 41 % af disse i gruppe B. For Østre landsret drejer det sig om 27 % af sagerne i gruppe B²⁾. For så vidt angår gruppe B. bemærkes særlig, at denne gruppe typisk omfatter sager, i hvilke der i henhold til salærtaksterne kan foretages en korrektion med indtil $\frac{1}{3}$ af det normale takstmæssige salær. En sådan korrektion vedrørende Vestre landsrets

¹⁾ Vedrørende den beregningsmåde, der er anvendt i Østre landsrets materiale, henvises til bemærkningerne i note 3).

²⁾ For så vidt angår gruppe A er der på grund af det ringe antal sager ikke foretaget en tilsvarende specifikation vedrørende Østre landsrets sager.

sager giver det resultat, at de tilkendte salærbeløb gennemsnitlig svarer til 105% af salær-taksterne, når disse reduceres med $\frac{1}{3}$ ³⁾.

Endelig bemærkes, at det ved sammenligning af de af Vestre landsret og Østre landsret tillagte salærer må tages i betragtning, at der for Østre landsrets vedkommende kun i meget begrænset omfang er tale om forberedelse ved underret forud for domsforhandling, hvilket forhold kan være en forklaring på, at de ved Østre landsret tillagte salærer i sager under gruppe A. og B. tilsyneladende er lavere end for Vestre landsrets vedkommende.

C. Ankesager af almindelig beskaffenhed.

Denne gruppe omfatter sager af samme art som under gruppe A.

For Vestre landsrets vedkommende drejer det sig om ialt 16 sager, i hvilke salærbeløbene gennemsnitlig udgør 76% af takstsalærerne, beregnet efter de påståede beløb, og 74%, beregnet efter domsbeløbene.

For Østre landsrets vedkommende drejer det sig om ialt 5 sager, i hvilke der gennemsnitlig er givet 81 % af de på grundlag af de påståede beløb beregnede takstmæssige salærer.

D. Ankesager af særlig beskaffenhed.

Denne gruppe omfatter sager af samme art som under gruppe B.

For Vestre landsrets vedkommende drejer det sig om ialt 13 sager. De tilkendte salærbeløb udgør gennemsnitlig 43% af takstsalærerne, beregnet i forhold til de påståede beløb, og 62%, beregnet i forhold til domsbeløbene. Reduceres takstsalærerne med $\frac{1}{3}$, bliver tallene henholdsvis 64% og 94%.

For Østre landsrets vedkommende omfatter gruppen 15 sager, og de tillagte salærer udgør

gennemsnitlig 62% af de beregnede takstmæssige salærer i forhold til det påståede beløb, og 74% af takstsalærerne i forhold til domsbeløbet.

E. Umyndiggørelsessager.

For Vestre landsret udgør gruppen ialt 14 sager, og der er tilkendt salærer fra 100 kr. til 400 kr.

For Østre landsrets vedkommende udgør gruppen 6 sager med en salærskala fra 100 kr. til 350 kr.

F. Ankesager vedrørende separation og skilsmisse.

For Vestre landsrets vedkommende udgør gruppen 21 sager, og der er tilkendt salærer fra 200 kr. til 600 kr.

For Østre landsrets vedkommende drejer det sig om 81 sager med salærer, varierende fra 100 kr. til 600 kr.

G. Ankesager vedrørende faderskab og bidragspligt.

For Vestre landsrets vedkommende drejer det sig om 11 sager. Der er tilkendt salærer fra 200 kr. til 800 kr.

For Østre landsrets vedkommende omfatter gruppen 18 sager med salærer, varierende fra 100 kr. til 750 kr.

H. Sager anlagt mod landsnævnet for børneforsorg i medfør af forsorgs lovens § 152 A.

For Vestre landsrets vedkommende drejer det sig om ialt 6 sager, i hvilke der er tilkendt salærer fra 200 kr. til 800 kr.

For Østre landsrets vedkommende omfatter gruppen 8 sager med salærer, varierende fra 250 kr. til 1000 kr.

I. Ankesager vedrørende frihedsberøvelse.

For Vestre landsrets vedkommende drejer det sig om ialt 9 sager, i hvilke der er tilkendt salærer fra 175 kr. til 300 kr.

