

Betænkning

om

ADVOKATRETSHJÆLP FRI PROCES OG RETSHJÆLPSFORSIKRING M.V.

afgivet af Justitsministeriets udvalg vedrørende retshjælp m.v.



Betænkning nr. 1113

København 1987



ISBN 87-503-6821-4

Ju 00-193-bet.

Eloni Tryk. København

INDHOLDSFORTEGNELSE

<u>Kapitel 1. Udvalgets arbejdsopgaver og sammensartning.</u>	<u>side</u>
1.1. Udvalgets arbejdsopgaver.....	9
1.2. Udvalgets sammensætning.....	15
<u>Kapitel 2. Resumé af udvalgets overvejelser og forslag.</u>	
2.1. Betænkningens hovedkonklusioner.....	17
2.2. Betænkningens enkelte kapitler.....	18
<u>Kapitel 3. Fri proces.</u>	
3.1. Økonomiske betingelser m.v.....	33
3.1.1. Udviklingen siden 1969, herunder statistiske oplysninger om dækningsgraden.....	33
3.1.2. Udvalgets overvejelser.....	36
3.1.2.1. De økonomiske grænser.....	36
3.1.2.2. Graduerede ydelser.....	40
3.1.2.3. Socialindkomsten som økonomisk kriterium.....	44
3.1.2.4. Løbende justering af de økonomiske grænser.....	45
3.1.2.5. Ligestilling mellem ægteskabelige og ikke-ægteskabelige parforhold.....	45
3.1.2.6. Præcisering af anvendelsesområdet for grænsen for samlevende.....	48
3.1.2.7. Børnetillægget.....	49
3.2. Fri procesydelsens indhold.....	49
3.2.1. Sagsomkostninger.....	50
3.2.1.1. Almindelige regler om sagsomkostninger.....	50

3.2.1.2.	Gældende regler om sagsomkostninger i fri proces-sager.....	51
3.2.1.3.	Overvejelserne i betænkning nr. 404/1966....	53
3.2.1.4.	Bemærkningerne til forslag til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85).....	53
3.2.1.5.	Retshjælpsudvalgets overvejelser om regelændringer.....	54
3.3.	Fri proces efter sagens art.....	57
3.3.1.	§ 331-sager.....	57
3.3.2.	Skiftesager.....	58
3.3.2.1.	De gældende regler.....	58
3.3.2.2.	Udvalgets overvejelser.....	60

Kapitel 4. Offentlig retshjælp ved advokater.

4.1.	De gældende regler.....	61
4.2.	Udvalgets overvejelser.....	61
4.2.1.	Indledning.....	61
4.2.2.	De økonomiske betingelser m.v.....	62
4.2.3.	Kravene til dokumentation for opfyldelse af de økonomiske betingelser.....	64
4.2.4.	Afgrænsningen af de omfattede sagskategorier.....	64
4.2.5.	Almindelig og udvidet retshjælp.....	65
4.2.6.	De omfattede ydelser.....	65
4.2.7.	Vederlæggelsen af advokaterne.....	66
4.2.8.	Egetbidrag.....	67
4.3.	Udvalgets udkast til bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater.....	68
4.4.	Udvalgets kommentarer til bestemmelserne i udkastet til bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater.....	72

Kapitel 5. Retshjælpsinstitutionerne.

5.1.	Retsgrundlaget	87
5.2.	Finanslovsbevillingen	87
5.3.	Udviklingen i antallet af institutioner	88
5.4.	Retningslinierne for Justitsministe- riets godkendelse af institutionerne som tilskudsberettigede	88
5.5.	Fordelingen af tilskud	89
5.6.	Retningslinierne for Justitsministe- riets udbetaling af tilskud	90
5.7.	Indholdet af den ydede retshjælp	92
5.8.	Udvalgets kommentarer	93

Kapitel 6. Retshjælp i sager «ed tilknytning til udlandet.

6.1.	Udlændinges adgang til fri proces og rets- hjælp i Danmark	95
6.2.	Muligheden for retshjælp i sager, der behandles i udlandet	95
6.2.1.	Den europæiske konvention om formid- ling af ansøgninger om retshjælp	95
6.2.2.	Haager-civilproces-konventionen	96
6.3.	Muligheden for retshjælp i sager, der behandles i internationale organer	96
6.3.1.	Den europæiske Menneskerettighedskom- mission	97
6.3.2.	De europæiske økonomiske Fællesskabers Domstol (EF-domstolen)	98
6.4.	Udvalgets kommentarer	99

Kapitel 7. Forbrugerklagenævnet m.v.

7.1.	Forbrugerklagenævnsloven	101
7.2.	Retsplejelovens § 361	103

7.3.	Begrænsning af adgangen til fri proces i forbrugerklagenævns-sager.....	105
------	---	-----

Kapitel 8. Retshjælpsforsikring.

8.1.	Introduktionen af retshjælpsforsikring.....	109
8.2.	De gældende retshjælpsforsikringsbetingelser.....	109
8.3.	Statistik og økonomi vedrørende retshjælpsforsikringen.....	113
8.4.	Udvalgets overvejelser.....	115
8.4.1.	Sager vedrørende fast ejendom.....	115
8.4.2.	Retshjælpsforsikringen principal i forhold til fri proces.....	118

Kapitel 9. Information om retshjælp m.v.

9.1.	Indledning.....	125
9.2.	Det eksisterende informationsmateriale.....	125
9.3.	Udvalgets overvejelser.....	126
9.3.1.	Informationsmateriale m. v.....	126
9.3.2.	Obligatorisk anvendelse af blanket ved ansøgning om fri proces.....	127

Kapitel 10. Udvalgets udkast til lov om ændring af lov om rettens pleje «ed beiærkninger.

10.1.	Lovudkast.....	129
10.2.	Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser.....	132

Kapitel 11. Udvalgets udkast til bekendtgørelse om fri proces.

11.1.	Bekendtgørelsesudkast	135
11.2.	Henvisninger til udvalgets overvejelser	137

Kapitel 12. Økonomiske vurderinger.

12.1.	Indledning	139
12.2.	De økonomiske skøn	139

Bilag

- A. Forslag af 20. februar 1985 til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85).
- B. Retsudvalgets beretning af 20. september 1985 over forslag til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85).
- C. Forslag af 23. april 1987 til folketingsbeslutning nr. B 156 (1986-87).
- D. Retshjælpsudvalgets delindstilling af 9. januar 1985 vedrørende fri proces i ægteskabssager (jf. kapitel 1.1.8.).
- E. Fortegnelse over retshjælpsinstitutioner, som Justitsministeriet med udgangen af 1986 havde godkendt som tilskudsberettigede (jf. kapitel 5.3.).
- F. Oversigt over henvendelser/sager i de private retshjælpsinstitutioner 1982-86 (jf. kapitel 5.7.)
- G. Bekendtgørelse nr. 412 af 10. juli 1982 om forretningsordenen for forbrugerklagenævnet (jf. kapitel 7.1.).

- H. Bekendtgørelse nr. 544 af 10. december 1985 om forbrugerklagenævnets virksomhedsområde (jf. kapitel 7.1).
- I. Retshjælpsforsikringsbetingelserne af 1983 (jf. kapitel 8.2.1.).
- J. Retsplejelovens kapitel 31 om fri proces.
- K. Bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980 om fri proces.
- L. Bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980 om offentlig retshjælp ved advokater.

Kapitel 1. Udvalgets arbejdsopgaver og sammensætning.

1.1. Udvalgets arbejdsopgaver.

1.1.1. Justitsministeriets udvalg vedrørende retshjælp m.v. blev nedsat den 5. november 1981.

Udvalgets opgave er beskrevet således i kommissoriet af 2. september 1981 :

"Justitsministeriet har besluttet at nedsætte et udvalg vedrørende de gældende retshjælpsordninger med henblik på at tilvejebringe en almindelig forbedring af adgangen til retshjælp.

Udvalget bør i den forbindelse være opmærksom på justitsministeriets lovforslag fra folketingssamlingen 1980/81 om behandlingen af sager af mindre værdi. Forslaget tilsigtede at give grundlag for en lettere og billigere adgang for befolkningen til at få dagliglivets retskonflikter afgjort ved domstolene, og der blev under folketingsbehandlingen givet principiel tilslutning til intentionerne bag forslaget. Fra forskellig side blev der imidlertid peget på behovet for en fornyet overvejelse af forholdet mellem de foreslåede regler og muligheden for opnåelse af fri proces i de af forslaget omfattede sager, ligesom der blev givet udtryk for det ønskelige i en nærmere vurdering af sammenhængen mellem de foreslåede indenretlige sagsbehandlingsregler og de eksisterende retshjælpsordninger. Ligeledes blev det anført, at lovforslagets sagsomkostningsregler kan medføre urimelige virkninger for de erhvervsdrivende, der, således som forslaget var udformet, normalt selv må bære omkostningerne ved den indenretlige behandling af inkassosager. Justitsministeriet fandt det herefter rigtigst ikke at søge lovforslaget gennemført, forinden der havde været mulighed for en nærmere overvejelse af de pågældende spørgsmål.

På denne baggrund anmodes udvalget om at overveje de ovennævnte spørgsmål, herunder spørgsmålet om retshjælp i forbindelse med en forenklet procesform for sager af mindre værd.

Udvalget bør samtidig generelt overveje spørgsmålet om ændringer af de bestående retshjælpsordninger med henblik på en almindelig forbedring af adgangen til retshjælp. Udvalget anmodes endvidere om at gennemgå og vurdere reglerne om fri proces.

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

1.1.2. Udvalget holdt i første halvdel af 1982 4 møder, der centrerede sig om den del af kommissoriet, der vedrører spørgsmål, som blev rejst i forbindelse med den daværende regerings lovforslag om behandling af sager af mindre værdi.

1.1.3. Der blev herefter ikke indkaldt til møder i udvalget før i august 1984. Da der omkring årsskiftet 1982/83 konstateredes en voldsom stigning i udgifterne til fri proces, blev der nedsat en særlig arbejdsgruppe under Justitsministeriet, der i 1983-84 overvejede den økonomiske situation, der var opstået på området .

Efter at Justitsministeriet havde modtaget arbejdsgruppens indstilling i juni 1984, blev udvalgsarbejdet genoptaget i august 1984 med henblik på i første omgang og som en hasteopgave at vurdere mulighederne for inden for en kortere tid at bringe udgiftsudviklingen under kontrol, og derefter at fortsætte arbejdet i henhold til det oprindelige kommissorium.

1.1.4. Udvalgets overvejelser om hurtige foranstaltninger i relation til udgiftsudviklingen strakte sig over 4 møder i anden halvdel af 1984 og begyndelsen af 1985 og mundede ud i en delindstilling af 9. januar 1985 til justitsministeren med et forslag til ændring af betingelserne i retsplejelovens § 449 for

beskikkelse af advokat for sagsøgte/appelindstævnte i ægteskabs-sager. Udvalgets forslag blev med nogle mindre, tekniske ændringer indarbejdet i et lovforslag til ændring af blandt andet retsplejeloven (Aflastning af Højesteret m.v.), som justitsministeren fremsatte den 1. februar 1985 og genfremsatte den 2. oktober 1985.

I Retsudvalget var der en positiv indstilling til den foreslåede ændring af § 449, men man fandt i betænkningen over lovforslaget, at en ændring burde afvente en samlet revision af reglerne om fri proces og retshjælp ved advokat. Forslaget blev derfor ikke medtaget i den vedtagne lov, lov nr. 320 af 4. juni 1986.

1.1.5. Efter afgivelsen af indstillingen af 9. januar 1985 forventede udvalget, at det kunne fortsætte arbejdet med den del af kommissoriet, som vedrører retshjælpssystemets udformning på længere sigt.

Ved skrivelse af 30. januar 1985 anmodede justitsministeren imidlertid udvalget om - forinden udvalget gik i gang med disse mere langsigtede overvejelser - dels at gennemgå advokatretshjælpsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980 om offentlig retshjælp ved advokater) med henblik på at fremkomme med forslag til en hurtig forbedring af befolkningens adgang til **advokatretshjælp**, dels at komme med forslag til, hvorledes disse ændringer med fornøden sikkerhed ville kunne finansieres uden tilførsel af yderligere offentlige midler til det samlede **retshjælpsområde**.

Udvalget tog justitsministerens skrivelse af 30. januar 1985 til efterretning, men fandt dog anledning til at påpege, at man anså det for mere hensigtsmæssigt, hvis et forslag til en reform af advokat **retshjælpen** blev indarbejdet som en integreret del af et samlet forslag til en forbedret retshjælpsordning.

1.1.6. Udvalget gennemgik i 8 møder i løbet af 1985 og 2 møder

i 1986 advokatretshjælpsbekendtgørelsen med henblik på at foretage justeringer, ligesom man overvejede, hvorledes de forventede merudgifter herved ville kunne finansieres.

Arbejdet resulterede i et udkast til en ny bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater, der sammen med udvalgets kommentarer hertil blev afgivet til justitsministeren den 23. maj 1986 i form af en delindstilling. Justitsministeriet har efter det for udvalget oplyste i lyset af Retsudvalgets bemærkninger til den foreslåede ændring af retsplejelovens § 449, jf. ovenfor 1.1.4., besluttet, at udvalgets forslag bør indgå i en samlet revision af retshjælpssystemet.

1.1.7. Den 20. februar 1985 fremsatte Socialdemokratiet, SF og VS forslag til folketingsbeslutning om forbedring af adgangen til retshjælp, fri proces m.v. Beslutningsforslaget, nr. B 112 (1984-85), havde følgende ordlyd:

"Folketinget opfordrer regeringen til at forbedre befolkningens adgang til juridisk bistand gennem en omlægning af den offentlige retshjælpspolitik - dels administrativt, dels ved fremsættelse af de fornødne forslag til lovændringer - efter nedenstående retningslinjer :

1. Fri proces

- a) De økonomiske grænser for meddelelse af fri proces forhøjes i overensstemmelse med de stedfundne pris- og lønstigninger, ligesom grænserne fremover reguleres automatisk i takt med pris- og lønudviklingen.
- b) Fri proces for en part medfører tillige fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger, modsat den nugældende regel i retsplejelovens § 333, stk. 1.
- c) Advokatbistand til udfærdigelse af ansøgning om fri proces betales fuldt ud af det offentlige.
- d) Adgangen til at opnå fri proces udvides i sager, som er af principiel karakter eller almindelig offentlig interesse, eller som har væsentlig betydning for ansøgerens sociale eller erhvervsmæssige situation.

2. Offentlig retshjælp ved advokater.

- a) De økonomiske grænser for modtagelse af retshjælp forhøjes, således at de svarer til grænserne for meddelelse af fri proces, jfr. nr. 1 a).
- b) Klientens egenbetaling for udvidet retshjælp bortfalder.
- c) Retshjælpen i forbindelse med offentlige myndigheders afgørelser udvides, således at der også ydes bistand forud for afgørelsen ved ansøgninger til offentlig myndigheder.

3. Tilskud til private retshjælpsinstitutioner

- a) Justitsministeriets tilskud til private (selvejende) retshjælpsinstitutioner forhøjes, ligesom tilskudsbeløbene fremover reguleres automatisk i takt med pris- og lønudviklingen.
- b) Der tages bevillingsmæssige og administrative initiativer til støtte for oprettelsen af nye private retshjælpsinstitutioner i områder, hvor der er særligt behov for øget adgang til juridisk bistand.

4. Retsinformation m.v.

Der udfærdiges regler om særlige tilskud fra justitsministeriet til oplysning om og bearbejdning af resultaterne fra den virksomhed, der foregår under de i nr. 1-3 omtalte retshjælpsordninger."

Beslutningsforslaget med bemærkninger er i sin helhed optaget som bilag A til betænkningen.

I en beretning af 20. september 1985 over forslaget fremhævede et enigt Retsudvalg nødvendigheden af, at der hurtigt sker forbedringer på retshjælpsområdet. Retsudvalget ønskede de synspunkter, der er anført i beslutningsforslaget under nr. 1 a-d og 2 a-b samt 3 til 4, inddraget i Retshjælpsudvalgets overvejelser.

Derudover pegede man på, "om det kan indgå i retshjælpsudvalgets overvejelser og forslag, hvorledes forbrugerklagenævnet og de forskellige brancheankenævne samt forsikringssekskabernes

retshjælpsforsikringer kan indgå i et bredere retshjælpssystem."

Beretningen er optaget som bilag B.

Retshjælpsudvalget orienteredes af Justitsministeriet om den enstemmige tilkendegivelse fra Folketingets Retsudvalg med bemærkning om, at ministeriet fortsat tillagde den foran under 1.1.5. nævnte opgave prioritet.

1.1.8. Efter afgivelsen af delindstillingen om offentlig retshjælp ved advokater den 23. maj 1986 fortsatte udvalget sit arbejde i efteråret 1986. Justitsministeriet anmodede udvalget om at koncentrere arbejdet om de spørgsmål, der var fremhævet i Retsudvalgets beretning af 20. september 1985 med henblik på at gennemføre en reform af retshjælpssystemet snarest muligt. Efter en drøftelse i udvalget besluttedes det herefter foreløbig at tilrettelægge arbejdet efter de retningslinier, der var nævnt i beretningen, og det er således på denne baggrund nærværende betænkning afgives. Udvalget skal fremhæve, at der efter kommissoriet af 2. september 1981 fortsat henstår behandlingen af spørgsmålet om småsagsprocessen, ligesom udvalget vedrørende retshjælpsinstitutionerne alene beskriver de gældende ordninger, hvorimod der ikke i denne betænkning stilles forslag om en ændring af strukturen på dette område. For så vidt angår forholdet mellem retshjælpen og forbrugerklagenævnsbehandlingen har udvalget kun behandlet enkelte spørgsmål og foretaget mindre justeringer på grund af de her foreslåede ændringer. Der er således heller ikke taget endelig stilling til den fremtidige struktur på dette område.

Udvalget har i efteråret 1986 og i foråret 1987 afholdt i alt 9 møder.

Den 23. april 1987 fremsatte Socialdemokratiet forslag til folketingsbeslutning, nr. B 156 (1986-87), om regulering af indtægtsgrænserne for opnåelse af fri proces og retshjælp og om forhøjelse af vederlag til nævninge og domsmænd og til advokater, der yder offentlig retshjælp.

Forslaget er optaget som bilag C til denne betænkning.

I udvalgets betænkning er delindstillingen om offentlig retshjælp ved advokater indarbejdet og ændret i lyset af udvalgets øvrige forslag med henblik på at tilvejebringe en forbedring af befolkningens adgang til retshjælp. Udvalgets delindstilling vedrørende ægteskabssager er optaget som bilag D, og en ny affattelse af retsplejelovens § 449 svarende til justitsministens lovforslag nr. L 9 af 2. oktober 1985 er medtaget i udvalgets udkast til lov om ændring af lov om rettens pleje, jf. kapitel 10.

1.2. Udvalgets sammensætning.

Udvalget har ved afgivelsen af denne betænkning haft følgende sammensætning:

Afdelingsdirektør Jørn Agerskov (efter indstilling fra Assurandørsocietetet),
retspræsident Knud Arildsen (Justitsministeriet),
advokat Niels Boel (efter indstilling fra Advokatrådet),
afdelingschef Michael Christiansen - formand (Justitsministeriet)
professor Børge Dahl (efter indstilling fra Forbrugerrådet),
retsassessor Mona Kastrup (efter indstilling fra Dommerfuldmægtigforeningen),
fuldmægtig Annette Begtorp Michaelis (efter indstilling fra Industriministeriet),
landsdommer Ebbe Nielsen (efter indstilling fra Den Danske Dommerforening),
kontorchef Claus Rosholm (Justitsministeriet),
formanden for Forbrugerklagenævnet, Bente Saltrup (efter indstilling fra Industriministeriet),
kontorchef Alice Tolstoy (efter indstilling fra Foreningen af statsamtmand og Foreningen af statsamtsjurister),
underdirektør Claus Tønnesen (efter indstilling fra Assurandørsocietetet),
stiftamtmand Werner Willerslev-Olsen (efter indstilling fra Københavns retshjælp),
professor, dr.jur. Henrik Zahle (Justitsministeriet).

I forbindelse med udvalgets tidligere arbejde har følgende medlemmer medvirket:

Advokat Niels Fisch-Thomsen (efter indstilling fra Advokatrådet),
departementschef Niels Madsen - formand (Justitsministeriet),
dommerfuldmægtig, nu retsassessor Birgitte Holmberg Pedersen
(efter indstilling fra Dommerfuldmægtigforeningen),
kontorchef, nu direktør Frederik Chr. Schydt - formand (Justits-
ministeriet),
kontorchef, nu direktør Per Lund Thoft (efter indstilling fra
Industriministeriet),
civildommer Otto Warring (efter indstilling fra Den Danske Dom-
merforening).

Som sekretær har tidligere fungeret fuldmægtig, nu kontorchef i
Justitsministeriet Carl Christian Duus og ved betænkningens af-
givelse fuldmægtig, nu konstitueret kontorchef i Justitsministe-
riet Hans-Viggo Jensen og fuldmægtig i Justitsministeriet John
Mosegaard.

Tekstbehandlingsopgaverne ved betænkningens udarbejdelse er
varetaget af assistent Helle Frøshøj, assistent Henriette
Birkner Boye og konstitueret overassistent Grethe Kishore,
Justitsministeriet.

København, den 19. juni 1987

Jørn Agerskov	Knud Arildsen
Niels Boel	Michael Christiansen (formand)
Børge Dahl	Mona Kastrup
Annette Begtorp Michaelis	Ebbe Nielsen
Claus Rosholm	Bente Saltorp
Alice Tolstoy	Claus Tønnesen
Werner Willerslev-Olsen	Henrik Zahle

Hans-Viggo Jensen
John Mosegaard

Kapitel 2. Resumé af udvalgets overvejelser og forslag

2.1. Betænkningens hovedkonklusioner.

Retshjælpsudvalget fremlægger med denne betænkning forslag til en række væsentlige forbedringer af befolkningens adgang til retshjælp i bred forstand. Udvalget lægger vægt på, at forslagene ses i sammenhæng som en samlet reform af retshjælpsområdet. Udvalget fremhæver, at der fortsat henstår behandlingen af en række væsentlige spørgsmål inden for dette område, f.eks. spørgsmålet om en særlig småsagsproces, ligesom der heller ikke er taget stilling til forholdet mellem retshjælpen og forbrugerklagenævnsbehandlingen.

Udvalget stiller forslag om betydelige forhøjelser af de økonomiske grænser for meddelelse af fri proces og offentlig retshjælp ved advokater, der ligesom en række andre ændringer inden for disse retshjælpsformer sigter mod at lette og forbedre befolkningens adgang til retshjælpssystemet. Der foreslås således bl.a. en udvidelse af området for advokatretshjælpen både for så vidt angår de omfattede sagskategorier og med hensyn til retshjælpsydelse omfang og indhold.

Som et første led i en målsætning om inden for givne økonomiske rammer at sikre den bedst mulige retshjælpsdækning foreslår udvalget, at reglerne om fri proces udformes under hensyntagen til såvel retshjælpsforsikringerne som Forbrugerklagenævnet og de af dette godkendte private klage- og ankenævn. I forhold til klagenævnene stilles der forslag om en bedre udnyttelse af samspillet mellem denne særlige retshjælpsform og fri proces. Med hensyn til retshjælpsforsikringerne foreslås det, at disse forsikringer, der har en meget stor udbredelse i befolkningen, kommer til at udgøre den primære sikring mod procesudgifter, såfremt og i det omfang, der er forsikringsdækning.

Udvalget henstiller tillige, at der i fornødent omfang afsættes

yderligere økonomiske midler til driften af de eksisterende typer af retshjælpsinstitutioner, ligesom det henstilles, at informationsvirksomheden omkring retshjælpstilbuddene styrkes ved øgede bevillinger.

Udvalgets overvejelser har resulteret i et forslag til ændring af retsplejeloven samt i udkast til nye bekendtgørelser om henholdsvis fri proces og offentlig retshjælp ved advokater.

Nedenfor under afsnit 2.2. gennemgås udvalgets overvejelser og forslag i kortfattet form. For den mere detaljerede gennemgang af udvalgets forslag henvises til betænkningens enkelte kapitler.

2.2. Betænkningens enkelte kapitler.

I betænkningens kapitel 3 behandles reglerne om fri proces

Kapitel 3.1. indeholder udvalgets overvejelser vedrørende de økonomiske grænser for meddelelse af fri proces.

Efter de gældende økonomiske grænser, der trådte i kraft den 1. januar 1981, kan der gives fri proces ved en socialindkomst på indtil 110.000 kr. for forsørgere og indtil 83.000 kr. for ikke-forsørgere med tillæg af 15.000 kr. pr. barn.

Den manglende justering af de økonomiske grænser siden 1981 har medført, at en fortsat faldende procentdel af befolkningen har adgang til fri proces.

Retshjælpsudvalget finder, at der på denne baggrund er behov for en betydelig forhøjelse af de økonomiske grænser. Ved fastsættelsen af grænserne må der efter udvalgets opfattelse lægges afgørende vægt på at sikre den del af befolkningen, der har et reelt retshjælpsbehov, adgang til fri proces.

Udvalget er opmærksom på, at det er et politisk spørgsmål, hvor

stor en del af befolkningen, der ønskes omfattet af fri procesordningen. Udvalget opstiller en række alternative muligheder baseret på, hvor stor en del af befolkningen, der vil være dækket ved givne beløbsgrænser for forsørgere og ikke-forsørgere (samlevende og enlige) med børnetillæg. En dækningsgrad på ca. 1/2 af befolkningen vil således kunne opnås ved økonomiske grænser på 120.000 kr. og 150.000 kr. i socialindkomst for henholdsvis ikke-forsørgere og forsørgere og med et børnetillæg på uændret 15.000 kr.

Forhøjes grænserne til 160.000 kr. og 190.000 kr. i socialindkomst for henholdsvis ikke-forsørgere og forsørgere og med et uændret børnetillæg på 15.000 kr. pr. barn, skønnes dækningsgraden at ville stige til ca. 2/3 af befolkningen.

Sker der tillige en forhøjelse af børnetillægget til f.eks. 25.000 kr. pr. barn, vil dækningsgraden ved begge alternativer blive noget større.

Det må som nævnt bero på en politisk vurdering, hvor mulighederne for at finansiere forbedringerne må antages at ville spille en væsentlig rolle, hvilket af de fremlagte alternativer, der skal vælges. Efter udvalgets opfattelse bør man vælge den i den givne økonomiske situation størst mulige forhøjelse af de økonomiske grænser for derved at opnå den største forbedring af befolkningens adgang til fri proces.

Udvalget er opmærksom på, at en sådan, væsentlig forhøjelse af de økonomiske grænser vil indebære, at en meget betydelig del af befolkningen, der ikke i dag er dækket af ordningen, vil blive det i fremtiden med deraf følgende betydelige merudgifter for statskassen. En væsentlig forhøjelse vil endvidere medføre, at fri procesordningen kommer til at omfatte personer, som nok vil have behov for økonomisk støtte til deres rimelige processer, men som på den anden side selv vil have økonomisk mulighed for at afholde en del af procesomkostningerne.

Udvalget har på denne baggrund overvejet mulighederne for at indføre et system, hvorefter den økonomisk dårligst stillede

del af befolkningen får fuld retshjælpsdækning i form af betaling af alle omkostninger ved processen, medens der for den del af befolkningen, hvis økonomiske forhold er således, at den kan afholde nogle, men ikke alle omkostninger ved en proces uden at lide væsentlige afsavn, foretages begrænsninger i retshjælpsdækningen.

Udvalget har opstillet alternative muligheder for fastlæggelsen af den økonomiske grænse mellem fuld og begrænset retshjælpsdækning. Såfremt det skønnes nødvendigt at indføre en ordning med graduerede ydelser, er det udvalgets opfattelse, at man bør vælge det alternative, der på den givne økonomiske baggrund giver en så stor andel af befolkningen som muligt fuld dækning af procesomkostningerne.

Udvalget foreslår, at begrænsningerne i fri procesdækningen for den "mere velstillede" del af befolkningen gennemføres ved, at fri procesbevillingerne for disse ansøges vedkommende betinges af, at der indbetales et fast gebyr på f.eks. 800 kr. til statskassen. Herved får man efter udvalgets opfattelse en rimelig "selvrisiko" for denne gruppe af ansøgere. Udvalget foreslår dog en undtagelsesbestemmelse, hvorefter kravet om betaling af "selvrisiko" vil kunne fraviges i de tilfælde, hvor betaling af et gebyr på f.eks. 800 kr. undtagelsesvis må forekomme særligt belastende.

Med henblik på at fastholde en dækningsgrad i en valgt størrelsesorden lægger udvalget afgørende vægt på, at der finder periodiske justeringer sted af de økonomiske grænser i lyset af en konstateret udvikling i befolkningens indkomstforhold.

Udvalget anser socialindkomsten for det bedst egnede af de eksisterende, mulige kriterier ved fastlæggelsen af de økonomiske grænser. Udvalget lægger herved også vægt på de administrative fordele, som anvendelsen af socialindkomsten indebærer.

Udvalget foreslår i øvrigt en ligestiling mellem ægteskabelige og ikke-ægteskabelige parforhold, således at der i alle parforhold sker en sammenlægning af socialindkomsterne. Der lægges af-

gørende vægt på selve den omstændighed, at der består et samliv i et parforhold og dermed et formodet personligt og økonomisk fællesskab, som naturligt må begrunde, at økonomien vurderes under ét.

I betænkningens kapitel 3.2. behandles fri procesydelsens indhold med særlig vægt på dækning af sagsomkostninger.

Da risikoen for at blive pålagt at udrede omkostninger til modparten, hvis sagen tabes helt eller delvist, kan afholde fri procesparten fra at søge berettigede krav gennemført, foreslår udvalget, at fri procesydelsen udvides til også at omfatte sådanne sagsomkostninger.

Udvalget finder i denne sammenhæng anledning til at henlede opmærksomheden på den generelle bestemmelse i retsplejelovens § 335, hvorefter retten, når omstændighederne taler derfor, kan pålægge en part, der har fri proces, helt eller delvis at erstatte statskassen dennes udgifter i det omfang, disse ikke pålægges modparten, og udvalget foreslår en ændret affattelse af bestemmelsen, hvorved der lægges op til, at retterne i videre omfang end i dag bør foretage en vurdering af, om fri procespartens subjektive forhold kan begrunde, at der pålægges omkostninger.

I kapitel 3.3. behandles Justitsministeriets adgang efter retsplejelovens § 331 til at meddele fri proces i sager, som er af principiel karakter eller almindelig offentlig interesse. Udvalget foreslår bestemmelsens anvendelsesområde præciseret, således at der i selve lovteksten sker en fremhævelse, af de sager, som har væsentlig betydning for ansøgerens sociale eller erhvervsmæssige situation.

I øvrigt omtales adgangen til fri proces i skiftesager, idet det henstilles, at de særlige problemer i denne forbindelse overvejes under et særligt udvalgsarbejde om revision af skifteloven.

I betænkningens kapitel 4 er optaget udvalgets delindstilling af 23. maj 1986 om offentlig retshjælp ved advokater med de ændringer, som udvalgets fortsatte overvejelser har givet anledning til.

Udvalgets forslag til en forbedring af denne form for retshjælp indeholder en forhøjelse af de økonomiske grænser.

Der er enighed i udvalget om, at der - til forskel fra retstilstanden efter de gældende regler - bør gælde samme økonomiske betingelser for adgangen til advokatretshjælp som for adgangen til fri proces. Dette foreslås understreget ved en ændret formulering af retsplejelovens § 128, stk. 1.

Udvalgets udkast til en ny bekendtgørelse følger i øvrigt i sin opbygning den gældende bekendtgørelse og regulerer således alene den retshjælp, der ydes af advokater, jf. retsplejelovens § 128, stk. 3-4. Udvalget har dog fundet det naturligt ved gennemgangen af reglerne at foreslå ændringer, der kan lette administrationen af ordningen og dermed forbedre befolkningens adgang til retshjælp.

Som noget nyt foreslås det, at advokaten i særligt hastende tilfælde skal kunne yde almindelig retshjælp, selv om der ikke forevises årsopgørelse med oplysning om socialindkomst eller dokumentation for aktuelle indkomst- og formueforhold, hvis det må antages, at de økonomiske betingelser er opfyldt. Herved åbnes der mulighed for, at advokaten kan yde retshjælp i de særlige tilfælde, hvor en hurtig rådgivning er nødvendig for at undgå retstap, men hvor retshjælpssøgende ikke ved henvendelse til advokaten medbringer den nødvendige dokumentation for sine økonomiske forhold.

Udvalget har særligt overvejet afgrænsningen af de omfattede sagskategorier.

I den gældende bekendtgørelse er retshjælpens dækningsområde an-

givet ved en positiv opregning. Denne afgrænsningsmåde har imidlertid i praksis givet anledning til fortolkningstvivel i relation til bekendtgørelsens rækkevidde, hvilket - sammenholdt med, at de sagstyper, hvori der kan ydes retshjælp, næppe dækker alle de områder, hvor der i praksis har vist sig at være et relevant retshjælpsbehov - har været medvirkende til at svække bekendtgørelsens praktiske betydning. Udvalget foreslår derfor, at der i stedet anvendes en negativ afgrænsning, således at der som udgangspunkt kan ydes retshjælp i alle sagskategorier, medmindre de udtrykkeligt er undtaget. Herved understreges det, at formålet med advokatretshjælpsordningen er at give befolkningen den videst mulige adgang til retshjælp. Udvalget har endvidere tilstræbt at begrænse antallet af undtagne sagskategorier mest muligt. Blandt de undtagne sagskategorier er sager om gældssanering. Udvalget foreslår imidlertid, at skifterettens vejledningspligt på dette område præciseres ved en ændret formulering af bestemmelsen i retsplejelovens § 14, stk. 3, ligesom udvalget henstiller til Justitsministeriet om at modernisere det eksisterende ansøgningsskema ved gældssanering, samt om at supplere det med en skriftlig vejledning om dets udfyldelse.

I udkastet til en ny bekendtgørelse opretholdes sondringen mellem almindelig og udvidet retshjælp, men bestemmelsen om udvidet retshjælp foreslås ændret således, at der åbnes adgang til yderligere retshjælp i videre omfang end tidligere. Efter forslaget vil der bl.a. kunne ydes retshjælp, selv om sagen er anlagt ved domstolene, hvis særlige forhold taler derfor, navnlig hvis sagen uanset sagsanlæg ved yderligere bistand fra advokaten skønnes at ville kunne afsluttes forligsmæssigt.

Arten af de ydelser, som retshjælpen kan omfatte, foreslås udvidet. Advokaten vil efter forslaget kunne deltage i møder, ligesom der vil kunne ydes retshjælp til udfærdigelse af alle former for processkifter i borgerlige retssager. Forslaget åbner endvidere mulighed for, at der kan ydes almindelig retshjælp til udfærdigelse af bodelingsoverenskomster samt enkle testamenter og ægtepagter.

Advokaternes vederlag er senest reguleret i 1978/1979 og udgør

200 kr. (eksklusiv moms) ved almindelig retshjælp og yderligere indtil 800 kr. (eksklusiv moms) ved udvidet retshjælp. Udviklingen på Justitsministeriets konto vedrørende advokatretshjælpen viser et stadigt fald i udgifterne hertil, hvilket må tages som udtryk for, at denne retshjælpsform anvendes i stadigt mindre omfang.

Det er udvalgets opfattelse, at denne udvikling vel til dels er begrundet i de særligt lave økonomiske grænser for at opnå denne form for retshjælp, men den skyldes for en væsentlig del også den manglende justering af honorarerne til advokaterne, der i stigende grad har fundet det utilfredsstillende at skulle yde retshjælp inden for de snævre rammer, som den nugældende bekendtgørelse sætter. Hertil kommer, at de sager, der i dag forelægges for advokaterne, er vanskeligere og mere tidskrævende end tidligere, idet de lette og hurtigt ekspederede sager behandles gratis i de private retshjælpsinstitutioner og advokatvagterne.

Udvalget finder, at det vederlag, der nu kan opnås, er utilfredsstillende og uegnet til at sikre, at advokaternes engagement i ordningen kan fastholdes, hvilket har til resultat, at befolkningens mulighed for at få retshjælp forringes.

Det foreslås derfor, at vederlaget for almindelig retshjælp forhøjes til et beløb af indtil 610 kr. (500 kr. + moms), medens vederlaget for udvidet retshjælp foreslås forhøjet til et beløb af yderligere indtil 1.830 kr. (1.500 kr. + moms). Vederlaget for ydet advokatretshjælp er et arbejdsvederlag, hvis størrelse - i overensstemmelse med de almindelige principper for fastlæggelsen af advokatsalærer - i det enkelte tilfælde afhænger af omfanget og karakteren af den rådgivning og bistand, som advokaten har ydet.

Udvalget har i denne betænkning undladt at tage stilling til spørgsmålet om afskaffelse af retshjælpssøgendes egenbetaling. Den retshjælpssøgende skal således fortsat betale 25% af vederlaget ved almindelig retshjælp og 50% af vederlaget ved udvidet retshjælp.

I kapitel 5 redegøres der for de eksisterende private retshjælpsinstitutioner og advokatvagterne samt for omfanget af og retningslinierne for udbetalingen af de offentlige tilskud her til. Endvidere beskrives indholdet af den retshjælp, som institutionerne yder. Der er i de senere år sket en kraftig stigning i antallet af advokatvagterne, der er omfattet af Advokatrådets advokatvagtordning (fra 6 i 1979 til 75 ved udgangen af 1986), hvorimod antallet af private retshjælpsinstitutioner alene er øget i moderat grad (fra 10 i 1979 til 15 ved udgangen af 1986).

Stort set hele landet er dækket af retshjælpsinstitutioner, og i de store bysamfund (København, Århus, Esbjerg og Herning) er der flere institutioner, ligesom der er valgmulighed mellem at søge den juridiske vejledning i en advokatvagt og i en privat retshjælpsinstitution.

Der er i dag skabt en stort set landsdækkende adgang for befolkningen til via retshjælpsinstitutionerne at få gratis rådgivning om dagligdagens juridiske problemer. Indholdet og omfanget af retshjælpstilbuddene kan variere fra institution til institution, men ydelserne supplerer hinanden.

Der er i de forløbne år i takt med udviklingen i antallet af retshjælpsinstitutioner sket en væsentlig forhøjelse af den bevilling, hvoraf der ydes tilskud til institutionernes drift, således at ansøgningerne om tilskud i dag kan imødekommes i et meget betydeligt omfang.

Udvalget har ikke haft lejlighed til at overveje alternativer til den eksisterende ordning med private retshjælpsinstitutioner og advokatvagter, og udvalget har således ikke lagt sig fast på, hvorledes strukturen for fremtidens retshjælpssystem bør udformes.

Udvalget henstiller, at Justitsministeriet, indtil disse mere principielle overvejelser er afsluttet, forøger bevillingerne til de eksisterende typer af retshjælpsinstitutioner i det omfang, det er nødvendigt for at imødekomme rimelige ansøgninger

om tilskud .