For Østre landsrets vedkommende omfatter gruppen 5 sager med salærer, varierende fra 80 kr. til 300 kr.

³⁾ I Østre landsrets materiale er en sådan reduktion foretaget i de tilfælde, hvor denne beregningsmåde må antages at være lagt til grund ved salærberegningen, hvorfor en tilsvarende gennemsnitlig beregning ikke lader sig foretage.

Skrivelse af 30. marts 1961 fra det svenske justitsministerium vedrørende advokatbeskikkelse i forbindelse med retshjælp over for udlandet

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Eder journ. 4 kontor/nr. 1949-2732

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
København

Som svar å Justitsministeriets skrivelse av den 11 februari 1961 med förfrågan, *dels* vilken ordning som gäller i visst avseende vid bevisupptagning i Sverige å utländsk domstol *dels* vilken inställning man från svensk sida hyser till en ifrågasatt ändring av gällande danska ordning på området, anföres härmed följande.

Någon motsvarighet till den i skrivelsen omnämnda danska, gällande ordningen tillämpas ej i Sverige vid bevisupptagningar å utländsk domstol. Särskilda åtgärder vidtages i allmänhet icke av den svenska domstolen för att förse parten med rättegångsbiträde. Bevisupptagningen följer de allmänna reglerna för bevisupptagning utom huvudförhandling vid annan domstol inom landet än den där själva målet är anhängigt; jfr särsk. 5 § lagen den 20 december 1946 om bevisupptagning å utländsk domstol och 35 kap. 9-11 §§ rättegångsbalken. Hinder finnes för övrigt icke för den i utlandet bosatta parten att inställa sig själv eller låta sig representeras av ombud. Numera kan även ombud från utlandet, ex. i processen vid den utländska domstolen, tillåtas uppträda inför den svenska domstolen; jfr 12 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken.

Vad sålunda sagts gäller för bevisupptagningar i samtliga slag av mål. Skillnad göres sålunda icke mellan äktenskapsmål, faderskapsmål och andra mål. Ej heller föreligger några olikheter mellan det fall att part höres och det fall att bevisupptagningen avser annan åtgärd. Någon särskild ordning tillämpas vidare icke

i förevarande hänseenden, om parten åtnjuter fri rättegång vid den utländska domstolen.

1954 års Haagkonvention om civilprocessen har föranlett bl.a. en författningsföreskrift om att kostnaderna för bevisupptagning å utländsk domstol — med undantag för ersättning till sakkunnig - skall stanna å svenska statsverket, darest parten beviljats fri rättegång i stat som är anslut en till konventionen; jfr 2 § andra stycket kungörelsen den 31 oktober 1947 med särskilda bestämmelser om bevisupptagning å domstolarna i vissa främmande stater. I förhållande till de skandinaviska länderna gäller ju - på grund av åtagande i rättshjälpsprotokollet den 26 juni 1957 - en liknande ordning, såväl i det fall att fri rättegång åtnjutes som eljest; författningsbestämmelse härom återfinnes i 2 § första stycket sagda kungörelse. Nämnas bör även att en särskild föreskrift avses skola givas om att samtliga kostnader, således även kostnaden för sakkunnig, vid en bevisupptagning skall stanna å svenska statsverket i mål om underhållsbidrag på talan av medborgare i stat, som biträtt den i New York den 20 juni 1956 dagtecknade konventionen om indrivning av underhållsbidrag i utlandet, liksom statslös person, som stadigvarande vistas i sådan stat.

Vad slutligen gäller den ifrågasatta ändringen av den gällande danska föreskriften om obligatoriskt förordnande av rättegångsbiträde vid bevisupptagningar å domstol utanför Danmark, torde från svensk sida någon erinran ej kunna göras mot denna ändring.

Stockholm i justitiedepartementet den 30 mars 1961.