Kapitel 6 indeholder en oversigt over mulighederne for retshjælp i sager med tilknytning til udlandet. Det bemærkes, at retshjælpsudgifter ved førelse af sager for Den europæiske Menneskerettighedskommission og Det europæiske økonomiske Fællesskabs Domstol (EF-domstolen) kan søges afholdt af de pågældende institutioners egne budgetter.

Udvalget har ikke i denne betænkning nærmere overvejet retshjælpsproblemerne i forbindelse med sager i udlandet m.v., men udvalget peger på, at der kan være behov for at overveje muligheden for via danske regler at yde bistand i sager, der behandles ved internationale organer, som supplement til den ofte ikke helt så omfattende retshjælpsydelse, der kan opnås fra disse organer.

I kapitel 7 omtales Forbrugerklagenævnets og de godkendte klage- eller ankenævns virksomhed. Udvalget har foretaget en foreløbig drøftelse af klagenævnenes rolle i en fremtidig retshjælpsordning. Overvejelserne på dette punkt kan således ikke anses for afsluttet ved afgivelsen af denne betænkning.

Der er i udvalget enighed om den principielle opfattelse, at en sag så vidt muligt bør behandles af den myndighed/det organ, der har de bedste forudsætninger for at behandle netop denne sag. For dette resultat taler tillige ressourcemæssige hensyn. Udvalget finder det derfor ønskeligt, at sager, der er bedst egnede til nævnsbehandling, henvises hertil på et så tidligt tidspunkt som muligt.

Udvalget har diskuteret et forslag om at ændre retsplejelovens § 330, således at forbrugere, der kan få deres sager behandlet i Forbrugerklagenævnet m.v., udelukkes fra fri proces i henhold til § 330.

Udvalget nærer imidlertid betænkeligheder ved ubetinget at af-

skære fri proces i tilfælde, hvor forbrugeren har mulighed for en nævnsbehandling.

Det er på den anden side som nævnt ønskeligt, at sager, der er bedst egnede til en nævnsbehandling, henvises hertil på et så tidligt tidspunkt som muligt. Udvalget finder, at dette hensyn vil kunne tilgodeses, dels ved at forbrugeren på et tidligere tidspunkt end i dag får kendskab til muligheden for nævnsbehandling, dels ved at muligheden for nævnsbehandling indgår i statsamternes vurdering af, om forbrugeren har rimelig grund til at føre proces. Udvalget stiller derfor forslag om, at det i fri procesbekendtgørelsen fremhæves, at statsamterne ved vurderingen af, om ansøgeren har rimelig grund til at føre proces, skal tage hensyn til, om muligheden for en relevant klagenævnsbehandling er udnyttet. Da en ordning med dette indhold forudsætter, at medarbejderne i statsamterne har et nøje kendskab til Forbrugerklagenævnets og de godkendte klage- og ankenævns kompetenceområder og muligheden for oversendelse af sager, henstiller udvalget, at Justitsministeriet i samarbejde med Industriministeriet udarbejder de fornødne vejledninger til statsamterne herom.

I kapitel 8 behandles forholdet mellem fri procesordningen og retshjælpsforsikringerne. Retshjælpsforsikringen introduceredes i 1970 som et tillæg til skadesforsikringerne uden særskilt præmieberegning. De gældende forsikringsbetingelser er fra 1983.

Det er udvalgets opfattelse, at retshjælpsforsikringerne bør inddrages som et led i det samlede retshjælpssystem. En meget stor del af befolkningen er på forskellige områder dækket af en retshjælpsforsikring, men forsikringsdækningen er i dag subsidiær i forhold til fri proces, idet forsikringstageren, forinden der kan blive tale om at få dækning via forsikringen, skal have udtømt mulighederne for at få sine procesomkostninger dækket ved fri proces. Denne sammenkædning mellem retshjælpsforsikringsbetingelserne og fri procesordningen har som konsekvens, at den del af forsikringstagerne, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, via deres forsikringspræmier betaler for en forsikringsydelse, som de ikke selv har mulighed

for at få del i, men som alene kommer den forholdsvis bedrestil-
lede del af befolkningen til gode.

Assurandør-Societetets repræsentanter i udvalget har peget på, at de nævnte uligheder i retshjælpsforsikringsordningen i praksis langt fra er så markante som beskrevet, idet de økonomisk ringere stillede, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, har fordel af retshjælpsforsikringen, idet denne dels yder dækning for omkostninger til modparten, dels dækker visse advokatombkostninger, der ikke har relation til egentlige retssager, og hvor der slet ikke kan opnås fri proces.

Udvalget har på denne baggrund overvejet at afskære adgangen til fri proces i sager med relation til fast ejendom, hvor der er en særlig høj grad af retshjælpsdækning.

Udvalget har i den forbindelse indhentet oplysninger om svensk ret, hvor man har en bestemmelse, hvorefter der ikke kan ydes retshjælp i sager vedrørende fast ejendom, såfremt ejeren "har eller burde have haft" en forsikring.

Retshjælpsudvalget finder det imidlertid på baggrund af de svenske erfaringer betænkeligt at gennemføre en regel, hvorefter der ved afgørelsen af, om der skal være adgang til fri proces, lægges vægt på, om der burde være en retshjælpsforsikringsdækning. En regel med dette indhold må antages at ville give anledning til betydelige afgrænsningsproblemer med deraf følgende vanskeligheder ved administrationen. Endvidere er der i udvalget anført principielle betænkeligheder ved at udtage netop sager om fast ejendom til en særbehandling i forhold til retshjælpsforsikringen.

Det er som nævnt udvalgets ønske, at retshjælpsforsikringerne inddrages som et led i det samlede retshjælpsystem.

Udvalget foreslår på denne baggrund, at der i retsplejelovens § 330 indsættes et nyt stk. 2, hvorefter en bevilling til fri proces alene omfatter de omkostninger ved sagen, der ikke er dækket af en retshjælpsforsikring eller en anden form for forsikring,

der giver dækning for udgifterne ved en proces. Ved denne bestemmelse gøres forsikringsdækningen principal i forhold til fri proces, såfremt forsikring faktisk er tegnet. Der skal ikke foretages en vurdering af, om der burde være forsikringsdækning. Der vil endvidere være mulighed for fri procesdækning for de omkostninger, der i det enkelte tilfælde ikke dækkes af forsikringen, herunder for selvriskobeløbet og omkostninger, der ligger ud over forsikringens maksimum.

Ved denne ordning fastholdes desuden det principielle synspunkt, at det er en offentlig opgave via reglerne om fri proces at spænde et sikkerhedsnet ud under den del af **befolkningen**, der ikke har en retshjælpsforsikring.

Udvalget foreslår, at ordningen i praksis administreres således, at den person, der ønsker dækning af sine procesomkostninger, og som opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, indgiver ansøgning om fri proces til statsamtet. Finder statsamtet, at der er rimelig grund til at føre proces, gives der som hidtil bevilling til fri proces. Forholdet til forsikringsdækningen bliver således først aktuelt i forbindelse med rettens **omkostningsfastsættelse** ved sagens afslutning.

Udvalget er opmærksom på, at en bestemmelse med det foreslåede indhold kan medføre forøgede udgifter for forsikringsselskaberne med et deraf følgende behov for **præmieforhøjelser**. Eventuelle **præmieforhøjelser** må imidlertid under hensyn til det meget store antal forsikringer med retshjælpsdækning antages at ville udgøre yderst begrænsede beløb pr. forsikringspolice.

Assurandør-Societetets repræsentanter har udtrykt bekymring for, at udgifterne til retshjælpsforsikringen som følge af en gennemførelse af udvalgets forslag vil stige så meget og dermed belaste de samlede udgifter til de forskellige forsikringer med tilknyttet retshjælp, at nogle **forsikringstagere** på grund af stadig - også af andre grunde - højere præmier vil undlade at tegne de pågældende forsikringer.

Det er endvidere indgået i udvalgets overvejelser, at **forsik-**

ringsbranchen kunne tænkes at indføre en fravalgsmulighed, som i givet fald i særlig grad ville appellere til den del af forsikringstagerne, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces. Udvalget tvivler imidlertid på, om en eventuel fravalgsmulighed vil blive udnyttet i noget særligt stort omfang. Denne antagelse bygger på, dels at den præmienedsættelse, der vil kunne opnås herved, må antages at ville blive af begrænset størrelse, dels at retshjælpsforsikringen indeholder andre begunstigelser end dækning af de procesomkostninger, som kan dækkes ved fri procesordningen, f.eks. udgifter i forbindelse med behandlingen ved administrative instanser. Fravælges retshjælpsforsikringen, afskærer forsikringstageren sig også fra disse begunstigelser.

Assurandør-Societetets **repræsentanter** i udvalget har i øvrigt peget på, at det for societetet er en helt afgørende forudsætning for at kunne acceptere udvalgets forslag, at der ikke gennemføres offentlig regulering af eller indsigt i forsikringsbetingelser, præmier m.v. for retshjælpsforsikringen, og at det i øvrigt fastholdes, at en advokat, der ønsker dækning via retshjælpsforsikringen, snarest skal anmelde dette til selskabet uafhængigt af afklaringen af spørgsmålet om, hvorvidt der kan bevilges fri proces i den pågældende sag.

I kapitel 9 behandles spørgsmålet om information om retshjælps-tilbuddene.

Udvalget lægger afgørende vægt på, at der i forbindelse med en gennemførelse af betænkningens forslag til ændringer i retsreglerne udarbejdes et informationsmateriale, som på en overskuelig måde præsenterer befolkningen for det samlede retshjælpsudbud omfattende såvel de private retshjælpsinstitutioner, advokatvagterne, den offentlige retshjælp ved advokater, Forbrugerklagenævnet, de godkendte, private klage- og ankenævne og fri proces ved domstolene, således at der gives den enkelte mulighed for selv på et forsvarligt grundlag at vælge det - henset til sagens karakter og egne ønsker - "rigtige" retshjælpstilbud.

Udvalget henstiller, at der afsættes de nødvendige midler til udarbejdelsen af et sådant informationsmateriale.

Endvidere stiller udvalget forslag om, at det - også af informative grunde - gøres obligatorisk at anvende en særlig blanket i forbindelse med ansøgning om fri proces.

Kapitel 10 indeholder udvalgets udkast til lov om ændring af rettens pleje med bemærkninger og kapitel 11 udvalgets udkast til bekendtgørelse om fri proces.

Kapitel 12 indeholder udvalgets skøn over de økonomiske konsekvenser af de stillede forslag. Der må således påregnes en samlet årlig udgiftsforøgelse fra ca. 67 mill. kr. til 95-120 mill. kr. (1986-prisen) alt efter, hvor de økonomiske grænser for fri proces og offentlig retshjælp ved advokater lægges. Udvalget understreger dog, at skønnet over de økonomiske konsekvenser er behæftet med betydelige usikkerheder, idet navnlig effekten af forslaget om at gøre retshjælpsforsikringen principal i forhold til fri proces er vanskelig at opgøre.

Kapitel 3. Fri proces.

3.1. Økonomiske betingelser m.v.

3.1.1. Udviklingen siden 1969, herunder statistiske oplysninger om dækningsgraden.

3.1.1.1. Ifølge retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, som affattet ved lov nr. 253 af 4. juni 1969, er det en betingelse for, at der kan meddeles en person fri proces, at den pågældende ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen.

Ifølge bestemmelsens stk. 2 kan justitsministeren fastsætte regler om, hvornår den i stk. 1, nr. 2 nævnte betingelse er opfyldt.

3.1.1.2. I de administrative forskrifter, der blev udstedt i forbindelse med ændringen af retsplejeloven ved lov nr. 253 af 4. juni 1969, nemlig bekendtgørelse nr. 563 af 19. december 1969, var de økonomiske betingelser for at opnå fri proces knyttet til den såkaldte "sygekassegrænse" suppleret med krav til den (likvide) skattepligtige formue. Denne henvisning til "sygekassegrænsen" indebar, at der i takt med ændringerne heraf skete en løbende og automatisk justering af de økonomiske betingelser for fri proces.

Det fremgår af betænkning nr. 404/1966 side 14, jf. side 30, at 85% af befolkningen over 18 år i 1963 lå under sygekassegrænsen. I 1970 var "sygekassegrænsen" i hovedstadsområdet en årlig indtægt på 42.200 kr. for forsørgere og 31.700 kr. for ikke-forsørgere, medens den i det øvrige land var 37.200 kr. for forsørgere og 27.900 kr. for ikke-forsørgere. For forsørgere af et eller flere børn under 16 år forhøjedes grænserne med 5.525 kr. for hvert barn. Der henvises til § 1 og § 4 i bekendtgørelse

nr. 107 af 29. marts 1968 om de indtægtsforhold m.v., der betinger medlemskab i en anerkendt sygekasses medlemsgruppe A.

I 1974 var "sygekassegrænsen" i hovedstadsområdet en årlig indtægt på 75.100 kr. for forsørgere og 56.300 kr. for ikke-forsørgere, medens den i det øvrige land var 66.500 kr. for forsørgere og 49.900 kr. for ikke-forsørgere. For forsørgere af et eller flere børn under 16 år forhøjedes grænserne med 9.750 kr. for hvert barn. Der henvises til § 1 i bekendtgørelse nr. 20 af 14. januar 1974 om ændring i bekendtgørelse om indplacering i forsikringsgrupper efter indtægtsforhold m.v.

3.1.1.3. I 1974-75 overvejede en arbejdsgruppe under Justitsministeriet de økonomiske grænser for retshjælp og fri proces. Der blev i den anledning foretaget en statistisk undersøgelse af befolkningens skattepligtige indkomster, og denne undersøgelse viste, at **76,9%** af befolkningen i 1970 havde en skattepligtig indkomst i intervallet 0-30.000 kr. Der forelå ikke tal for intervallet 0-25.000 kr. svarende til grænsen for modtagelse af retshjælp. Der forelå heller ikke oplysninger til belysning af korrektion for skattepligtig formue. I 1974 lå **56,3%** af befolkningen i intervallet 0-30.000 kr.

Der blev ikke foretaget en selvstændig undersøgelse af, hvor stor en del af befolkningen der opfyldte de økonomiske betingelser for at opnå fri proces, men det må skønnes, at dækningsprocenten var noget højere end for retshjælpens vedkommende.

Arbejdsgruppens arbejde førte ikke umiddelbart til justeringer af de økonomiske betingelser.

3.1.1.4. Ved aktstykke af 10. november 1978 søgte Justitsministeriet om Finansudvalgets tilslutning til at afholde øgede udgifter til fri proces med henblik på en justering af de økonomiske betingelser. Baggrunden herfor var, at "sygekassegrænsen" var blevet ophævet pr. 1. april 1976. Samtidig fandt Justitsministeriet, at en del af det provenu, som ville fremkomme i forbindelse med indførelsen af momspligt for advokater, burde anvendes til en ajourføring af de økonomiske betingelser for at opnå fri

proces, således at de blev fastsat til en skattepligtig indkomst på 110.000 kr. for forsørgere og 83.000 kr. for ikke-forsørgere med tillæg pr. barn på 15.000 kr. og korrektion for (likvid) skattepligtig formue. Der henvises i øvrigt til Folketingstidende 1977-78, tillæg B, sp. 838-39.

Det skønnedes i aktstykket, at 70-75% af befolkningen ultimo 1978 ville opfylde de nævnte økonomiske betingelser. De nye økonomiske betingelser blev gennemført ved bekendtgørelse nr. 606 af 1. december 1978.

3.1.1.5. Bekendtgørelsen fra 1978 blev i forbindelse med indførelsen af socialindkomsten afløst af bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980, der trådte i kraft den 1. januar 1981.

Ifølge bekendtgørelsens § 2, stk. 1, bør fri proces i almindelighed ikke meddeles, hvis ansøgerens socialindkomst overstiger følgende grænser:

forsørger	110.000 kr.
ikke-forsøger	83.000 kr.

med tillæg af 15.000 kr. for hvert barn under 18 år, som forses af ansøgeren.

Socialindkomsten har som begreb til formål at udtrykke det økonomiske behov for modtagelse af offentlige ydelser efter indkomst og formueforhold. For den overvejende del af befolkningen er socialindkomsten således et lavere beløb end bruttoindkomsten. Om socialindkomsten som økonomisk kriterium henvises i øvrigt til bemærkningerne nedenfor 3.1.2.3.

Ved bekendtgørelsens § 4, stk. 1, er det bestemt, at hvis ansøgeren er gift og lever sammen med sin ægtefælle, er det som udgangspunkt summen af ægtefællernes socialindkomster, der er afgørende for, om betingelserne i § 2 kan anses for opfyldt.

I forbindelse med overvejelserne om muligheden for at anvende socialindkomsten som økonomisk kriterium skønnedes det i 1980,

at 60,2% af befolkningen opfyldte de økonomiske betingelser i bekendtgørelse nr. 606 af 1. december 1978.

Ultimo 1980 skønnedes ca. 2/3 af befolkningen at opfylde de økonomiske betingelser i bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980, hvorved socialindkomsten var indført som økonomisk kriterium.

Der er som nævnt ikke sket nogen justering af de økonomiske grænser siden 1. januar 1981. Dette har i den forløbne periode medført, at en fortsat faldende procentdel af befolkningen omfattes af adgangen til fri proces.

Danmarks Statistik har skønnet, at ca. 45% af befolkningen i 1984 opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces på grundlag af indtægten for 1982 (socialindkomst 1984).

En beregning fra Socialministeriet viste på det samme grundlag (indtægt 1982/socialindkomst 1984) en dækningsprocent af familierne på 46 og af befolkningen på 41.

En af Socialministeriet foretaget beregning på grundlag af det nyeste tilgængelige materiale (indtægt 1984/socialindkomst 1986) viser en dækningsgrad på ca. 1/3 af befolkningen i 1986.

3.1.2. Udvalgets overvejelser.

3.1.2.1. De økonomiske grænser.

Som det fremgår af de statistiske oplysninger, har den omstændighed, at de økonomiske grænser har været uændrede siden den 1. januar 1981, resulteret i en væsentlig begrænsning af den andel af befolkningen, der i dag har adgang til fri procesordningen. Der er enighed i udvalget om, at der er behov for at forbedre befolkningens adgang til fri proces ved en betydelig forhøjelse af de økonomiske grænser, og udvalgets opgave i denne situation har således bestået i at belyse de alternative mulig-

heder for fastlæggelsen af nye økonomiske grænser for fri proces.

Udvalget har ved sine overvejelser taget udgangspunkt i, at fri procesordningen historisk set er en offentlig støtteordning begrundet i økonomisk-sociale hensyn, jf. herved betænkning nr. 404/1966 side 8 ff. Dette indebærer på den ene side, at det på det gældende lovgrundlag er udelukket at etablere en ordning, hvorefter der er adgang til fri proces uanset de økonomiske forhold. På den anden side er det tidligere accepteret, at mere end 3/4 af befolkningen har været dækket af ordningen. En tilbagevenden til en tilsvarende dækningsgrad må derfor kunne gennemføres administrativt uden en ændring af ordlyden af retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2.

Socialministeriet har foretaget en beregning af, hvad en blot indeksering af de beløbsstørrelser, der er nævnt i bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980 § 2 (83.000 kr., 110.000 kr. og 15.000 kr.) fra 1980 niveau til 1986 niveau vil indebære. Resultatet er følgende:

gældende sats	forbruger- prisindeks (juli 86)	regulerings- pristal (juli 86)	gns. timeløn for L0-arbejder (april 86)
kr.	kr.	kr.	kr.
83.000	125.911	128.733	122.176
110.000	166.870	170.610	161.920
15.000	22.755	23.265	22.080

Efter udvalgets opfattelse må det være utvivlsomt, at der ved fastlæggelsen af de økonomiske grænser skal lægges afgørende vægt på at sikre den del af befolkningen, der har et reelt retshjælpsbehov, adgang til fri procesordningen. Dækningsgradens størrelse må i øvrigt afhænge af, hvorvidt retshjælpsordningen skal betragtes som en støtte til de økonomisk dårligst stillede, eller om retshjælpsdækningen atter skal bringes op til et niveau, hvor den er en økonomisk betryggelse eller et sikkerhedsnet for den overvejende del af befolkningen. Det må herved tages

i betragtning, at i dagliglivets retsforhold står sagsomkostningsbyrden, det med domstolsprocessen forbundne besvær m.v. ikke i et rimeligt forhold til **sagsgenstandens** værdi, hvad fri proces kan medvirke til at afbøde. Man må imidlertid samtidig være opmærksom på, at jo højere dækningsgraden bliver ved fri proces, jo større bliver udgifterne. Den heraf følgende afvejning af retshjælpsdækning og ressourceanvendelse må i sidste ende bero på en politisk afgørelse. Udvalget opstiller i det følgende en række alternative muligheder baseret på, hvor stor en del af befolkningen, der vil være dækket ved givne beløbsgrænser for forsørgere og ikke-forsørgere (samlevende og enlige) med børnetillæg samt med bemærkninger om, hvilke persongrupper der typisk vil være dækket.

Alternativ 1 - Dækningsgrad på 1/3 af befolkningen.

Som anført ovenfor under 3.1.1.5. viser Socialministeriets beregninger på grundlag af det nyeste tilgængelige materiale (indtægt 1984/socialindkomst 1986), at de nuværende økonomiske grænser på 83.000 kr. i socialindkomst for ikke-forsørgere og 110.000 kr. for forsørgere med tillæg af 15.000 kr. pr. hjemmeboende barn under 18 år giver en dækning på 35% eller ca. 1/3 af befolkningen. Det er endvidere beregnet, at disse grænser svarer til en dækning på 41% af familierne.

Efter udvalgets vurdering af de statistiske oplysninger om indkomstforhold indebærer disse grænser efter socialindkomst, at ordningen i hvert fald vil omfatte de ca. 30-35% af befolkningen, der udelukkende lever af **overførselsindkomster** i form af folkepension, invalidepension, uddannelsesstøtte og arbejdsløshedsdagpenge.

Alternativ 2 - Dækningsgrad på 1/2 af befolkningen.

Socialministeriet har endvidere beregnet, at en dækningsgrad på ca. 1/2 af befolkningen (51%) vil kunne opnås ved økonomiske grænser på 120.000 kr. i socialindkomst for ikke-forsørgere og

150.000 kr. for forsørgere samt et børnetillæg på 15.000 kr. Denne dækningsgrad svarer til 59% af alle familierne.

Udvalget må således konstatere, at man med disse økonomiske grænser vil få dækket flertallet af familierne. En analyse af hvilke persongrupper, der typisk vil være omfattet, er i øvrigt vanskeligt gennemførlig også på grund af de meget forskelligartede skatte- og formueforhold.

Alternativ 3 - Dækningsgrad på 2/3 af befolkningen.

Socialministeriet har endelig beregnet, at en dækningsgrad på ca. 2/3 af befolkningen (66%) vil kunne opnås ved økonomiske grænser på 160.000 kr. i socialindkomst for ikke-forsørgere og 190.000 kr. for forsørgere samt et børnetillæg på 15.000 kr. Denne dækningsgrad svarer til 73% af familierne.

Disse økonomiske grænser skønnes at ville give fri procesdækning til en række selvstændige, f.eks. inden for landbrug og fiskeri, og til flertallet af faglærte arbejdere og flertallet af offentligt ansatte.

Såfremt børnetillægget samtidig forhøjes fra 15.000 kr. til f.eks. 25.000 kr., vil dækningsgraden efter hvert af alternativerne 1 til 3 blive yderligere forhøjet, idet flere samlevende eller enlige med børn herved vil blive omfattet. Udvalget finder, at børnetillægget bør forhøjes i lighed med de øvrige økonomiske grænser. Kombinationen af beløbsgrænser for forsørger/ikke-forsørger (samlevende/enlige) vil naturligvis ligeledes kunne gradueres anderledes efter en vurdering af, hvorvidt en fælles økonomi i større eller mindre grad bør kunne begrunde evne til selv at afholde procesudgifter.

Alternativ 4 - Dækningsgrad svarende til dækningsgraden efter bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980 pr. 1. januar 1981.

Som anført ovenfor har Socialministeriet foretaget en beregning af de **beløbsstørrelser**, som en opskrivning af de økonomiske grænser pr. 1. januar 1981 vil føre til efter henholdsvis forbrugerprisindekset, reguleringspristallet og den gennemsnitlige timeløn for L0-arbejdere. De økonomiske grænser vil herefter skulle sættes til ca. 126.000 kr. i socialindkomst for ikke-forsørgere, ca. 170.000 kr. for forsørgere og ca. 23.000 kr. i **børnetillæg**.

En sådan fremskrivning indebærer, at der lægges afgørende vægt på udviklingen i købekraften fremfor en bestemt dækningsgrad af befolkningen. Personer med uændret købekraft vil derfor fortsat være **sammenfaldende** med den persongruppe, der vil kunne opnå fri proces. En ændring i købekraften vil derimod efter alternativ 1 til 3 ikke nødvendigvis have indflydelse på adgang til fri proces, da kriteriet er dækningsgraden som en given andel af befolkningen.

Det er udvalgets opfattelse, at alternativ 1 (**fastholdelse** af den gældende dækningsgrad) er klart utilfredsstillende, og dette alternativ er da også alene medtaget for fuldstændighedens skyld. Valget må stå mellem alternativerne 2-4 og som nævnt i sidste ende bero på en politisk vurdering, hvori mulighederne for at finansiere forbedringerne må antages at ville blive tillagt betydelig vægt. Det er udvalgets opfattelse, at **befolkningens** adgang til fri proces bør forbedres ved at vælge så stor en forhøjelse af de økonomiske grænser som muligt.

3.1.2.2. Graduerede ydelser.

Udvalget er opmærksom på, at en væsentlig forhøjelse af de økonomiske grænser vil indebære, at en meget betydelig del af befolkningen, der ikke i dag er dækket af ordningen, vil blive det i fremtiden med deraf følgende betydelige merudgifter for statskassen. En forhøjelse vil endvidere medføre, at fri proces-

ordningen kommer til at omfatte personer, som nok vil have behov for økonomisk støtte til deres rimelige processer, men som på den anden side selv vil have økonomisk mulighed for at afholde en del af procesomkostningerne.

Udvalget har på denne baggrund overvejet mulighederne for at indføre et system, hvorefter den økonomisk dårligst stillede del af befolkningen får fuld retshjælpsdækning i form af betaling af alle omkostninger ved processen, medens der for den del af befolkningen, hvis økonomiske forhold er således, at den kan afholde nogle, men ikke alle omkostninger ved en proces uden at lide væsentlige afsavn, foretages begrænsninger i retshjælpsdækningen.

Udvalget har som under 3.1.2.1. opstillet alternative muligheder for fastlæggelsen af den økonomiske grænse mellem fuld og begrænset retshjælpsdækning.

Alternativ a - Dækningsgrad på godt 1/3 af befolkningen.

Socialministeriets beregninger viser, at man ved at vælge at give fuld retshjælpsdækning til personer med en socialindkomst under 90.000 kr. for ikke-forsørgere og 120.000 kr. for forsørgere samt et børnetillæg på 15.000 kr. vil opnå en dækningsgrad på godt 1/3 af befolkningen (38%) svarende til 45% af familierne. Denne grænse vil således give fuld dækning til de ca. 30-35% af befolkningen, der udelukkende eller i det væsentligste lever af overførselsindkomster i form af folkepension, invalidepension, uddannelsesstøtte og arbejdsløshedsdagpenge.

Alternativ b - Dækningsgrad på 1/2 af befolkningen.

Som nævnt under 3.1.2.1., alternativ 2, viser Socialministeriets beregninger, at en dækningsgrad på ca. 1/2 af befolkningen (51%) - svarende til 59% af familierne - vil kunne opnås ved økonomiske grænser på 120.000 kr. i socialindkomst for ikke forsørgere og 150.000 kr. for forsørgere samt et børnetillæg på 15.000 kr.

Alternativ c - Dækningsgrad på 3/5 af befolkningen.

Socialministeriets beregninger viser endelig, at en dækningsgrad på ca. 3/5 af befolkningen (59%) - svarende til 61% af familierne - vil kunne opnås ved økonomiske grænser på 140.000 kr. i socialindkomst for ikke-forsørgere og 170.000 kr. for forsørgere samt et børnetillæg på 15.000 kr .

Forhøjes børnetillægget fra 15.000 kr. til f.eks. 25.000 kr . vil dækningsgraden ved hvert af alternativerne a-c blive yderligere **forhøjet** .

Såfremt det skønnes nødvendigt at indføre en ordning med graderede ydelser, er det udvalgets opfattelse, at man bør vælge det alternativ, der på den givne økonomiske baggrund giver en så stor andel af befolkningen som muligt fuld retshjælpsdækning.

Udvalget har ligeledes overvejet, hvorledes en begrænsning i retshjælpsdækningen kan udmøntes. Der er enighed om, at der bør være tale om begrænsninger, der er lette at administrere. Udvalget foreslår på denne baggrund en ordning, hvorefter fri procesbevillingerne for den "mere velstillede" del af befolkningen betinges af, at der indbetales et fast gebyr på f.eks. 800 kr . til statskassen. Der henvises til udkastet i kapitel 11 til bekendtgørelse om fri proces § 9, stk. 1. Man vil herved få en passende "selvrisiko" for ansøgeren. En tilsvarende ordning kendes på flere andre områder, f.eks. retshjælpsøgendes betaling af eget bidrag ved modtagelse af offentlig retshjælp ved advokat, samt fra forsikringsområdet. En sådan ordning er generelt egnet til at sikre, at den - der i øvrigt er berettiget til en økonomisk støtte - kun aktiverer støtteordningen i tilfælde, hvor den pågældende er rede til at tage et vist økonomisk ansvar. Det er udvalgets opfattelse, at en "selvrisiko" af denne størrelsesorden nok vil kunne være procesbesparende i den forstand, at ansøgeren tvinges til at overveje, om der virkelig er rimelig grund til at føre processen, men den vil kun i ganske få tilfælde være egentlig proceshindrende. For disse tilfælde,

hvor betaling af et gebyr på f.eks. 800 kr. kan forekomme særligt belastende for den pågældende, foreslår udvalget, at der i bekendtgørelsen indsættes en bestemmelse, hvorefter betingelserne i § 9, stk. 1, kan fraviges, såfremt ansøgeren skønnes at have et særligt behov for bistand, jf. udkastet til bekendtgørelse § 9, stk. 3.

Udvalget forestiller sig, at ordningen med betaling af et fast gebyr i praksis vil kunne administreres på den måde, at retten efter modtagelsen af meddelelsen fra statsamtet/Justitsministeriet om, at der er givet fri proces, afventer indbetalingen af gebyret, før der beskikkes advokat.

Udvalget har overvejet et forslag om, at den modtager af fri proces, der i medfør af udkastets § 9, stk. 1, har betalt et gebyr, i tilfælde af medhold under sagen skulle få beløbet tilbagebetalt af statskassen. En sådan ordning ville indebære en form for sikkerhedsstillelse fra staten for de krav på sagsomkostninger, som fri procesmodtageren måtte få imod modparten. Da bestemmelsen i udkastets § 9, stk. 1, om betaling af et gebyr imidlertid alene omfatter en personkreds, der ikke efter de gældende regler er dækket af fri procesordningen, finder udvalget, at hensynet til ansøgere i denne gruppe er tilstrækkeligt tilgodeset ved bestemmelsen i bekendtgørelsesudkastets § 9, stk. 3.

Det er i øvrigt udvalgets opfattelse, at et betalt eget bidrag til advokatretshjælp på samme måde som fri proces-gebyret er et omkostningsbeløb under en eventuel senere retssag, således at retten bør tage hensyn hertil ved omkostningsfastsættelsen. For så vidt angår fordelingen af omkostningsbeløbene i tilfælde, hvor den, der har fri proces, selv har afholdt omkostninger under sagen henvises til bestemmelsen i retsplejelovens § 334.

Udvalget foreslår, at der i loven tilvejebringes den nødvendige hjemmel for, at bevillingen kan betinges af, at der indbetales et gebyr til statskassen. Der henvises til udvalgets udkast i kapitel 10 til lov om ændring af lov om rettens pleje, hvor der foreslås indsat et nyt 2. pkt. i § 332, stk. 2.

3.1.2.3. Socialindkomsten som økonomisk kriterium.

Udvalget har i øvrigt overvejet det mere principielle spørgsmål, om socialindkomsten fortsat skal være det kriterium, der anvendes ved **fastsættelsen** af de økonomiske grænser. Det er i udvalget blevet nævnt, at socialindkomsten på grund af kriterierne for dens beregning, jf. lov nr. 257 af 16. juni 1980 med senere ændringer, i nogle tilfælde kan være et mindre godt udtryk for en persons økonomiske formåen, bl.a. i relation til at kunne betale procesomkostninger. Der er blevet henvist til, at det kan føles mindre rimeligt at skulle meddele en person fri proces, når den pågældende er i besiddelse af en betydelig (likvid) formue, som ikke - eller i hvert fald ikke fuldt ud - får betydning for socialindkomstens størrelse. Det kunne på denne baggrund overvejes at genindføre den tidligere regel om et **formuetillæg** (udover det formuetillæg, som anvendes ved beregningen af **socialindkomsten**). Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at socialindkomsten i den altovervejende del af tilfældene giver et korrekt billede af den pågældende ansøgers økonomiske situation. Hertil kommer, at indførelsen af socialindkomsten som økonomisk kriterium pr. 1. januar 1981 har medført en betydelig **administrativ lettelse** i statsamternes og Justitsministeriets behandling af sagerne. Socialindkomsten, der fremgår af årsopgørelsen fra kommunen, er entydig og let at konstatere, hvilket også er en fordel for ansøgerne, idet de selv uden besvær kan konstatere, om de opfylder de økonomiske betingelser. Hertil kommer, at et afslag i særligt urimelige tilfælde allerede i dag vil kunne meddeles enten under henvisning til bekendtgørelsens § 2, stk. 2, (der af udvalget foreslås opretholdt uændret, jf. udkastet til bekendtgørelse om fri proces § 3) eller under henvisning til, at ansøgeren uden at lide væsentlige afsavn vil kunne betale de omkostninger, der er forbundet med sagen, jf. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2.

Udvalget har i øvrigt fået oplyst, at det i lyset af skattereforen, der er trådt i kraft med virkning for skatteåret 1987,

overvejes, om socialindkomstbegrebet - således som det kendes i dag - skal revideres eller helt afskaffes som grundlag for beregningen af indkomstafhængige ydelser m.v. Da der imidlertid ikke foreligger noget resultat af disse overvejelser, har udvalget arbejdet videre med det kendte socialindkomstbegreb. Det må imidlertid efter udvalgets opfattelse også ved en eventuel ændring eller afskaffelse af socialindkomstbegrebet være afgørende, at de økonomiske grænser for fri proces fastsættes ud fra de samme hensyn til dækningsgraden/købekraften som skitse-ret ovenfor under 3.1.2.1.

3.1.2.4. Løbende justering af de økonomiske grænser.

Da de gældende økonomiske grænser i bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980 for opnåelse af fri proces blev fastsat, skønnes det, at mere end 2/3 befolkningen var dækket af ordningen. De nyeste beregninger fra Socialministeriet på grundlag af socialindkomsten for 1986 (skattepligtig indkomst 1984) viser, at dækningsgraden nu er faldet til ca. 1/3. Denne begrænsning i den andel af befolkningen, der har mulighed for at få fri proces, skyldes i det væsentligste, at der ikke siden reglernes ikrafttræden den 1. januar 1981 er sket reguleringer af de økonomiske betingelser i lyset af den almindelige indkomstudvikling i samfundet.

Der er enighed i udvalget om, at en dækningsgrad i en valgt størrelsesorden må søges fastholdt også i fremtiden. Udvalget lægger derfor afgørende vægt på, at der - som også nævnt i beslutningsforslag nr. B 112 (1984-85) - finder f.eks. årlige justeringer sted af de økonomiske grænser i lyset af en konstateret udvikling i befolkningens indkomstforhold.

3.1.2.5. Ligestilling mellem ægteskabelige og ikke-ægteskabelige parforhold.

Efter den gældende bekendtgørelses § 4, stk. 1, er det, hvis ansøgeren er gift og samlever med sin ægtefælle, summen af ægte-

fællernes socialindkomster, der ikke må overstige den økonomiske grænse på 110.000 kr. for forsørgere, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 1. Samlever ansøgeren uden at være gift, sker der ikke efter de gældende regler en tilsvarende sammenlægning af socialindkomsterne, men - i det omfang man er bekendt med samlivsforholdet - foretager statsamtet/Justitsministeriet i medfør af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, en konkret, skønsmæssig vurdering af, om sagens udfald har betydning for samleveren og i bekræftende fald, om ansøgeren og samleveren i fællesskab er i stand til at bære de omkostninger, der er forbundet med sagen. Der anvendes således ikke en fast socialindkomstgrænse i denne situation.

Det er udvalgets opfattelse, at der bør gennemføres en ligestilling mellem ægteskabelige og ikke-ægteskabelige - herunder såvel hetero- som homoseksuelle - parforhold, jf. formuleringen af § 2, stk. 1, 2. punktum i udvalgets udkast til bekendtgørelse om fri proces. Det afgørende er selve den omstændighed, at der består et samliv i et parforhold og dermed et formodet personligt og økonomisk fællesskab, som naturligt må begrunde, at økonomien vurderes under ét. Er der derimod tale om 2 personer, der bor sammen uden at samleve i et parforhold (f.eks. 2 studerende der deler bolig), eller en flerhed af personer, f.eks. et kollektiv, afgøres spørgsmålet om, hvorvidt fri proces kan gives, af reglen i udkastet til bekendtgørelse § 8, stk. 2, der svarer til den gældende bekendtgørelses § 7, stk. 2.

Der er efter udvalgets opfattelse ikke behov for at stille krav om samliv af en vis varighed, således som det er tilfældet i reglerne om arveafgift for samlevende, jf. lov nr. 339 af 4. juni 1986, og der bør ikke lægges afgørende vægt på, om der er fælles folkeregisteradresse, idet et krav herom åbner mulighed for omgåelse i form af opretholdelse af en proformaadresse, selv om der foreligger et relevant samliv i parforhold. Det er som udgangspunkt samlivsforholdene på ansøgningstidspunktet, der lægges vægt på. Men ophører samlivet, vil der naturligvis kunne tages hensyn hertil, såfremt statsamtet/Justitsministeriet får kendskab hertil.

Udvalget foreslår, at det pålægges ansøgeren at oplyse, om han/hun lever i et parforhold. Oplysningen herom skal gives skriftligt i den blanket, som udvalget foreslår indført som obligatorisk, jf. kapitel 9.3.2. samt udkastet i kapitel 10 til lov om ændring af lov om rettens pleje om en ny § 331 a, og udkastet i kapitel 11 til bekendtgørelse om fri proces § 11, stk. 1. Besvarer ansøgeren spørgsmålet benægtende, bør statsamtet/Justitsministeriet ikke iværksætte undersøgelser, herunder indhente folkeregisterudskrift, medmindre konkrete omstændigheder peger på, at der foreligger et parforhold. Er dette tilfældet, vil ansøgeren kunne opfordres til at udtale sig nærmere om forholdet. Urigtige oplysninger om samlivsforholdene vil efter omstændigtierne kunne medføre strafansvar.