Enligt uppdrag:

Leif Brundin

Skrivelse af 20. april 1961 fra det finske justitsministerium vedrørende advokatbeskikkelse i forbindelse med retshjælp over for udlandet

STATSRÅDET
JUSTITIEMINISTERIET

Helsingfors, den 20. april 1961
N:o Ply 17/57 Oik. m. 1961

Justitsministeriet
København

I skrivelse den 11 sistlidna februari har Justitsministeriet omförmålt, att underrätterna i Danmark, då det hos dem för ett i utlandet anhängigt tvistemål gores framställning från ett land, som anslutit sig till Haagkonventionen angående civilprocessen, om anställande av vittnesförhör eller förhör av part eller om förrättande av syn och besiktning (syn og skøn), skola enligt av Ministeriet den 20 maj 1932 utfärdad cirkulär för den eller de utländska parterna förordna en advokat att tillvarata parts intresse i rätten och att ett dylikt förordnande gives oberoende av om parten i fråga beviljats fri rättegång (»fri proces«). Det åt advokaten av rätten fastställda arvudet återkräves icke, utan bestrides av staten enligt reglerna om »fri proces«. Vidare har i skrivelsen uppgivits, att Ministeriet tagit under övervägande, huruvida sagda bestämmelse angående obligatoriskt förordnande av advokat borde ändras exempelvis så, att den skulle begränsas till äktenskapsmål, medan det åter i faderskapsmål endast skulle förordnas advokat, såframt rätten funne särskild anledning därtill, och i andra mål allenast, ifall i dem part beviljats »fri proces«. I anslutning härtill har Justitsministeriet förfrågat sig, vilken ordning i Finland är gällande på berörda område och om man på finskt håll önskar, att den nugällande danska ordningen upprätthålles i fall, då framställning göres om upptagande av bevis i Danmark för en i Finland anhängig rättegång.

Såsom svar på Justitsministeriets förfrågan anfor es följande:

I Finland, som anslutit sig både till Haagkonventionen den 17 juli 1905 angående vissa till internationell privaträtt hörande ämnen ock till Haagkonventionen den 1 mars 1954 angående civilprocessen, har vi på ifrågavarande rättsområde lagen den 10 juni 1921 om samverkan mellan finska och utländska myndigheter vid rättegång samt verkställighet i vissa

fall av utländsk domstols beslut. I denna lag ingår emellertid icke stadganden om förordnande av advokat eller rättegångsbiträde för utländsk part vid lämnande av handräckning i tvistemål åt utländsk domstol. Hos oss kan förordnande av ifrågavarande art givas endast med stöd av lagen den 6 maj 1955 om fri rättegång, vilken lag jämväl äger tillämpning på utlänning, där internationell konvention, vartill Finland anslutit sig, eller särskilt avtal med viss främmande stat sådant förutsätter. Fri rättegång skall enligt lagen på begäran beviljas person, som icke utan att gå forlostig vad han behöver för sitt eget uppehälle och fullgörandet av honom åliggande underhållsskyldighet såsom part i tviste- eller brottmål förmår bestrida kostnaderna i rättegången. Beviljande av fri rättegång kan dock icke ske, då sakens dragande inför domstol bör anses vara av ringa betydelse för vederbörande eller därest hans käromål grundar sig på överlåtten rätt och överlåtelsen kan antagas hava ägt rum i syfte att komma i åtnjutande av fri rättegång. Har fri rättegång beviljats part, skall rätten förordna lämplig person att biträda dylik part, om han finnes nödvändigt behöva rättegångsbiträde för att vederbörligen kunna bevaka sina intressen i rättegången eller vid ärendets anhängiggörande, och kan sådan begäran även bifallas av rättens ordförande eller domhavanden i vederbörande domsaga tills ärendet kommer före vid domstolen. Rättegångsbiträdet, varom lagen innehåller närmare bestämmelser, kan, då det annars är tillåtet, med stöd av behörig fullmakt upptrada även som ombud för parten. Biträdet har rätt att ur statsmedel erhålla skäligt arvode samt ersättning för sina oundgängliga utgifter. Arvodet och ersättningen fastställas av rätten, som kan ålägga motparten, om denne förlorar målet, att ersatte staten av dess medel utbetalat belopp. Förutom berörda lag om fri rättegång upptager den finska lagstift-

ningen rörande tvistemål ej heller för finska medborgares egen del, i modsats till vad fallet torde vara i Danmark, några specialstadganden beträffande vissa mål, såsom t.ex. äktenskaps- och faderskapsmål.