Udvalget er i denne forbindelse opmærksom på det beslutningsforslag nr. B 100, om indførelse af **individualprincippet** på det familie- og socialpolitiske område, som Folketinget har vedtaget den 14. maj 1987. Beslutningsforslaget er baseret på forslagene i betænkning nr. 1087/1986 om ligebehandling af samliv med og uden ægteskab inden for den sociale lovgivning.

Udvalget har endvidere bemærket sig beslutningsforslag nr. B 156 (1986-87) om regulering af indtægtsgrænserne for opnåelse af fri proces og retshjælp og om forhøjelse af vederlag til nævninge og domsmænd og til advokater, der yder offentlig retshjælp, jf. bilag C. Efter dette beslutningsforslag bør der lægges vægt på ansøgerens egen indkomst i stedet for hugstandens. Udvalget har imidlertid ikke i den foreliggende situation, hvor der er behov for hurtigt at fremkomme med forslag til forbedringer på **retshjælpsområdet**, fundet at kunne indgå i de vanskelige og tidskrævende overvejelser, der må foretages som forudsætning for at gennemføre et sådant individualitetsprincip. Udvalget skal i denne forbindelse pege på, at statsamterne ved en gennemførelse af dette princip på fri procesområdet i hver enkelt sag, hvor ansøgeren er gift eller samlevende, ville skulle foretage en vurdering af, om processen vil kunne have betydning for begge med henblik på eventuelt at afkræfte den almindelige formodning om, at der mellem gifte eller samlevende er et sådant økonomisk fællesskab, at processens udfald må antages at have

betydning for begge. Udvalget er opmærksom på, at denne problemstilling må undersøges nærmere.

3.1.2.6. Præcisering af anvendelsesområdet for grænsen for samlevende.

I udvalgets udkast til bekendtgørelse om fri proces § 2, stk. 1, er de økonomiske betingelser for samlevende præciseret således, at denne økonomiske grænse alene gælder for ansøgere, der lever i et parforhold, hvor socialindkomsterne sammenlægges. Dette indebærer en ændring i forhold til den hidtil fulgte praksis. Ved en ansøgning om fri proces fra en ugift ansøger med hjemmeboende børn har man således hidtil anset den økonomiske betingelse for opfyldt, hvis socialindkomsten var under 110.000 kr. + 15.000 kr. pr. barn. For et samlevende ægtepar var grænsen ligeledes 110.000 kr. + 15.000 kr. pr. barn.

Efter udvalgets forslag vil den økonomiske grænse for samlevende som nævnt alene gælde den ansøger, der samlever i et parforhold. Den samlede socialindkomst for de samlevende må således ikke overstige det herfor fastsatte beløb. Har de samlevende således socialindkomster, der for den enes vedkommende er et beløb, der ligger under denne økonomiske grænse, og den anden ikke har indtægter, er de økonomiske betingelser for fri proces opfyldt. Har den samlevende ansøger f.eks. 1 barn under 18 år i hjemmet, er den økonomiske grænse for at kunne få fri proces en socialindkomst på summen af beløbsgrænsen for samlevende og børnetillægget. Samlever ansøgeren ikke i et parforhold, lægges der alene vægt på ansøgerens egen socialindkomst, der ikke må overstige den økonomiske grænse for enlige. Har denne ansøger f.eks. 1 barn, er grænsen en socialindkomst på summen af beløbsgrænsen for enlige og børnetillægget. Ved denne præcisering opfører den særligt gunstige, men vanskeligt begrundelige, behandling af ugifte ansøgere med børn, som de gældende regler i praksis har **ført** til.

I udkastet til bekendtgørelse om fri proces § 4 udelades i forhold til den gældende bekendtgørelses § 4, stk. 3, bestemmelsen

om regulering af socialindkomsten i ægteskabssager, idet sambeskatningen mellem ægtefæller er ophævet fra den 1. januar 1983, jf. lov nr. 227 af 26. maj 1982.

3.1.2.7. Børnetillægget .

Børnetillægget er betinget af, at barnet (børnene) enten bor hos ansøgeren eller i overvejende grad forsørges af denne. Dette indebærer, at der kan forekomme tilfælde - f.eks. når ikke-samlevende forældre med fælles forældremyndighed skiftes til at have barnet boende hos sig ("delebørn") - , hvor begge forældre som ansøger vil kunne få børnetillæg, fordi barnet bor hos begge forældre. Ansøgeren kan ikke få børnetillæg for børn, hvortil der betales børnebidrag med deraf følgende adgang til fradrag i indkomsten ved skatteansættelsen, idet der så allerede er taget hensyn til betalingen af **børnebidraget** (forsørgelsespligten) ved opgørelsen af socialindkomsten.

Børnetillæg gives for samleverens børn, når der lægges vægt på samleverens socialindkomst ved vurderingen af, om de økonomiske betingelser er opfyldt.

"Plejebørn" omfatter ikke børn, som ansøgeren har i dagpleje.

Bekendtgørelsesudkastets § 5 svarer til den gældende bekendtgørelses § 4, stk. 4, med den ændring, at "skal" er blevet erstattet med "kan". Det må bero på et konkret skøn i den enkelte sag, om der bør tages hensyn til forældrenes økonomiske forhold. Skønnet bør dog efter udvalgets opfattelse udøves på en sådan måde, at der kun lægges vægt på forældrenes økonomiske forhold, hvis de er særligt gode.

3.2. Fri procesydelsens indhold.

For vedkommende part medfører fri proces ifølge retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 1)-3) i almindelighed fritagelse for at betale retsafgifter, egne advokatudgifter og andre udgifter i for-

bindelse med en retssags førelse, men ikke fritagelse for at erstatte modpartens sagsomkostninger, hvis sagen tabes, jf. § 333, stk 1. Bevillingen kan begrænses til kun at omfatte enkelte begunstigelser, jf. § 332, stk. 2, og den kan under visse omstændigheder tilbagekaldes, jf. bestemmelsens stk. 6.

Virkningerne af en bevilling til fri proces omfatter sagen i sin helhed, også selv om den først er givet, efter at sagen er begyndt ved retten, jf. § 332, stk. 3. Ligeledes omfatter bevillingen en anke, hvis den, der har fri proces, har fået helt eller delvist medhold, og dommen ankes af modparten, jf. bestemmelsens stk. 4. I andre tilfælde må der søges særskilt bevilling til fri proces under anke.

Retshjælpsudvalget har navnlig overvejet reglerne om sagsomkostninger og mulighederne for at begrænse fri procesydelse efter økonomiske grænser, jf. ovenfor 3.1.2.2. I øvrigt henvises til de specielle bemærkninger i kapitel 10.2. til udvalgets udkast til lov om ændring af lov om rettens pleje og til udkastet i kapitel 11 til ny bekendtgørelse om fri proces.

3.2.1. Sagsomkostninger.

3.2.1.1. Almindelige regler om sagsomkostninger.

De almindelige regler om sagsomkostninger findes i retsplejelovens kapitel 30. Det er lovens udgangspunkt, at alle direkte udgifter **forbundet** med en retssags førelse afholdes af parterne. Hver part betaler således omkostningerne ved de **proces**-skridt, som parten begærer foretaget eller sætter iværk, jf. § 311. Det påhviler herunder parterne at betale retsafgift, jf. lovbekendtgørelse nr. 534 af 18. august 1986 om retsafgifter.

Den tabende part skal imidlertid erstatte modparten de udgifter, denne er påført ved retssagen, medmindre parterne træffer anden aftale, eller retten under særlige omstændigheder finder grundlag for at fravige denne regel, jf. § 312, stk. 1.

Rettens afgørelse kan gå ud på, at den ene part kun delvis skal erstatte modpartens sagsomkostninger, eller hver part skal bære sine egne omkostninger (omkostningerne ophæves), jf. § 316. En ophævelse af sagsomkostningerne kan blandt andet være begrundet 1, at begge parter bærer ansvaret for, at det har været nødvendigt at søge rettens afgørelse i sagen, f.eks. fordi parterne fra først af har aftalt nogle uklare kontraktsbestemmelser, som de nu er blevet uenige om fortolkningen af. Endvidere kan sagsomkostningerne tænkes ophævet i tilfælde, hvor retten på grund af sagens mere principielle karakter finder, at begge parter har haft rimelig grund til at føre proces.

Inden for det familieretlige område er der i retsplejeloven gjort fravigelser fra hovedreglen i § 312, således at der kun under særlige omstændigheder tillægges den ene part omkostninger hos den anden, jf. §§ 451, stk. 3, 456 n, stk. 2, 464, stk. 2, 474, stk. 2, og 475 h, stk. 2.

3.2.1.2. Gældende regler om sagsomkostninger i fri proces-sager .

Reglerne om sagsomkostninger i retsplejelovens kapitel 31 om fri proces følger som udgangspunkt de almindelige regler om sagsomkostninger i kapitel 30.

Bestemmelserne har følgende ordlyd:

§ 333. Fri proces for en part medfører ikke fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger .

Stk. 2. Når hensynet til en part, der har fri proces, i særlig grad taler derfor på grund af sagens beskaffenhed og partens økonomiske forhold, kan retten bestemme, at omkostningerne til modparten helt eller delvis skal betales af statskassen i stedet for af parten.

Stk. 3. Retten kan i øvrigt, hvor hensynet til modparten i særlig grad taler derfor, bestemme, at omkostningerne til denne skal betales af statskassen, der i så fald indtræder i modpartens ret mod parten.

§ 334. Modparten skal betale sagsomkostninger, som om parten ikke havde fri proces, herunder et skønsmæssigt fastsat beløb svarende til de afgifter, der efter sagsgenstandens værdi skulle have været betalt, jf. § 332, stk. 1, nr. 1. Beløbet tilfalder statskassen. Har den part, der har fri proces, selv afholdt udgifter i anledning af sagen, fordeler retten beløbet mellem statskassen og parten.

§ 335. Når omstændighederne taler derfor, kan retten pålægge en part, der har fri proces, helt eller delvis at erstatte statskassen dennes udgifter i det omfang, disse ikke pålægges modparten.

Som en undtagelse til hovedreglen i § 333, stk. 1, bestemmes det i § 335 a om opfyldelse af klagenævnsafgørelser i forbrugersager, at eventuelle omkostninger til modparten betales af statskassen, jf. bestemmelsens stk. 2.

Efter retsplejelovens § 330 er det en betingelse for at meddele fri proces, at den pågældende skønnes at have "rimelig grund til at føre proces". Ved afgørelsen heraf lægges der afgørende vægt på, om den pågældende har udsigt til at få medhold i sin påstand eller dog har et rimelig krav på at få en retlig afgørelse .

I langt den overvejende del af de sager, hvor der meddeles fri proces, er begrundelsen, at den pågældende skønnes at have udsigt til at få medhold i sin påstand, og denne vurdering vil i langt de fleste tilfælde vise sig at være rigtig. I denne situation er det derfor udgangspunktet, at modparten efter de almindelige regler pålægges at udrede samtlige omkostninger. I visse tilfælde meddeles imidlertid fri proces, selv om der ikke er tale om en "vindesag". Begrundelsen for fri proces vil her ofte være, at den pågældende dog på grund af sagens karakter har krav på at få en retlig afgørelse, dvs. at der er rimelig grund til at føre proces. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvor sagen har en særlig indgribende karakter for den pågældende (personskade, lægefejl, et parcelhus med usædvanlig mange mangler).

3.2.1.3. Overvejelserne i betænkning nr. 404/1966.

Spørgsmålet om sagsomkostninger til modparten blev behandlet i betænkning nr. 404/1966. Udvalget afviste indførelsen af en almindelig regel om, at fri proces også skal dække de omkostningsløb, som den part, der har fri proces, pålægges at betale til modparten. Hensynet til modparten kunne efter udvalgets opfattelse ikke med tilstrækkelig vægt begrunde en sådan regel, idet en procespart altid har en risiko for, at modparten ikke kan betale omkostningerne til procesparten. Fri proces er en begunstiggelse til den ene part, men ikke en sikring af den anden part mod manglende betalingsevne hos fri procesparten.

Derimod kunne hensynet til fri procesparten for så vidt tale for, at fri proces også dækker modpartens omkostninger. Heroverfor anførte udvalget imidlertid, at en sådan udvidelse af virkningerne af fri proces ville medføre betydelige merudgifter, der måtte kompenseres ved besparelser på andre punkter inden for fri proces-området. Endvidere fremhævede udvalget, at risikoen for at blive pålagt omkostninger til modparten må antages at skærpe ansvarsfølelsen i forbindelse med ansøgning om fri proces, og at det forhold, at fri procesparten pålægges udgifter til modparten, ofte kan tilregnes den pågældende selv. Om udvalgets overvejelser kan der i øvrigt henvises til betænkning nr. 404/1966 side 34-37.

3.2.1.4. Bemærkningerne til forslag til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85).

Efter forslag til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85), jf. bilag A, bør fri proces for en part tillige medføre fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger, modsat den gældende regel i retsplejelovens § 333, stk. 1. Selv om retten efter § 333, stk. 2, har mulighed for at træffe bestemmelse om, at omkostningerne til modparten helt eller delvis skal betales af statskassen, hvor hensynet til den part, der har fri proces, i særlig grad taler derfor, finder forslagsstillerne, at risi-

koen for at måtte betale sagsomkostninger til modparten er et ganske betydeligt problem for de mennesker, der får fri proces. Risikoen for at blive pålagt at udrede modpartens sagsomkostninger kan afholde den pågældende fra at søge berettigede krav gennemført. Denne risiko bør fjernes. Når det én gang ved bevillingen er fastslået, at den pågældende har rimelig grund til at føre proces, bør sagen kunne gennemføres uden risiko for pålæg af sagsomkostninger, i lighed med hvad der gælder i forbrugsager om opfyldelse af klagenævnsafgørelser, jf. § 335 a, stk. 2.

3.2.1.5. Retshjælpsudvalgets overvejelser om regelændringer.

En regel om, at fri proces også skal omfatte modpartens omkostninger, må i givet fald formuleres således, at bevillingen ikke tillægger modparten rettigheder, men friholder fri procesparten for udgifter til modparten. Dette udgangspunkt forekommer rigtigt, da det er denne part, der skal begunstiges, og ikke modparten. Endvidere har udgangspunktet betydning for mulighederne for at opstille rimelige undtagelser fra en regel om, at også modpartens omkostninger er dækket af bevillingen.

Retshjælpsudvalget foreslår på denne baggrund som den mest hensigtsmæssige løsning, at der i bestemmelsen i retsplejelovens § 332, stk. 1, med opregningen af de begunstigelser, som fri proces medfører for vedkommende part, indføjes et nyt nr. 4 om, at fri proces medfører fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger, jf. udkastet i kapitel 10 til lov om ændring af lov om rettens pleje.

Gennemførelsen af en regel om, at også omkostningerne til modparten er dækket, vil i almindelighed fjerne procesrisikoen for den, der har fået fri proces, hvilket umiddelbart kan rumme en risiko for en mindre grad af **ansvarsfølelse** i forbindelse med ansøgning om fri proces. Denne - utilsigtede - konsekvens vil imidlertid kunne modvirkes på forskellige måder.

Det må forlanges, at den, der søger fri proces, fremlægger alle

relevante, faktiske oplysninger, herunder også om de "svage" punkter i sagen. Tabes sagen på grund af oplysninger, som ansøgeren kunne og burde være fremkommet med under behandlingen af ansøgningen om fri proces, forekommer det urimeligt, at det offentlige skal betale omkostningerne. En regel om, at den fri proces bortfalder helt - eller i hvert fald for så vidt angår betalingen af modpartens omkostninger - ,hvis sagen tabes på grund af faktiske oplysninger, som ansøgeren burde have givet i forbindelse med ansøgningen om fri proces, synes derfor nærliggende .

En sådan regel kunne tænkes udformet efter forskellige retningslinier. Man kunne forestille sig, at den fri proces som udgangspunkt omfatter omkostningerne til modparten, men at det overlades til retten efter en konkret vurdering at bestemme, om fri procesvirkningerne skal bortfalde helt eller for så vidt angår modpartens omkostninger, hvis ansøgeren har tilsidesat sin oplysningspligt.

Man kunne også forestille sig reglen formuleret således, at fri proces - som under den gældende ordning - som udgangspunkt kun omfatter fri procespartens udgifter til egne omkostninger, men at den fri procespart, der pålægges at betale omkostninger til modparten, efterfølgende kan få disse dækket, hvis sagen er tabt, uden at det hænger sammen med tilsidesættelse af oplysningspligten. Afgørelsen, der i almindelighed vil kunne træffes på grundlag af akterne i ansøgningssagen og dommen, kunne tænkes truffet af retten eller af den myndighed, der har givet bevilling til fri proces.

Allerede efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 332, stk. 6, er det muligt at tilbagekalde en bevilling, når de forudsætninger, som den er meddelt under, viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet, og efter § 335 kan retten, når omstændighederne taler derfor, pålægge en part, der har fri proces, helt eller delvis at erstatte statskassen dens udgifter i det omfang, disse ikke pålægges modparten. Motiverne til § 335 omtaler således 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. Der henvises til betænkning nr. 404/1966 side 34 ff. og side 73-74. I øvrigt kan der henvises til Den kommenterede Retsplejelov, bind I, side 353-354.

Retshjælpsudvalget finder, at den generelle bestemmelse i § 335 med fordel kan anvendes også for så vidt angår modpartens sagsomkostninger. De synspunkter, der er nævnt i motiverne til § 335 vil således med samme styrke kunne **anføres** over for den, der selv har haft indflydelse på, at sagen tabes helt eller delvis med den konsekvens, at statskassen kommer til at hæfte for omkostninger til modparten.

Da modpartens omkostninger også foreslås dækket, finder udvalget endvidere anledning til at foreslå en **ændret** affattelse af bestemmelsen i retsplejelovens § 335, hvorved der **lægges** op til, at retterne i videre omfang end i dag bør foretage en vurdering af, om fri procesparten på grund af sine subjektive forhold skal pålægges helt eller delvist at erstatte statskassen dennes udgifter ved den fri proces. Der henvises til udvalgets forslag i kapitel 10 til lov om ændring af lov om rettens pleje.

Bestemmelsen bør ikke alene omfatte partens dispositioner før meddelelse af fri proces og efter anlæg af en retssag, men eksempelvis også forlig indgået før retssag er anlagt uden forbehold om, at spørgsmålet om sagsomkostninger skal afgøres af retten.

I øvrigt tilsigtes ikke nogen realitetsændring i bestemmelsens anvendelsesområde. Der bør således som hidtil efter § 335 være adgang til at pålægge en part sagsomkostninger i de tilfælde, hvor retten af egen drift har beskikket advokat for parten eller truffet andre foranstaltninger, der medfører udgifter, **som** skal afholdes efter reglerne om fri proces. I disse tilfælde, hvor **foranstaltningen** først og fremmest har været et middel for retten til at nå frem til det materielle rigtige resultat, behøver de sociale hensyn til **vedkommende** part, som begrunder

de almindelige regler om fri proces i retsplejelovens kapitel 31, således ikke at foreligge. Dette gælder eksempelvis visse ægteskabssager (§ 449, jf. § 448), faderskabssager (§ 456 g), sager om umyndiggørelse og lavværgemål (§ 459, stk. 2), sager om prøvelse af administrativ bestemt frihedsberøvelse (§ 470, stk. 2), sager om prøvelse af beslutninger om adoption uden samtykke (§ 475 c, stk. 2) og fogedsager (§ 500, stk. 2, og § 561, stk. 6) samt § 259, stk. 3, og § 260, stk. 6.