Enär vid meddelande av handräckning åt dansk domstol i tvistemål utseende av advokat för utländsk part i Finland för närvarande förutsätter, att vederbörande part beviljats fri rät-

tegång i handräckningsärendet, anser justitieministeriet, att det vid sådant förhållande icke från finsk sida kan uttalas önskemål om att den ordning, som i Danmark gäller i dessa ärenden ock som icke fordrar »fri proces«, måtte fortfarande upprätthållas för Finlands vidkommande. Ministeriet förenar sig dock om, att på ifrågavarande område möjligast likartade bestämmelser borde gälla i de nordiska länderna.

Avdelningschef

Risto Leskinen

Lagstiftningsråd

Mils H. Sundberg

Skrivelse af 18. juli 1961 fra det norske justitsministerium vedrørende advokatbeskikkelse i forbindelse med retshjælp overfor udlandet

DET KONGELIGE JUSTIS- OG POLITI DEPARTEMENT
Akersgt. 42, Oslo

Oslo, 18. juli 1961

Justitsministeriet
København

Oppnevning av sakfører for utenlandske parter ved bevisopptak til bruk for retssaker i utlandet.

Til orientering skal meddeles at man i Norge ikke har særlige regler om oppnevning av sakfører for utenlandske parter ved bevisopptak til bruk for retssaker i utlandet. Oppnevning blir eventuelt å foreta etter de generelle regler som gjelder for oppnevning av prosessfullmektig. Herom skal man bemerke:

Oppnevning av *retten* foretas bare i lovbestemte tilfelle. Den lovbestemmelse som i denne forbindelse har betydning er tvistemålslovens §423 som lyder:

»Dersom retten finner det nødvendig, kan den av eget tiltak oppnevne prosessfullmektig for en saksøkt som er uteblitt eller ikke har gitt tilsvar under saksforberedelsen eller er uteblitt fra hovedforhandlingen. Saksøkte plikter i slike tilfelle å erstatte det offentlige dets utlegg til prosessfullmektig for ham. Beløpet kan drives inn ved utpantning.

Hvis en av partene har prosessfullmektig, kan retten om den finner det nødvendig, etter begjæring oppnevne prosessfullmektig for den annen part, dersom denne er uformuende. Likeså kan retten, om den finner det nødvendig, etter begjæring oppnevne prosessfullmektig for en uformuende ektefelle som søker separasjon i henhold til lov om inngåelse og oppløsning av ekteskap av 31. mai

1918 § 42, 1. ledd, eller skilsmisse etter samme lovs §§ 48-52. Hvor ikke særlige grunner taler mot det, skal retten oppnevne den person som vedkommende part ønsker.

Vedkommende departement kan gi nærmere forskrifter til gjennomføring og utfylling av bestemmelsene i denne paragraf.«

Denne paragrafs første ledd og annet ledd første punktum kommer også til anvendelse i saker angående barnefordeling og saker angående underholdsbidrag til barn i ekteskap, jfr. lov av 21. desember 1956 (nr. 9) § 9 tredje ledd, og videre i bidragssaker mellom ektefeller og fraskilte, jfr. ekteskapsloven av 31. mai 1918 (nr. 2) § 56 første ledd og lov om ektefellers formuesforhold av 20. mai 1927 (nr. 1) § 3. (Saker om bidrag til barn utenfor ekteskap behandles i Norge administrativt).

For övrig foretas oppnevning av prosessfullmektig for utenlandske parter etter reglene for fri sakførsel.

Man har ikke noe ønske om at gjeldende danske ordning om obligatorisk oppnevning av sakfører for utenlandske parter opprettholdes ved bevisopptak til bruk for norske rettsaker.

Man er enig i at det også på dette område ville være ønskelig med ensartede retningslinjer i de nordiske land.

Etter fullmakt:

T. Krog

Arne Lovold.

BILAG 11.

Redegørelse af 29. marts 1965 fra Landsforeningen for mentalhygiejne vedrørende foreningens rådgivningsvirksomhed

LANDSFORENINGEN FOR MENTALHYGIEJNE
Bredgade 45A, København K

Den 29. marts 1965
tr/al

Til Justitsministeriets Udvalg vedr. ændring af reglerne om vederlagsfri retshjælp for ubemidlede
c/o herr byretsdommer Hans Kardel
Københavns Byret
Nytorv
København K.

Efter henvendelse fra Udvalgets sekretær, herr byretsdommer Hans Kardel er det Landsforeningen en glæde at meddele følgende vedr. det mentalhygiejniske rådgivningsarbejde, der udføres af Landsforeningen.

Foreningen driver for øjeblikket rådgivning i følgende byer: København (opr. 1950), Odense (opr. 1955), Næstved (opr. 1956), Åbenrå (opr. 1960), Horsens (opr. 1961) og Ålborg (opr. 1962). - Tidligere har der tillige været mentalhygiejniske rådgivninger i Silkeborg (1954-60) og i Randers (1960-64).

Rådgivningerne har hver én ugentlig aftenkonsultation å 2-3 timer. Vedr. de enkelte rådgivningers kapacitet m.m. henvises i øvrigt til den medfølgende oversigt (bilag A).

Det er rådgivningernes opgave at yde mentalhygiejnisk bistand til enhver, der måtte henvende sig. Der siges primært på at yde *en forebyggende* indsats over for personer, der psykisk rubriceres »inden for normalområdet«. Det ligger således uden for rådgivningernes arbejdsområde at optage fx. neurose-behandling eller medikamentel psykosebehandling, og man må derfor i tilfælde, hvor sådan behandling skønnes påkrævet, i almindelighed indskrænke sig til at henvise, fx. til statshospital.

Hver rådgivning beskæftiger et team bestående af psykiater(e), psykolog(er) og socialrådgiver (e) foruden 1-2 lægesekretærer. I Åbenrå har psykologstillingen dog gennem længere tid stået ubesat trods gentagne opslag. I Horsens har man som en særlig forsøgsordning til det sædvanlige team knyttet en jurist.

Team'ets enkelte medlemmer støtter gensidigt hinanden i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af det enkelte behandlingstilfælde, således at man så vidt muligt sikrer en samtidig og koordineret indsats over for det enkelte problems for-

skellige aspekter. Som følge af denne arbejdsform afsluttes hver konsultationsaften med en medarbejderkonference.

Den særlige ordning, hvorefter man i Horsens har tilknyttet en jurist til staben, kom i gang på tilskyndelse af den i 1961 af Socialpolitisk Forening udsendte betænkning: »Juridisk og social rådgivning«.

Man ønskede, forsøgsvis, at knytte en mere egentlig social-juridisk rådgivning sammen med en mentalhygiejnisk rådgivning for at opnå den bredest mulige tværfaglige dækning af rådgivningssituationens mange aspekter. - Der vil på et senere tidspunkt fremkomme en redegørelse for dette forsøg; men det kan dog allerede nu siges, at de foreløbige erfaringer er de allerbedste, bl.a. fordi rådgivningens jurist i mange tilfælde vil virke som en for klienterne mere acceptabel indgang til institutionen (jvnf. også »Mentalhygiejne« nr. 4/1962, bilag D).

Der er somt nævnt ingen begrænsning i adgangen til at benytte sig af de mentalhygiejniske rådgivninger, bortset fra at det i mange tilfælde har været nødvendigt at oprette en expectance-liste; dette har navnlig været tilfældet, når rådgivningsarbejdet har været genstand for avisomtale.

Den bistand, der ydes, er i alle tilfælde gratis for klienterne, idet Landsforeningen - med betydelig statslig/kommunal støtte - betaler honorarer til de ansatte m.m.

På de enkelte rådgivninger fører man naturligvis en journal for hver klient. En sammenfatning af journalernes oplysninger (men uden angivelse af klienternes navne) udfærdiges på særlige randhulkort (bilag B), der med jævne mellemrum tilsendes Mentalhygiejnisk Forskningsafdelings familieforsknings-sektion, hvor man årligt foretager talmæssige opgørelser på

grundlag afkortenes oplysninger (jvnf. Bilag C) Herudover vil man i nær fremtid søge at iværksætte visse, mindre undersøgelser vedr. rådgivningsmetodik og resultater. Egentlige efterundersøgelser lader sig ikke udføre med meget præcist resultat, fordi man ikke i kraft af sin diskretionspligt kan henvende sig til tidligere klienters postadresser.