3.3. Fri proces efter sagens art.

Efter retsplejelovens § 330 kan der meddeles en person fri proces, såfremt den pågældende skønnes at have rimelig grund til at føre proces og opfylder de økonomiske betingelser.

Retshjælpsudvalget har særligt overvejet spørgsmålet om fri proces i sager, hvor betingelserne i § 330 ikke er opfyldt, jf. nedenfor 3.3.1., og fri proces i sager om opfyldelse af klagenævnsafgørelser, jf. kapitel 7. Endvidere har udvalget kort drøftet spørgsmålet om fri proces i skiftesager, jf. nedenfor 3.3.2.

Retsplejelovens regler om fri proces efter rettens bestemmelse, eksempelvis § 259, stk. 3, er ikke gjort til genstand for særlig behandling, jf. dog ovenfor 3.2.1.5. in fine. For så vidt angår ægteskabssager, jf. retsplejelovens § 449, henvises til udvalgets delindstilling af 9. januar 1985, der er optaget som bilag D.

3.3.1. § 331-sager.

Efter retsplejelovens § 331 kan justitsministeren, når særlige grunde taler derfor, efter ansøgning meddele fri proces, selv om betingelserne i § 330 ikke er opfyldt. § 331 anvendes dels i forhold til kollektive enheder m.v. (cf. "en person" i § 330, stk. 1), dels i forhold til fysiske personer, der ikke opfylder de økonomiske betingelser. Bestemmelsen kan endvidere an-

vendes under hensyn til sagens principielle karakter, jf. betænkning nr. 404/1966 side 39-40.

Efter forslaget til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85), jf. bilag A, bør adgangen til at opnå fri proces udvides i sager, som er af principiel karakter eller almindelig offentlig interesse, eller som har væsentlig betydning for ansøgerens sociale eller erhvervsmæssige situation.

Skønt bestemmelsen allerede i sin nuværende affattelse giver mulighed herfor, er Retshjælpsudvalget enig i, at det er formålstjenligt, at det også udtrykkeligt fremhæves i selve lovteksten, at retsplejelovens § 331 omfatter adgangen til at meddele fri proces i sager, som er af principiel karakter eller af almindelig offentlig interesse, eller som har væsentlig betydning for ansøgerens sociale eller erhvervsmæssige situation. Der henvises til udvalgets forslag i kapitel 10 til lov om ændring af lov om rettens pleje.

Udvalget finder ikke, at der er behov for at ændre kompetencereglen i § 331, hvorefter det er Justitsministeriet, der behandler ansøgninger om fri proces i henhold til denne bestemmelse. Udvalget lægger herved vægt på, at det er rimeligt, at de forholdsvis få sager, hvor § 331 påberåbes, og hvor der således blive tale om en stillingtagen til, om de almindelige fri procesbetingelser i retsplejelovens § 330, stk. 1, skal fraviges, behandles centralt i Justitsministeriet. Herved opnås der - på trods af det begrænsede antal sager - en ensartet bedømmelse af ansøgningerne.

3.3.2. Skiftesager.

3.3.2.1. De gældende regler.

Der gælder principielt ikke særlige betingelser for at meddele fri proces i skiftesager. Ansøgeren skal således opfylde de almindelige økonomiske betingelser for fri proces, jf. retsple-

jelovens § 330, stk. 1, nr. 2, og bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980 om fri proces, ligesom ansøgeren skal have rimelig grund til at føre proces, jf. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1.

Ifølge retsplejelovens § 332, stk. 1, nr. 4, medfører fri proces i en skiftesag fritagelse for sikkerhedsstillelse for skifteomkostninger og, for så vidt udgifterne ikke kan dækkes af boets midler, fritagelse for betaling af vederlag til eventuel medhjælper i boet og andre udgifter ved **foranstaltninger**, der iværksættes med skifterettens godkendelse. Der vil endvidere kunne beskikkes en advokat for parten til at udføre sagen, såfremt der skønnes at være behov herfor.

For så vidt angår fri proces til skifte af ægtefællers fællesbo, jf. skiftelovens kapitel VI, har Justitsministeriet i et cirkulære nr. 32 af 9. marts 1970 fastsat nærmere retningslinier for **statsamternes** behandling af ansøgninger herom. Det fremgår heraf, at der normalt indhentes en udtalelse over ansøgningen fra vedkommende skifteret. Fremgår det af de fremkomne oplysninger, at der ikke har kunnet opnås en for begge parter tilfredsstillende deling af fællesboet, vil der ofte være grundlag for at meddele fri proces til den ægtefælle, der begærer skifte afholdt, når den anden ægtefælle er i besiddelse af hele eller den væsentligste del af fællesboet, og ansøgeren ikke råder over tilstrækkelige midler til at få skifte påbegyndt og afholde de omkostninger, som er forbundet med behandlingen ved skifteretten. Der vil kun ganske undtagelsesvis være grundlag for tillige at meddele fri proces til den anden ægtefælle. I forbindelse med høringen af skifteretten, bør det søges oplyst, om der er behov for advokatbeskikkelse. Er dette ikke tilfældet, bør bevillingen begrænses, jf. retsplejelovens § 332, stk. 2.

Fri proces til retstvister, der kan påkendes under skiftet, jf. retsplejelovens § 660, gives særskilt og efter de almindelige regler, herunder § 332, stk. 1, nr. 1-3.

Der henvises i øvrigt til Kallehauge i Ugeskrift for Retsvæsen 1973 B side 157-58 og til Den kommenterede Retsplejelov bind I, side 346 og 350-51.

3.3.2.2. Udvalgets overvejelser.

Udvalget er opmærksom på, at spørgsmålet om fri proces under skifte - og herunder navnlig ægtefælleskifte - kan give anledning til særlige problemer bl.a. i relation til advokatbeskikkelse, ligesom den manglende fritagelse for betaling af skifteafgift gør det meget byrdefuldt for den enkelte at gå ind i en skiftebehandling. Udvalget finder imidlertid, at disse problemer har en meget nær tilknytning til skiftelovens regler om behandlingen af skiftesagerne. Det er oplyst over for udvalget, at Justitsministeriet overvejer at lade foretage en gennemgang af skiftelovens regler. Udvalget finder på denne baggrund ikke at burde gå nærmere ind i en vurdering af de gældende regler om fri proces på dette område, men udvalget finder det væsentligt, at spørgsmålet om fri proces under skifte tages op til behandling med henblik på en løsning af de problemer, som de gældende regler giver anledning til.

Kapitel 4. Offentlig retshjælp ved advokater.

4.1. De gældende regler.

I betænkning nr. 404/1966 om ændring af reglerne om fri proces og organisationen af den vederlagsfri retshjælp blev der stillet forslag om ændring af retsplejelovens § 135 (side 62-63, side 69 og 71), ligesom betænkningen indeholdt et udkast til en bekendtgørelse om retshjælp for ubemidlede (side 63-65 og side 77). Ændringen af retsplejelovens § 135 (nu § 128) blev gennemført ved lov nr. 253 af 4. juni 1969, og med hjemmel i denne bestemmelse udsendte Justitsministeriet bekendtgørelse nr. 562 af 19. december 1969 om retshjælp for ubemidlede, som senere blev ændret ved bekendtgørelse nr. 125 af 30. marts 1978. Bekendtgørelsen blev afløst af bekendtgørelse nr. 103 af 16. marts 1979 om offentlig retshjælp ved advokater, som igen blev erstattet af bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980. Ved den sidstnævnte bekendtgørelse, der trådte i kraft den 1. januar 1981, og som fortsat er gældende, blev socialindkomsten indført som økonomisk kriterium for modtagelsen af retshjælp.

4.2. Udvalgets overvejelser.

4.2.1. Indledning.

Udvalget har gennemgået den gældende advokatretshjælpsbekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980) med henblik på at foretage justeringer.

Arbejdet har resulteret i et udkast til en ny bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater (4.3.) med udvalgets kommentarer til de enkelte bestemmelser (4.4.).

Udvalget har ved udarbejdelsen af udkastet til den nye bekendtgørelse på den ene side lagt vægt på, at der alene er tale om

et forslag til justering af den gældende bekendtgørelses regler. Udkastet følger derfor i sin opbygning den gældende bekendtgørelse og regulerer alene den **retshjælp**, der ydes af advokater, jf. retsplejelovens § 128, stk. 3-4. Udvalget stiller således ikke i denne betænkning forslag om udarbejdelsen af et regelkompleks, der regulerer samtlige, eksisterende og eventuelle nye **retshjælpsformer**.

Udvalget har dog på den anden side ikke begrænset sig til alene at foreslå nødvendige justeringer af de økonomiske betingelser m.v. I et vist omfang er det fundet naturligt ved gennemgangen af reglerne at foretage andre ændringer heri med henblik på at lette administrationen af ordningen og dermed forbedre befolkningens adgang til retshjælp.

I det følgende omtales de væsentligste ændringer og justeringer, medens der i øvrigt henvises til kommentarerne til de enkelte bestemmelser.

4.2.2. De økonomiske betingelser m.v.

Ifølge de administrative forskrifter, der blev udstedt i forbindelse med retsplejelovsændringen i 1969 - bekendtgørelse nr. 562 af 19. december 1969 om retshjælp for ubemidlede - var de økonomiske betingelser for at opnå retshjælp knyttet til den skattepligtige indkomst, som ikke måtte overstige 25.000 kr. med tillæg af 3.000 kr. pr. barn under 18 år, ligesom der var krav til den (likvide) skattepligtige formue. Ved bekendtgørelse nr. 125 af 30. marts 1978 blev grænsen for den skattepligtige indkomst forhøjet fra 25.000 kr. til 60.000 kr. Baggrunden herfor var et ønske om at lade den økonomiske grænse forhøje i overensstemmelse med den gennemsnitlige lønudvikling for faglærte arbejdere fra 1969 til 1977. Ved aktstykke af 19. februar 1979 søgte Justitsministeriet Finansudvalgets tilslutning til at afholde øgede udgifter til offentlig retshjælp ved advokater. Baggrunden for ansøgningen var, at Justitsministeriet ønskede at anvende en del af det provenu, som ville fremkomme, efter at der var pålagt advokater momspligt, til blandt andet at finansiere en yderligere justering af de økonomiske grænser

for retshjælp ved advokater. Resultatet blev bekendtgørelse nr. 103 af 16. marts 1979, hvorved den økonomiske grænse for at opnå retshjælp blev hævet til en skattepligtig indkomst på 80.000 kr. med tillæg på 7.000 kr. pr. barn under 18 år med korrektion for (likvid) skattepligtig formue.

De gældende økonomiske betingelser findes i bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980 § 2, hvorefter personer, hvis socialindkomst ikke overstiger 80.000 kr. med tillæg af 7.000 kr. pr. barn under 18 år, som forsørges af den retshjælpssøgende, er berettiget til retshjælp. Hvis den retshjælpssøgende er gift og lever sammen med sin ægtefælle, er ægtefællernes samlede socialindkomst afgørende for, om de økonomiske betingelser kan anses for opfyldt.

Et væsentligt kritikpunkt imod den gældende bekendtgørelse om advokatretshjælp har været, at de økonomiske grænser herfor reelt har været uændrede siden 1979, hvorved der er sket en løbende og væsentlig begrænsning af den andel af befolkningen, der har adgang til advokatretshjælp. Der er enighed i udvalget om, at der - til forskel fra retstilstanden efter de gældende regler - bør gælde samme økonomiske betingelser for adgangen til advokatretshjælp som for adgangen til fri proces. Dette er i overensstemmelse med pkt. 2 a) i forslag til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85), jf. bilag A. For så vidt angår spørgsmålet om, hvor den økonomiske grænse skal ligge, henvises der til udvalgets overvejelser i kapitel 3.1.2. og til kommentarerne til § 2.

For at understrege, at der bør gælde samme økonomiske grænser for advokatretshjælpen som for fri proces, foreslår udvalget en ændret formulering af retsplejelovens § 128, stk. 1, således at der i denne bestemmelse henvises til de økonomiske betingelser, der fastsættes i medfør af § 330, stk. 3, jf. stk. 1, nr. 2. Der henvises til udvalgets udkast i kapitel 10 til lov om ændring af lov om rettens pleje.

4.2.3. Kravene til dokumentation for opfyldelse af de økonomiske betingelser.

I udkastets § 5 er der fastsat nærmere regler for, hvilken form for dokumentation for opfyldelsen af de økonomiske betingelser, som den retshjælpssøgende skal forevise for advokaten. Som noget nyt foreslås det i udkastets stk. 3, at advokaten i særligt hastende tilfælde skal kunne yde retshjælp efter § 6, stk. 1 (almindelig retshjælp), selv om der ikke forevises meddelelse om socialindkomst (stk. 1) eller dokumentation for aktuelle indkomst- og formueforhold (stk. 2), hvis det må antages, at de økonomiske betingelser er opfyldt. Herved åbnes der mulighed for ydelse af retshjælp i de særlige tilfælde, hvor en hurtig rådgivning er nødvendig for at undgå retstap, men hvor retshjælpssøgende ikke ved henvendelse til advokaten medbringer den nødvendige dokumentation for sine økonomiske forhold. Der henvises i øvrigt til kommentarerne til § 5.

4.2.4. Afgrænsningen af de omfattede sagskategorier.

I den gældende bekendtgørelse er retshjælpens dækningsområde angivet ved en positiv opregning af de omfattede sagskategorier. Denne afgrænsningsmåde har imidlertid i praksis givet anledning til fortolkningstvivel i relation til bekendtgørelsens rækkevidde, hvilket - sammenholdt med, at de sagstyper, hvori der kan ydes retshjælp, næppe dækker alle de områder, hvor der i praksis har vist sig at være et relevant retshjælpsbehov - har været medvirkende til at svække bekendtgørelsens praktiske betydning. Udvalget foreslår derfor, jf. udkastets § 6, stk. 3, at der i stedet anvendes en negativ afgrænsning, således at der som udgangspunkt kan ydes retshjælp i alle sagskategorier, medmindre de udtrykkeligt er undtaget. Herved understreges det, at formålet med advokatretshjælpsordningen er at give befolkningen den videst mulige adgang til retshjælp. Udvalget har tilstræbt at begrænse antallet af undtagne sagskategorier mest muligt. Der henvises til udvalgets overvejelser herom i kommentarerne til § 6, stk. 3. Selv om udvalget afstår fra at foreslå, at der skal være adgang til advokatretshjælp i forbindelse med indgi-

velsen af begæring til skifteretten om gældssanering, kan ansøgeren efter udvalgets opfattelse have behov for en bistand og vejledning, som det undertiden kan være vanskeligt at få dækket i dag. Udvalget finder, at denne bistand og vejledning mest hensigtsmæssigt vil kunne gives af skifteretterne, der er de myndigheder, som der naturligt rettes henvendelse til med henblik på at få oplysninger om betingelserne for og fremgangsmåden ved indgivelse af en ansøgning om gældssanering. Udvalget foreslår på denne baggrund, at bestemmelsen i retsplejelovens § 14, stk. 3, ændres, således at det præciseres, at skifterettens vejledningspligt også omfatter gældssaneringssager. Der henvises til udvalgets udkast i kapitel 10 til lov om ændring af lov om retspleje. Udvalget peger endvidere i kommentarerne til § 6 på mulighederne for at modernisere ansøgningsskemaet samt at supplere dette med en skriftlig vejledning om dets udfyldelse, og det henstilles, at Justitsministeriet snarest igangsætter overvejelser om sådanne forbedringer.

4.2.5. Almindelig og udvidet retshjælp.

Udvalget har ikke inden for de givne rammer fundet grundlag for at foreslå den hidtidige sondring mellem almindelig og udvidet retshjælp ophævet. Ydelsen af advokatretshjælp vil således fortsat skulle ske i to tempi. Men ved formuleringen af udkastets § 6, stk. 2, om betingelserne for ydelse af udvidet retshjælp er der imidlertid åbnet adgang til yderligere retshjælp i videre omfang end tidligere. Der vil således nu kunne ydes retshjælp efter denne bestemmelse, selv om sagen er anlagt ved domstolene, hvis særlige forhold taler derfor, navnlig hvis sagen uanset sagsanlæg ved yderligere bistand fra advokaten skønnes at ville kunne afsluttes forligsmæssigt.

4.2.6. De omfattede ydelser.

Arten af de ydelser, som retshjælpen kan omfatte, foreslås udvidet, jf. udkastets § 6, stk. 1. Advokaten vil herefter kunne deltage i møder, ligesom der vil kunne ydes retshjælp til udfær-

digelse af alle former for processkrifter i borgerlige rets-sager. Der åbnes endvidere mulighed for, at der kan ydes almindelig retshjælp til udfærdigelse af bodelingsoverenskomster samt enkle testamenter og ægtepagter.

4.2.7. Vederlæggelsen af advokaterne.

Et væsentligt kritikpunkt imod den gældende bekendtgørelse om advokatretshjælp har været, at vederlaget til advokaten ikke er blevet reguleret siden 1978/1979 og således fortsat udgør 200 kr. eksklusiv moms ved almindelig retshjælp og yderligere indtil 800 kr. eksklusiv moms ved udvidet retshjælp. Det er således fra Advokatrådets side blevet fremhævet, at advokatretshjælpsordningen vil miste sit indhold og dermed sin plads i det samlede retshjælpsbillede, hvis der ikke sker en hurtig ajourføring af vederlagene.

Udviklingen på Justitsministeriets konto vedrørende advokatretshjælpen viser et stadigt fald i udgifterne hertil fra 4.070.014 kr. i 1982, 3.877.829 kr. i 1983, 3.076.305 kr. i 1984 og 2.510.593 kr. i 1985 til 2.059.328 kr. i 1986. Den nugældende retshjælpsbekendtgørelse finder således anvendelse i et stadigt mindre omfang.

Det er udvalgets opfattelse, at denne udvikling vel til dels skyldes de særligt lave økonomiske grænser for at opnå denne form for retshjælp, jf. herom ovenfor 4.2.2., men at den for en væsentlig del også skyldes den manglende justering af honorarerne til advokaterne, der i stigende grad har fundet det utilfredsstillende at skulle yde retshjælp inden for de rammer, som den nugældende bekendtgørelse sætter. Årsagen hertil må formentlig navnlig søges i det forhold, at de sager, der i dag forelægges for advokatretshjælpen, generelt betragtet er vanskeligere og mere tidskrævende end tidligere, idet de "lette" sager typisk løses via advokatvagterne, der i dag findes over hele landet, de private retshjælpskontorer og Forbrugerklagenævnet. Når advokaten samtidig skal anvende tid til journalisering af sager-

ne, udfyldelse af afregningsformular til dommerkontoret og ofte tillige til tilvejebringelse af **dokumentation** for opfyldelsen af de økonomiske betingelser, må det være klart, at det vederlag, der nu kan opnås, er utilfredsstillende og uegnet til at sikre, at advokaternes engagement i ordningen kan fastholdes, hvilket har til resultat, at befolkningens mulighed for at få retshjælp forringes.

Udvalget har på denne baggrund overvejet vederlagenes størrelse. Der er ved disse overvejelser taget hensyn til det tidligere fremhævede udgangspunkt for udvalgets arbejde med advokatretshjælpsbekendtgørelsen, nemlig at der alene skal ske justeringer af de gældende vederlags størrelse. Udvalget foreslår vederlaget for almindelig retshjælp forhøjet til et beløb af indtil 610 kr. (500 kr. + moms) (udkastets § 7, stk. 1), medens vederlaget for udvidet retshjælp foreslås forhøjet til et beløb af yderligere indtil 1.830 kr. (1.500 kr. + moms) (udkastets § 7, stk. 2). Det bemærkes i den forbindelse, at vederlaget for ydet advokatretshjælp er et **arbejdsvederlag**, hvis størrelse - i overensstemmelse med de almindelige principper for fastlæggelsen af advokatsalærer - i det enkelte tilfælde afhænger af omfanget og karakteren af den rådgivning og bistand, som advokaten har ydet. Der henvises i øvrigt til kommentarerne til § 7.