De 6 mentalhygiejniske rådgivninger er oprettet af en privat Landsforening og finansieres følgelig principielt privat. Det er dog efterhånden lykkedes at opnå en nogenlunde fast aftale med Staten (Indenrigsministeriet) og de forskellige amts- og købstadskommuner i de enkelte rådgivningers opland, hvorefter udgiften fordeles omtrent således:

Landsforeningen	ca. 10%
Staten	ca. 33%
Kommunen	ca. 57%,

Det er dog fortsat således, at Foreningen hvert år må sikre sig de nødvendige bevillinger fra de enkelte bevilgende myndigheder.

Foruden i de ovenfor omtalte mentalhygiejniske rådgivninger er Landsforeningen engageret i »Studenterrådgivningen«, der er en udbygning pr. 10. november 1964 af Danske Studerendes Fællesråd's socialrådgivning for studerende.

Det kan endvidere nævnes, at Landsforeningen håber i nær fremtid at få lejlighed til at bistå Tårnby Kommune med etablering af en kommunal mentalhygiejnisk rådgivning med én egentlig aftenkonsultation.

Endelig skal nævnes de lovhjemlede, særlige børnerådgivningscentre, der er heldagsinstitutioner, og hvoraf de første er kommet i gang i

København, Odense, Ålborg og Esbjerg. Disse centre, der drives som selvejende institutioner, arbejder i det væsentlige efter samme principper som de voksen-mentalhygiejniske rådgivninger, idet dog naturligvis karakteren af heldagsinstitution muliggør, at også vanskeligere tilfælde kan gennemarbejdes. I Esbjerg stiller Landsforeningen det efter loven udkrævede »initiativ« til rådighed, dvs. Foreningen betaler 10% af alle udgifter. I Odense og Ålborg deler Landsforeningen »initiativet« med andre organisationer. Centret i København drives af landsorganisationen Red Barnet.

Vedr. de mentalhygiejniske rådgivningers funktion i samfundet kan det generelt siges:

- at behovet i befolkningen synes at være af et sådant omfang, at man gennem en kontrolleret anvendelse af oplysningsmedier kan afpasse kapaciteten og tilgang indbyrdes på næsten ethvert niveau.
- at man stort set med team-behandlingen anvender en hensigtsmæssig og rationel arbejdsform, hvormed man er i stand til at yde en virkelig, forebyggende assistance først og fremmest til klienter, der psykisk kan rubriceres: »inden for normalområdet«.
- at rådgivningerne for så vidt angår de svære tilfælde har en værdifuld mission som kontaktformidler til særligt udrustede behandlingsinstitutioner.

Det er naturligvis Landsforeningens håb, at værdien af det forebyggende, mentalhygiejniske rådgivningsarbejde i en ikke alt for fjern fremtid må blive taget op af det offentlige til realitetsvurdering med henblik på evt. tilvejebringelse af en lovhjemmel for oprettelse af en offentlig mentalhygiejnisk rådgivnings-service.

Med venlig hilsen

LANDSFORENINGEN FOR MENTALHYGIEJNE

Eggert Petersen
direktør, cand. psych.

Torben Rode
ktch. cand. mag.

Bilag:

- De mentalhygiejniske rådgivningers kapacitet m.m.
- Randhulkort til registrering af rådgivningernes klientel.
- Den mentalhygiejniske rådgivningsvirksomhed i 1963*).
- »Mentalhygiejne« nr. 4/1962: Rådgivning - en social foranstaltning*).

*) Disse bilag er ikke optaget i betænkningen.

UNDERBILAG A

til skrivelse af 29. marts 1965 fra
Landsforeningen for mentalhygiejne

De mentalhygiejniske rådgivningers kapacitet m.m.