4.2.8. Egetbidrag.

Pkt. 2 b) i forslag til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85), jf. bilag A, vedrører den retshjælpssøgendes egenbetaling, som foreslås afskaffet for så vidt angår udvidet retshjælp. Da udvidet retshjælp er en form for udenretlig tvistløsning og dermed et alternativ til fri proces, ville noget sådant være i god overensstemmelse med, hvad der er foreslået vedrørende fri proces. Da udvalget imidlertid i denne betænkning som udgangspunkt for sit arbejde alene har haft en justering for øje, henskydes spørgsmålet til senere overvejelse.

4.3. Udvalgets udkast til bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater.

I medfør af § 128, stk. 3 og 4, i lov om rettens pleje, jf. lov-bekendtgørelse nr. 567 af 1. september 1986, fastsættes:

Advokater, der yder retshjælp.

§ 1. Efter retsplejelovens § 128, stk. 1, skal advokater, der er antaget til at udføre sager for parter, der har fri proces, yde retshjælp til personer, der opfylder de økonomiske betingelser, som fastsættes i medfør af § 330, stk. 3. Efter samme lovs § 128, stk. 2, kan advokater, der ikke er omfattet af bestemmelsens 1. stykke, ved anmeldelse til den myndighed, som justitsministeren bestemmer, påtage sig en tilsvarende forpligtelse.

Stk. 2. Dommeren udarbejder og ajourfører løbende en fortegnelse over de advokater i retskredsen, som yder retshjælp. Fortegnelsen ligger til gennemsyn på dommerkontoret, i kommunens social- og sundhedsforvaltning, i statsamtet, i **Forbrugerklagenævnet**, hos eventuelle lokale advokat vagter og retshjælpskontorer samt på biblioteker. Fortegnelsen kan endvidere fås udleveret ved henvendelse på dommerkontoret.

De økonomiske betingelser for retshjælp.

§ 2. Retshjælp gives til personer, hvis socialindkomst er (A) kr. eller mindre. Lever den retshjælpsøgende i et parforhold, gives retshjælp, hvis summen af de samlevendes socialindkomster er (AA) kr. eller mindre.

Stk. 2. Er socialindkomsten i et parforhold for den enes vedkommende ansat til 0 kr. efter lov om socialindkomst § 2, stk. 3, fradrages i den andens socialindkomst det negative beløb, der er opgjort efter samme lovs § 2, stk. 1 og 2.

Stk. 3. Beløbene i stk. 1 forhøjes med (B) kr. for hvert barn, herunder stedbørn og plejebørn, under 18 år, som enten bor hos den retshjælpssøgende eller i overvejende grad forsørges af denne. Dette gælder dog ikke børn, til hvilke den retshjælpssøgende betaler bidrag, som ved skatteansættelsen helt eller delvis kan fradrages i indkomsten.

§ 3. I ægteskabssager gives retshjælp til personer, hvis socialindkomst er (A) kr. eller mindre. Bestemmelsen i § 2, stk. 1, 2. pkt., finder ikke anvendelse.

Stk. 2. Beløbet i stk. 1 forhøjes med (B) kr. for hvert barn efter reglen i § 2, stk. 3.

§ 4. Afviger den retshjælpssøgendes aktuelle indkomst- og formueforhold ifølge de foreliggende oplysninger væsentligt fra det, der er lagt til grund ved opgørelsen af socialindkomsten, lægges de aktuelle indkomst- og formueforhold til grund.

§ b. Ved henvendelse til en advokat om retshjælp skal den retshjælpssøgende forevise en meddelelse fra skattemyndigheden om socialindkomsten (årsopgørelsen). Lever den retshjælpssøgende i et parforhold, skal samleverens årsopgørelse tillige forevises, jf. dog § 3, stk. 1.

Stk. 2. Er der ikke udfærdiget årsopgørelse for den retshjælpssøgende eller dennes ægtefælle eller samlever, eller påberåber den retshjælpssøgende sig § 4, må dokumentation for de aktuelle indkomst- og formueforhold forevises.

Stk. 3. I særligt hastende tilfælde kan der, selv om der ikke forevises dokumentation efter stk. 1 eller 2, gives retshjælp efter § 6, stk. 1, hvis det må antages, at de økonomiske betingelser er opfyldt.

Retshjælpens område og omfang.

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

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

Stk. 3. Retshjælp kan ikke gives til

- 1) sigtede eller tiltalte i offentlige straffesager,
- 2) aktivt erhvervsdrivendes sager af overvejende erhvervsmæssig karakter,
- 3) sager om gældssanering og
- 4) sager, der angår eller er under behandling ved en forvaltningsmyndighed, såfremt det må antages, at vejledning og bistand i fornødent omfang gives af myndigheden.

Stk. 4. Uanset stk. 3, nr. 4, kan der dog gives retshjælp til klage over en forvaltningsmyndigheds afgørelse.

§ 7. Advokaten kan give almindelig retshjælp efter § 6, stk. 1, for et vederlag af indtil 610 kr. (500 kr. plus moms 110 kr.). Heraf betaler staten 75%, medens den retshjælpssøgende betaler resten. Gives retshjælpen i forbindelse med en ansøgning om fri proces, betaler staten dog hele vederlaget.

Stk. 2. Advokaten kan give udvidet retshjælp efter § 6, stk. 2, for et vederlag af yderligere indtil 1.830 kr. (1.500 kr. plus

moms 330 kr.). Heraf betaler staten og den retshjælpssøgende hver halvdelen. Bestemmelsen i stk. 1, 3. pkt. finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Statens andel af vederlaget for bistand udbetales, uanset om den retshjælpssøgende har betalt sin andel til advokaten.

Stk. 4. Forinden der ydes retshjælp efter § 6, stk. 1, og forinden der gives yderligere bistand efter § 6, stk. 2, skal advokaten orientere den retshjælpssøgende om det omtrentlige omkostningsbeløb, som i det foreliggende tilfælde vil være forbundet med henholdsvis den almindelige og den udvidede retshjælp. Advokaten skal endvidere vejlede den retshjælpssøgende om andre retshjælpsmuligheder.

Forskellige bestemmelser.

§ 8. En advokat kan nægte at yde retshjælp, såfremt den retshjælpssøgendes krav findes åbenbart ubegrundet, eller såfremt udførelsen af hvervet ville stride mod god advokatskik.

§ 9. Medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder, kan en advokat ikke få vederlag efter denne bekendtgørelse for ydelse af retshjælp til mere end én part under samme sag.

§ 10. Dommeren i den retskreds, hvor advokaten har kontor, udbetaler den del af advokatens vederlag, som staten skal betale.

Stk. 2. Advokaten udfylder en blanket til brug for dommerens behandling af sagen. Blanketten udarbejdes af Justitsministeriet.

Stk. 3. Dommeren kan, når der findes særlig grund dertil, og navnlig når der er ydet udvidet retshjælp efter § 6, stk. 2, afkræve advokaten en nærmere redegørelse om sagen, før vederlaget udbetales.

§ 11. I Københavns Byret og ved retterne i Århus, Odense og Aalborg udøves dommerens funktioner efter § 1 og § 10 af rettens præsidium. Ved retterne i Randers og Roskilde og i retter med 3 afdelinger, hvor der er beskikket en dommer til at varetage rettens administration, udøves funktionerne af den beskikkede dommer. Ved de øvrige retter med 3 afdelinger udøves funktionerne af dommeren i 3. afdeling, og i retskredse med 2 afdelinger af civildommeren.

§ 12. Bekendtgørelsen træder i kraft den

Stk. 2. Bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980 ophæves.

Stk. 3. (Eventuelle overgangsbestemmelser).

4.4. Udvalgets kommentarer til bestemmelserne i udkastet til bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater.

Advokater, der yder retshjælp.

Ad § 1, stk. 1. Bekendtgørelsen regulerer som hidtil alene den retshjælp, der ydes af advokater, der er antaget til at udføre sager, hvori der er meddelt fri proces, eller som til dommeren har foretaget anmeldelse om at ville yde retshjælp. Retshjælp ydes endvidere af retshjælpskontorer, advokatvagter og Forbrugerklagenævnet og også i vidt omfang af offentlige myndigheder inden for deres egne sagsområder. Udvalget foreslår i denne betænkning alene, at der pålægges advokaten pligt til, forinden der ydes advokatretshjælp, at vejlede den retshjælpsøgende om andre retshjælpsmuligheder, jf. § 7, stk. 4, 2. pkt., og bemærkningerne hertil.

Ad § 1, stk. 2. Bestemmelsen erstatter § 1, stk. 2 og 3, i bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980. Det påhviler fortsat dommeren at udarbejde en fortegnelse over de retshjælpsydende

advokater. Fortegnelsen skal gøres tilgængelig for publikum ved fremlæggelse på de angivne kontorer m.v. Retshjælpsudvalget har derimod ikke fundet grundlag for at opretholde det tidligere krav om en årlig offentliggørelse af fortegnelsen i lokale dagblade. En sådan offentliggørelse tjener efter udvalgets opfattelse ikke noget afgørende informativt formål, da det ikke kan forventes, at borgerne gemmer listen med henblik på eventuelle retshjælpsbehov i løbet af året. Derimod ville løbende information om retshjælp kunne bidrage til at øge kendskabet til og benyttelsen af samfundets retshjælpstilbud.

Ved bestemmelsen i 3. pkt. opretholdes pligten for dommeren til at lade fortegnelsen over retshjælpsydende advokater mangfoldiggøre med henblik på udlevering til publikum.

Udvalget finder det ønskeligt, at der til fortegnelsen over retshjælpsydende advokater knyttes en orientering om alternative retshjælpstilbud - eventuelle lokale retshjælpskontorer og advokatvagter og en orientering om Forbrugerklagenævnet og de af dette godkendte private klagenævn - således at de råde søgende brugere af fortegnelsen samtidig med denne præsenteres for en oversigt over de foreliggende muligheder. På denne måde får de råde søgende mulighed for at vælge på et oplyst grundlag, hvorved ressourcesspild ved skifte fra et retshjælpsspor til et andet kan undgås, fordi den råde søgende fra starten aktiverer det - henset til sagens karakter og egne ønsker - "rigtige" retshjælpstilbud. Udvalget foreslår, at denne vejledning standardiseres, og at Justitsministeriet udarbejder det i så henseende fornødne basismateriale.

De økonomiske betingelser for retshjælp.

Ad § 2. Det er udvalgets principielle opfattelse, at befolkningens adgang til før-processuel retshjælp bør styrkes. På denne baggrund foreslår udvalget, at der kommer til at gælde samme indtægtsgrænser for advokatretshjælp og for fri proces. Der henvises til udvalgets overvejelser i kapitel 3.1.2.

Ad § 3. Bestemmelsen vedrører de økonomiske betingelser for retshjælp i ægteskabssager. Det er grænsen for enlige, der finder anvendelse. Der tages hverken hensyn til ægtefællens ("modpartens") socialindkomst eller til en eventuel ny samlevers socialindkomst.

Ad § 4. Bestemmelsen er ny, men svarer til § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980 om fri proces (nu § 3 i udvalgets udkast til ny bekendtgørelse om fri proces). Der er tale om en fravigelse af hovedreglen i § 2, hvorefter det er årets socialindkomst, der skal lægges til grund. Retshjælpssøgende må over for advokaten godtgøre, at de aktuelle økonomiske forhold afviger væsentligt fra socialindkomsten. Bagatelagte afvigelser kan derimod ikke tillægges betydning. De aktuelle indtægtsforhold kan dokumenteres ved fremlæggelse af f.eks. lønsedler eller afregningssedler vedrørende arbejdsløshedsunderstøttelse, sygedagpenge eller **bistandshjælp**, ligesom der kan tages hensyn til dokumenterede ændrede udgiftsforhold, f.eks. forøgede renteudgifter efter køb af fast ejendom.

Ad § 5. Ved bestemmelsen fastslås det i stk. 1, at rådsøgende ved starten af rådgivningen skal forevise dokumentation for de økonomiske forhold. Det er meddelelsen om socialindkomsten - der nu fremgår af årsopgørelsen - for det kalenderår, hvor rådgivningen starter, som skal forevises.

Stk. 2 omhandler den situation, hvor dokumentationen må ske på anden måde end ved forevisning af årsopgørelsen. Er der ikke udfærdiget årsopgørelsen for den pågældende, f.eks. en udenlandsk statsborger, eller kan socialindkomsten ikke lægges til grund, jf. § 4, må berettigelse til retshjælp godtgøres ved forevisning af dokumentation for aktuel indtægt og formue, jf. kommentarerne til § 4.

Det er i praksis et ikke sjældent forekommende problem, at retshjælpssøgende ikke ved starten på rådgivningen medbringer den dokumentation, der er nødvendig for, at det kan konstateres, om

de økonomiske betingelser er opfyldt. Udvalget har, jf. stk. 3, fundet, at der i denne situation kan være behov for at give advokaten mulighed for helt undtagelsesvis at dispensere fra dokumentationskravet i særligt hastende tilfælde, hvor der er risiko for retstap for retshjælpssøgende, hvis der ikke ydes retshjælp straks. Er dette situationen, må retshjælpssøgende på anden måde end ved fremlæggelse af økonomisk dokumentationsmateriale sandsynliggøre over for advokaten, at de økonomiske betingelser for retshjælp er opfyldt. Advokaten skal i blanketten til dommeren, jf. § 10, stk. 2, nærmere oplyse om baggrunden for, at sagen er anset for at være af særligt hastende karakter og for, på hvilket grundlag de økonomiske betingelser er anset for opfyldt. Adgangen til at yde retshjælp uden forudgående dokumentation for de økonomiske forhold omfatter alene den almindelige retshjælp efter § 6, stk 1.

Udvalget har mere generelt overvejet, om det vil være muligt at fastlægge en procedure, der sikrer, at oplysning om socialindkomstens størrelse i alle tilfælde, hvor en socialindkomst overhovedet er fastsat, vil kunne foreligge ved starten af rådgivningen. Der har i den forbindelse været peget på muligheden for, at retshjælpssøgende eller advokaten - med retshjælpssøgendes fuldmagt - telefonisk kunne indhente de nødvendige oplysninger fra kommunens skatteforvaltning.

Socialindkomstoplysningerne findes i Det **fælleskommunale** Socialindkomstregister, hvorom der er fastsat nærmere regler i Finansministeriets bekendtgørelse af 29. maj 1985 med tilknyttede bilag, herunder bilag 2, der er Finansministeriets standardbestemmelser af 28. august 1984 for kommuners og amtskommuners anvendelse af **fælleskommunale**, administrative registre. Det fremgår af bekendtgørelsens § 24, at registrerede personer har krav på at blive gjort bekendt med, hvilke oplysninger, der er registreret om vedkommende efter reglerne i bilag 2, pkt. 3. Fremsætter en registreret person begæring herom, skal den registeransvarlige myndighed snarest muligt give den registrerede meddelelse om de oplysninger, der er registreret om vedkommende. Udlevering af oplysninger må dog kun finde sted, når vedkommende har legitimeret sig behørigt, eller når der på anden måde er skabt

sikkerhed for, at den, der fremsætter begæringen, er identisk med den person, oplysningerne vedrører. Fremsættes begæringen af en anden end den registrerede, skal kommunen sikre sig, at den pågældende er berettiget til at handle på den registreredes vegne.

Registerforskrifterne for socialindkomstregistret indeholder således ikke bestemmelser, der principielt udelukker, at retshjælpssøgende eller advokaten med fuldmagt fra denne telefonisk indhenter oplysninger fra kommunen om socialindkomstens størrelse. Det vil imidlertid give anledning til vanskeligheder at opfylde forskrifternes krav til legitimation og konstatering af identitet ved en telefonisk henvendelse fra advokatkontoret til skatteforvaltningen. Udvalget har på denne baggrund, og da behovet for telefonisk at kunne indhente socialindkomstoplysninger i øvrigt ofte vil opstå uden for skatteforvaltningens ekspeditionstid, således at dokumentationsproblemet alligevel ikke ville blive endeligt løst herved, ikke fundet anledning til at gå videre med denne løsningsmodel.

Retshjælpens område og omfang.

Ad § 6. Bestemmelsen regulerer området for og omfanget af retshjælpen. I stk. 1 er det angivet, hvilke ydelser retshjælp kan omfatte. Det er udvalgets opfattelse, at adgangen til retshjælp i modsætning til tidligere bør omfatte udfærdigelse af bodelingsoverenskomster samt enkle testamenter og ægtepagter. Der kan dog alene ydes almindelig retshjælp, dvs. retshjælp for et vederlag af indtil 610 kr. (500 kr. plus moms 110 kr.), til udfærdigelse af testamenter og ægtepagter. Der kan endvidere nu ydes retshjælp til udfærdigelse af alle former for processkrifter i retssager, ligesom advokaten kan deltage i møder. Retshjælp efter stk. 1 vederlægges efter reglen i § 7, stk. 1 (almindelig retshjælp). Der henvises til **kommentarerne** hertil.

I bestemmelsen i stk. 2 om betingelserne for yderligere retshjælp lægges der afgørende vægt på, om sagen vil kunne afslut-

tes forligsmæssigt . Det vil ikke være til hinder for ydelse af udvidet retshjælp, at retssag er anlagt, hvis det skønnes, at der på dette tidspunkt alligevel er udsigt til en **forligsmæssig** løsning på sagen. Retshjælp efter stk. 2 vederlægges efter reglen i § 7, stk. 2 (udvidet retshjælp). Der henvises til kommentarerne hertil.

Udvalget har overvejet, om den sagsmæssige afgrænsning af området for offentlig retshjælp bør ske ved en positiv eller negativ opregning. Der er enighed om, at den negative afgrænsning, dvs. en opregning af de sagsområder, der ikke skal være omfattet af ordningen, er at foretrække. Herved understreges det, at det er hovedreglen, at der kan ydes retshjælp. Dette fremhæves yderligere af, at de undtagne sagskategorier begrænses mest muligt. Der er dog enighed om, at der er en række **tilfældegrupper**, hvor retshjælp ikke bør kunne ydes.

Udvalget har overvejet behovet for adgang til retshjælp i offentlige straffesager. Selv om retshjælpsbehovet for sigtede/tiltalte normalt må anses for tilgodeset via retsplejelovens regler om forsvarerbeskikkelse, kan der være sagstyper, f.eks. mindre politisager, hvor der ikke sker beskikkelse af forsvarer, og hvor der alligevel kan være behov for **advokatbistand**, f.eks. ved vurderingen af, om et bødeforelæg bør betales, eller sagen indbringes for retten. Som det fremgår af **stk. 3, nr. 1** er udvalget dog - også under hensyn til de økonomiske konsekvenser - vejet tilbage fra at foreslå, at der åbnes mulighed for **advokatretshjælp** på dette område, der ligger inden for strafferetsplejen. Der vil derimod være adgang til retshjælp efter bekendtgørelsen for andre end **sigtede/tiltalte** i en offentlig straffesag, f.eks. vidner og **erstatningssøgende**, ligesom parterne i en privat straffesag vil være omfattet af retshjælpstilbuddet.