By	Ugentl. timetal	Antal ansatte		Antal klienter 1963	Antal konsul- tationer 1963
		rådg.	sekr.		
København.....	3	6	2	297	875
Næstved.....	3	4	2	182	484
Odense.....	2	3	1	74	237
Åbenrå.....	2	2	1	91	220
Horsens.....	3	4	1	207	491
Ålborg.....	3	3	1	159	577
		22	8	1010	2884

UNDERBILAG B
til skrivelse af 29. marts 1965 fra
Landsforeningen for mentalhygiejne

<p>(UDFYLDES AF SEKRETÆREN)</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;">RÅDGIVNING:</td> <td style="width: 50%;">JOURNAL NR. /196</td> </tr> </table> <p>HENVENDELSSDATO</p> <p>HENVENDELSMÅNED: 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12</p> <p>KLIENSENS NAVN</p> <p>BOPÆL TLF.</p> <p>KOMMUNE AMT</p> <p>ALDER: 0-4 5-9 10-14 15-19 20-29 30-39 40-49 50-59 60-69 70-</p> <p>KØN: MAND KVINDE</p> <p>CIVILSTAND: GIFT UGIFT SEP./SKILT ENKE/ENKEMAND</p> <p>ERHVERV</p> <p>ÆGTEFÆLLENS ERHVERV</p> <p>HENVIST AF: EGET INITIATIV, PRAKTISERENDE LÆGE, PSYKOLOG, ANDRE</p> <p>TIDL. HENVENDELSE PÅ FOREN. RÅDGIVNINGER</p> <p>ÅR RÅDGIVNING JR. NR.</p> <p>ANTAL SAMTALER: 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15-</p> <p>CASE-BESKRIVELSE: (HØVEDPROBLEMET, FREMGANGSMÅDEN, FREMKALDTE ÆNDRINGER)</p>	RÅDGIVNING:	JOURNAL NR. /196	<p>(UDFYLDES AF RÅDGIVEREN)</p> <p>RÅDGIVERENS NAVN</p> <p>RÅDGIVERENS STILLING: LÆGE, PSYKOLOG, SOCIALRÅDGIVER, JURIST</p> <p>TILSET AF: LÆGE, PSYKOLOG, SOCIALRÅDGIVER, JURIST</p> <p>HENVENDELSGRUND:</p> <p>VANSKELIGHEDER MED</p> <p><input type="checkbox"/> 1. ÆGTEFÆLLE ELLER KÆRESTE</p> <p><input type="checkbox"/> 2. FORÆLDRE ELLER BØRN</p> <p><input type="checkbox"/> 3. ANDEN FAMILIE ELLER OMGANGSKREDS</p> <p><input type="checkbox"/> 4. ARBEJDE/ARBEJDSPLADS</p> <p><input type="checkbox"/> 5. SAMFUNDSNORMER</p> <p><input type="checkbox"/> 6. ALKOHOLISME</p> <p><input type="checkbox"/> 7. SEXUELLE PROBLEMER</p> <p><input type="checkbox"/> 8. SIG SELV</p> <p><input type="checkbox"/> 9. SOCIALE PROBLEMER</p> <p><input type="checkbox"/> 10. FORMELLE JURIDISKE PROBLEMER</p> <p><input type="checkbox"/> 11. ANDET</p> <p>RUBRICERING:</p> <p><input type="checkbox"/> 1. PSYKISK INDENFOR NORMALOMRÅDET</p> <p><input type="checkbox"/> 2. ALVØRLIG NEUROSE</p> <p><input type="checkbox"/> 3. PSYKOSE</p> <p><input type="checkbox"/> 4. PSYKOINFANTILISME</p> <p><input type="checkbox"/> 5. ALVØRLIG KARAKTERAFVIGELSE</p> <p><input type="checkbox"/> 6. INTELLIGENSDEFEKT</p> <p><input type="checkbox"/> 7. UBEDØMMELIG</p> <p>HENVIST TIL</p>
RÅDGIVNING:	JOURNAL NR. /196		



BILAG 12.

Skrivelse af 2. juni 1965 fra Socialpolitisk forening

SOCIALPOLITISK FORENING
Holbergsgade 23, København K

Den 2. juni 1965

Justitsministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
København K

Socialpolitisk forening nedsatte i april 1959 efter forhandling med socialministeriet et udvalg til behandling af spørgsmål i forbindelse med rådgivningskontorer.

Resultatet af udvalgets overvejelser blev en betænkning »Juridisk og social rådgivning« af-givet den 8. maj 1961 og tilstillet såvel socialministeriet som justitsministeriet.

Udvalgets forslag til de pågældende myndigheder kan kort resumeres således:

1. Der bør oprettes lokale rådgivningskontorer, hvorfra der kan ydes såvel retshjælp for ubemidlede som social rådgivning.
2. Rådgivningsvirksomheden iværksættes og ledes af amsudvalg, hvis opgave er at etablere det fornødne antal rådgivningskontorer og fremme samarbejdet mellem de forskellige kontorer og myndigheder.
3. Gennem et samlende organ for retshjælp og social rådgivning tilsigtes en ensartet og effektiv udvikling over hele landet.

Så vidt foreningen bekendt, har de fremsatte forslag ikke givet anledning til realitetsdrøftelser mellem de af forslaget berørte myndigheder. Derimod har man modtaget underretning om,

at justitsministeriet i et særligt udvalg angående organiseringen af den vederlagsfri retshjælp m.m. arbejder med problemerne omkring den juridiske rådgivning.

Foreningen ønsker i denne anledning at understrege betydningen af, at rådgivningsspørgsmålet løses som en koordineret indsats såvel på det sociale som på det juridiske område og - i muligt omfang - med tilknytning til den mentalhygiejniske rådgivning, der allerede er etableret i flere områder. Ved en isoleret gennemførelse af en vederlagsfri retshjælp som skitseret i justitsministeriets nævnte udvalg risikerer man, at mulighederne for en koordineret indsats på rådgivningsområdet vil blive forskertset.

Foreningen henstiller derfor, at regeringen nedsætter et udvalg, der kan tage rådgivningsproblemet op på bredere basis. Man henleder i denne forbindelse opmærksomheden på, at også socialministeriets betænkning (359/1964) om familiepolitik har lagt vægt på en løsning af rådgivningsspørgsmålet.

Socialpolitisk forening ønsker gerne at blive repræsenteret i et sådant udvalg.

Ligegyldende skrivelse er tilstillet socialministeriet.

P.f.v.

Viggo Nørby

forretningsudvalgets formand.

Skrivelse af 30. juni 1965 fra Landsforeningen for mentalhygiejne

LANDSFORENINGEN FOR MENTALHYGIEJNE
Bredgade 30, København K

Den 30. juni 1965

Indenrigsministeriet, Christiansborg Slotsplads 1, K.
Justitsministeriet, Christiansborg Slotsplads 1, K.
Socialministeriet, Slotsholmsgade 6, K.

Emne: Forslag om nedsættelse af kommission til behandling af rådgivningsspørgsmålet.

1. Landsforeningen for Mentalhygiejne har den 4. d.m. sammen med en række andre institutioner været indkaldt til et møde i justitsministeriets udvalg angående organisationen af den vederlagsfri retshjælp m.m. for dér at redegøre for sine synspunkter vedrørende et af udvalget udarbejdet udkast til formulering af retsplejelovens § 135 samt et udkast til bekendtgørelse om retshjælp for ubemidlede.
2. Landsforeningen driver for nærværende på forsøgsbasis syv mentalhygiejniske rådgivninger, hvoraf een (Horsens-rådgivningen), foruden psykiater, psykolog, socialrådgiver og sekretær også har en jurist i rådgivningsteamet. Ud fra sine erfaringer herfra måtte Landsforeningen fraråde, at det udarbejdede udkast sattes i kraft hvad angik juridisk rådgivning gennem retshjælpsinstitutioner (som f.eks. den mentalhygiejniske rådgivning i Horsens), hvorimod Landsforeningen ikke følte sig kompetent til at tage stilling til betimeligheden af at etablere en retshjælpsordning, formidlet alene gennem praktiserende advokater.
3. Landsforeningens erfaringer er i øvrigt, at juridisk, social og mentalhygiejnisk rådgivning hænger meget nøje sammen.
4. Foranlediget af den store interesse, der i de sidste år har været for hele rådgivningsspørgsmålet, samt af det store rådgivningsbehov, der efter Landsforeningens erfaringer eksisterer, og som før eller senere må finde sin løsning, skal Landsforeningen herved tillade sig at foreslå, at rådgivningsspørgsmålet tages op på bredt grundlag gennem nedsættelsen af en ministeriel kommission.
5. Landsforeningen ønsker gerne at være repræsenteret i en evt. sådan kommission.

På Landsforeningens vegne

Poul Bonnevie
professor, dr. med.
form. f. forr.udv.

Eggert Petersen
direktør, cand. psych.