En anden gruppe af tilfælde, hvor offentlig retshjælp bør være udelukket, er de aktivt erhvervsdrivendes sager af overvejende erhvervmæssig karakter, jf. **stk. 3, nr. 2**. Ved denne afgrænsning er der lagt vægt på, dels at advokatretshjælpen har karakter af en social **hjelpeforanstaltning**, der typisk ikke sigter mod at hjælpe en erhvervsvirksomhed, dels at aktivt erhvervsdri-

vende typisk må indregne advokatombkostninger i deres almindelige omkostninger og vil kunne fradrage omkostninger til juridisk bistand i forbindelse med erhvervsudøvelsen som en driftsudgift. Afgrænsningen indebærer, at inkassosagerne, dvs. sager om inddrivelse af et reelt ubestridt pengetilgodehavende, holdes uden for området for retshjælp, for så vidt angår den inddrivende erhvervsdrivende. Men også i andre sager, der er hyppigt forekommende som en typisk følge af den udøvede erhvervsvirksomhed, f.eks. sager mod andre erhvervsdrivende vedrørende vareleverancer og lignende, må muligheden for offentlig retshjælp være udelukket. Derimod bør der være adgang til retshjælp for tidligere erhvervsdrivende, der, selv om erhvervsvirksomheden er ophørt, alligevel viser sig at få behov for rådgivning i sager, der udspringer af erhvervsudøvelsen. Har en aktivt erhvervsdrivendes sag, som udspringer af **erhvervsudøvelsen**, i øvrigt karakter af en velfærdssag for den pågældende, hvilket alt efter sagens karakter kan forekomme for små erhvervsdrivende med en lav socialindkomst, kan der uanset bestemmelsen ydes retshjælp, fordi sagen, hvor der foreligger afgørende sociale grunde for at opnå bistand, ikke betragtes som overvejende erhvervsmæssig.

Udvalget har overvejet, om der bør være adgang til advokatretshjælp ved indgivelse af begæring om gældssanering, men finder ikke, at dette bør være tilfældet, jf. stk. 3, nr. 3. I forbindelse med indførelsen af gældssaneringsinstituttet blev der af Justitsministeriet udarbejdet et ansøgningskema. Skemaet blev udformet på en sådan **måde**, at det skulle kunne udfyldes uden **advokatbistand**, og det blev forudsat, at der herefter ikke var grundlag for at ændre advokatretshjælpsbekendtgørelsen med henblik på at åbne mulighed for at yde advokatretshjælp i denne sagskategori. Skulle der opstå behov for en forudgående rådgivning om reglerne om gældssanering, måtte den pågældende naturligt henvises til at søge den nødvendige vejledning ved henvendelse til skifteretten. Problemer med hensyn til tilvejebringelse af de fornødne oplysninger om skyldnerens økonomiske forhold måtte naturligt løses gennem bistand fra f.eks. social- og skatteforvaltningen, pengeinstitutter m.v. Dette er typisk ikke en opgave, hvortil **advokatbistand** er nødvendig. Det er udvalgets

indtryk, at udfyldelsen af ansøgningsskemaet i praksis giver anledning til visse problemer, og at der kan være behov for nærmere at overveje, hvorledes der kan ydes ansøgeren bistand til at udfylde skemaet. Udvalget er imidlertid opmærksom på, at det må forventes at ville medføre en betydelig stigning i udgifterne til advokatretshjælpen, hvis der åbnes mulighed for retshjælp til indgivelse af begæring om gældssanering. Når dette sammenholdes med, at den bistand, der på dette tidlige stadium af sagen kan være behov for, typisk vil kunne ydes af personer uden advokatuddannelse, har udvalget ment at burde stille forslag om, at advokatretshjælp i denne sagskategori fortsat bør være udelukket. I det omfang der i denne situation i øvrigt måtte være behov for at få oplysning om betingelserne for og fremgangsmåden ved indgivelse af en ansøgning om gældssanering, finder udvalget, at dette mest hensigtsmæssigt vil kunne ske i skifteretten. Udvalget foreslår på denne baggrund, at retsplejelovens § 14, stk. 3, ændres, således at det præciseres, at skifterettens vejledningspligt efter denne bestemmelse også omfatter gældssaneringssager .

Det skal supplerende bemærkes, at det er udvalgets opfattelse, at en meget væsentlig del af de praktiske problemer, der har vist sig for de gældssaneringssøgende i forbindelse med udførelse af en ansøgning herom, vil kunne fjernes ved en forbedring af ansøgningsskemaet og udarbejdelse af en skriftlig vejledning som tillæg til skemaet. Udvalget skal derfor henstille, at Justitsministeriet snarest igangsætter overvejelser om sådanne forbedringer.

Adgangen til advokatretshjælp i sager, der involverer en forvaltningsmyndighed, er reguleret ved stk. 3, nr. 4. Sådanne myndigheder bør allerede i dag efter reglerne om god forvaltningskik vejlede personer, der retter henvendelse. Ved forvaltningsloven, lov nr. 571 af 19. december 1985, der er trådt i kraft den 1. januar 1987, er denne forvaltningspraksis lovfæstet i § 7, stk. 1, hvorefter en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang skal yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

På denne baggrund har udvalget overvejet, hvorledes adgangen til advokatretshjælp bør **afgrænses** i sager med relation til den offentlige forvaltning. Der er i udvalget enighed om, at det hverken er nødvendigt eller ønskeligt med retshjælp ved i hvert fald den første henvendelse til en forvaltningsmyndighed, f.eks. ved indgivelse af en ansøgning. I denne situation vil retshjælpsbehovet kunne dækkes via myndighedens vejledningspligt. Adgangen til retshjælp ved advokat bør være forbeholdt de tilfælde, hvor der under en sagsbehandling i den underordnede myndighed har vist sig et rimeligt behov for juridisk vejledning, som myndigheden ikke kan eller vil påtage sig at yde, eller hvor der foreligger mangler ved sagsbehandlingen, samt hvor en forvaltningsmyndigheds afgørelse ønskes **påklaget** til en overordnet instans, jf. stk. 4.

Det følger af formuleringen af nr. 4, at adgangen til **advokatretshjælp** ikke er afskåret i de sager, der vil kunne indbringes for **Forbrugerklagenævnet** eller de af dette godkendte private klage- og ankenævn, idet sådanne sager ikke angår en forvaltningsmyndighed. Er sagen allerede under behandling ved **Forbrugerklagenævnet** eller et godkendt klage- eller ankenævn, følger det af bestemmelsen, at advokatretshjælp normalt vil være afskåret.

Ad § 7. Bestemmelsen indeholder de nærmere regler for vederlæggelsen af advokaten.

Retshjælp har hidtil omfattet "rådgivning og i forbindelse hermed enkelte skriftlige henvendelser" vedrørende en række nærmere angivne sagskategorier. For ydet retshjælp er der tilkommet advokaten et vederlag på 200 kr. (eksklusiv moms), hvoraf 75% er betalt af staten, resten af den retshjælpssøgende. Udvidet retshjælp har hidtil kunnet gives indtil et beløb af 800 kr. (eksklusiv moms), hvoraf staten og den retshjælpssøgende hver har betalt halvdelen. Den almindelige retshjælp forudsattes at indebære et gennemsnitligt tidsforbrug på godt en halv time og i mange tilfælde at være en **engangskonsultation**. Den faste takst for almindelig retshjælp har imidlertid været gældende i

alle sager om almindelig retshjælp, også selv om indsatsen under en førstegangskonsultation måtte vise sig mindre eller mere omfattende i den enkelte sag. Satserne har været gældende siden 1978/1979.

Udgifterne til advokatretshjælp har været faldende i de seneste år. Uanset at dette i et vist omfang må tilskrives de gældende økonomiske betingelser for at kunne opnå adgang til retshjælp, må denne udvikling tillige antages at skyldes, at ordningen, på grund af de beskedne honorarmuligheder især ved almindelig retshjælp, af advokaterne er blevet betragtet som i stigende grad utilfredsstillende, hvorfor man i vidt omfang har undladt at indkræve honoraret. Når henses til de omkostninger, der er forbundet med at drive advokatvirksomhed, er et honorar på 200 kr. typisk ikke egnet til at påkalde en sådan bred interesse om ordningen, at den vil kunne videreføres som et realistisk element i retshjælpssystemet. Der er derfor efter udvalgets opfattelse et klart behov for, at de hidtidige honoreringsregler justeres i opadgående retning.

Advokatrådets repræsentant i udvalget har oplyst, at der især efter etableringen af advokatvagterne har vist sig en helt klar tendens til, at de sager, der danner baggrund for henvendelse til advokaterne om retshjælp, har en væsentligt tungere karakter end ved ordningens start. Når dette sammenholdes med, at der fortsat må anvendes en del tid hos advokaten på det indledende arbejde med journalisering af sagerne og tilvejebringelse af de nødvendige økonomiske oplysninger, inden den egentlige rådgivning kan påbegyndes, må det lægges til grund, at forudsætningerne for de tidligere fastsatte vederlag til advokaterne er bristet, således at der er behov for en justering af disses størrelse.

Udvalget finder, at retshjælpsarbejde bør vederlægges på linie med advokatarbejde i øvrigt, således at arbejdets karakter og omfang, dets kvalitet og den præstation, der ligger bag, er afgørende for, hvilket vederlag der kan anses for rimeligt, jf. herved retsplejelovens § 126, stk. 2. På denne baggrund finder udvalget, at der hverken for almindelig eller for udvidet rets-

hjælp bør fastsættes en enhedstakst, men derimod et maksimumbeløb for hver af de to retshjælpsformer. Disse maksimumbeløb bør fastsættes så tilpas højt, at de også i de noget tungere retshjælpssager indebærer et rimeligt vederlag for det præsterede arbejde. Samtidig indebærer det forhold, at der er tale om maksimumbeløb, at advokaten i den enkelte sag skal foretage en individuel beregning af sit vederlag.

Udvalget foreslår, at vederlaget for almindelig retshjælp efter § 6, stk. 1, kan udgøre indtil 610 kr. (500 kr. + moms) og for udvidet retshjælp efter § 6, stk. 2, yderligere indtil 1.830 kr. (1.500 kr. + moms).

Har advokaten under rådgivningen skønnet, at sagen ville kunne afsluttes forligsmæssigt inden for de beløbsmæssige rammer for vederlaget, som fremgår af bekendtgørelsen, vil det ikke hindre udbetaling af retshjælpshonorar, at advokatens endelige salær overstiger maksimum efter bekendtgørelsen. Dog må det forudsættes, at retshjælpssøgende løbende er blevet orienteret om størrelsen af de påløbne omkostninger.

Tegnede sagen efter et fornuftigt skøn til at kunne afgøres forligsmæssigt, vil der være mulighed for udvidet retshjælp, selv om dette alligevel ikke lod sig gøre. Burde advokaten derimod i stedet straks have erkendt, at der ikke forelå realistiske forligsmuligheder, må vederlæggelse efter retshjælpsbekendtgørelsens regler om udvidet retshjælp som udgangspunkt afvises.

Søger advokaten som led i rådgivningen af sin klient fri proces for denne og får dette bevilget, omfatter virkningerne af den fri proces tillige de foranstaltninger, som af hensyn til forberedelsen af sagsanlægget med føje er foretaget inden meddelelse af fri proces, jf. retsplejelovens § 332, stk. 3. Det påhviler advokaten at oplyse retten herom, hvis det forberedende arbejde allerede helt eller delvist er blevet vederlagt efter reglerne i retshjælpsbekendtgørelsen.

Vederlaget til advokaten efter § 7, stk. 1 og 2, er som nævnt et **arbejdsvederlag**. Kontrol med vederlagsfastsættelsen vil kun-

ne foretages af dommeren i forbindelse med udbetalingen af statens andel af vederlaget, ligesom retshjælpssøgende på ganske tilsvarende måde som ved andre advokatsalærer vil kunne indbringe advokatens vederlagsfastsættelse for advokatmyndighederne.

Forholdet mellem statens og retshjælpssøgendes andel af vederlaget er fastholdt, således at staten ved almindelig retshjælp efter § 6, stk. 1, betaler 75% af vederlaget og retshjælpssøgende resten, medens staten og retshjælpssøgende ved udvidet retshjælp efter § 6, stk. 2, hver betaler halvdelen af vederlaget.

Efter § 7, stk. 1, 2. pkt. og stk. 2, 2. pkt., skal retshjælpssøgende ikke betale nogen andel af vederlaget, når den ydede retshjælp består i rådgivning m.v. i forbindelse med en ansøgning om fri proces. Denne bestemmelse er i overensstemmelse med pkt. 1 c) i forslag til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85), jf. bilag A.

Bestemmelsen i stk. 3 angiver retsvirkningerne af, at advokaten ikke modtager den retshjælpssøgendes andel af vederlaget for rådgivningen. Der vil i denne situation kunne ske udbetaling af statens andel af vederlaget for såvel almindelig retshjælp, jf. § 7, stk. 1, som for udvidet retshjælp, jf. § 7, stk. 2. Advokaten vil således kunne få udbetalt henholdsvis de 75/0 af honoraret op til 500 kr. og de 50% af honoraret op til yderligere 1.500 kr. af staten, uden hensyntagen til, om klienten har betalt sin andel. Om advokatens pligt til at svare moms af den retshjælpssøgendes andel gælder momslovens § 13.

I stk. 4 pålægges der advokaten en vejledningspligt i relation til de forventede omkostninger for retshjælpssøgende. Dette er af særlig stor betydning, når rådgivningen overgår fra almindelig til udvidet retshjælp med den deraf følgende større egenbetaling for retshjælpssøgende.

Det pålægges endvidere advokaten at vejlede den retshjælpssøgende om andre retshjælpsmuligheder. Advokaten skal således, inden retshjælp ydes og efter omstændighederne også under denne,

vejlede retshjælpssøgende om andre muligheder for helt eller delvis vederlags- eller omkostningsfri bistand. Står det allerede ved begyndelsen af rådgivningen klart, at retshjælp kan ydes af et retshjælpskontor, Forbrugerklagenævnet eller et af dette godkendt klage- eller ankenævn, skal advokaten således vejlede herom.

Forskellige bestemmelser.

Ad § 8. Bestemmelsen svarer med enkelte ændringer til § 5 i den gældende bekendtgørelse om advokatretshjælp.

Ad § 9. Bestemmelsen tager sigte på den situation, hvor flere personer retter henvendelse til advokaten med anmodning om rådgivning i den samme sag, f.eks. flere lejere, der har en tvist mod deres udlejer, eller hvis begge ægtefæller retter henvendelse til samme advokat med henblik på rådgivning i deres ægteskabssag. Uanset om der således er flere retshjælpssøgende i samme sag, kan advokaten normalt ikke med **honorarmæssig** virkning betragte sin rådgivning af de enkelte som selvstændige retshjælpssager.

Ad § 10. Justitsministeriet har tidligere udarbejdet en blanket til brug ved advokaternes indberetning om ydet retshjælp. Ved **gennemførelsen** af denne nye bekendtgørelse vil blanketten blive revideret. Justitsministeriet har oplyst, at blanketten vil blive udformet således, at der skal gives oplysning om retshjælpssøgendes navn, adresse og arten og omfanget af den ydede retshjælp samt størrelsen af retshjælpssøgendes og dennes eventuelle samlevende **ægtefælles/samlevers** socialindkomst i henhold til forevist **dokumentation**, jf. § 5, stk. 1, samt antallet af børn, der har begrundet børnetillæg, jf. § 2, stk. 3.

I konsekvens af bestemmelsen i § 5, stk. 2, skal der endvidere oplyses om, på hvilket økonomisk grundlag retshjælpssøgende er anset for berettiget til retshjælp, når **dokumentation** for socialindkomst ikke har foreligget, ligesom der ved retshjælp ydet uden dokumentation for de økonomiske betingelser, jf. § 5,

stk. 3, tillige skal gives oplysning om baggrunden for, at advokaten har anset det for at være et særligt hastende tilfælde. Endelig skal den retshjælpssøgende på blanketten afgive erklæring om modtagelse af retshjælpen.

Stk. 2 svarer til den gældende bekendtgørelses § 7, stk. 3. Indsendelse af blanketten kan dog efter forslaget ske løbende.

Bestemmelsen i stk. 3 erstatter den gældende bekendtgørelses § 7, stk. 2, hvorefter advokaten i alle tilfælde, hvor der er ydet udvidet retshjælp, skal redegøre over for dommeren for det udførte arbejde og oplyse om baggrunden for, at yderligere retshjælp er anset for påkrævet. Dette krav har i praksis i et vist omfang givet anledning til kritik fra advokatside, idet det er blevet gjort gældende, at man hellere burde anvende tiden til ydelse af retshjælp end til udarbejdelse af lange redegørelser til dommeren. Udvalget har overvejet spørgsmålet og fundet det forsvarligt at give afkald på et generelt krav om en egentlig redegørelse i alle tilfælde, hvor der ydes retshjælp efter bestemmelsen i § 6, stk. 2 (udvidet retshjælp). Udvalget har på den anden side ment at burde opretholde en adgang for dommeren til i særlige tilfælde at afkræve advokaten en redegørelse. Dette vil især kunne være påkrævet i tilfælde, hvor dommeren er i tvivl om, hvorvidt en advokat generelt eller konkret respekterer bekendtgørelsens grænser for ydelse af retshjælp eller de gældende principper for honorarberegning. I særlige tilfælde kan dommeren som hidtil indhente en udtalelse fra advokatmyndighederne.

Ad § 11. Bestemmelsen indeholder reglerne om, hvilken dommer i retter med flere afdelinger, der udøver dommerens funktioner i henhold til bekendtgørelsen.

Kapitel 5. Retshjælpsinstitutionerne .

5.1.. Retsgrundlaget.

Efter retsplejelovens § 128, stk. 5, kan justitsministeren af statskassen yde tilskud til **retshjælpskontorer**. Bestemmelsen blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 253 af 4. juni 1969 (som § 135, stk. 5) på grundlag af et forslag herom i betænkning nr. 404/1966, jf. betænkningen side 55 og side 65-67.

5.2. Finanslovsbevillingen.

Justitsministeriet har en bevilling på finansloven (i dag § 18.02.80.53.01) til tilskud til retshjælpsinstitutionerne. Udviklingen på kontoen har siden 1969 været således:

<u>Finansåret</u>	<u>Bevilling</u>	<u>Regnskabst al</u>
1969-70		220.000 kr .
1970-71		150.000 kr .
1971-72		180.000 kr .
1972-73		200.000 kr .
1973-74		220.000 kr .
1974-75		335.000 kr .
1975-76		225.000 kr .
1976-77		365.000 kr .
1977-78		425.000 kr .
1978 (1/4-31/12)		315.000 kr .
1979	3.440.000 kr .	2.001.687 kr .
1980	3.440.000 kr .	2.368.484 kr .
1981	3.000.000 kr .	2.995.940 kr .
1982	3.000.000 kr .	3.000.000 kr .
1983	3.400.000 kr .	3.397.427 kr .
1984	3.700.000 kr .	3.820.000 kr . *)
1985	3.900.000 kr .	3.780.000 kr . *)
1986	4.000.000 kr .	4.000.000 kr .
1987	4.200.000 kr .	

*) Afvigelsen fra bevillingen disse 2 år skyldtes en fejlkontering af 120.000 kr.

5.3. Udviklingen i antallet af institutioner.

Retshjælpsinstitutionerne kan opdeles i 2 grupper, nemlig advokatvagterne, der er omfattet af Advokatrådets advokatvagtssordning, og de private retshjælpsinstitutioner. Udviklingen i antallet af institutioner, der modtager tilskud, har siden 1979 været følgende med antallet af private retshjælpsinstitutioner angivet i parentes:

1979:	16 (10)	1983:	80 (15)
1980:	34 (12)	1984:	81 (15)
1981:	55 (14)	1985:	84 (15)
1982:	72 (15)	1986:	86 (15)

Ved udgangen af 1986 havde Justitsministeriet godkendt 90 (15) institutioner som tilskudsberettigede. En fortegnelse over institutionerne er optaget som bilag E. Det ses heraf, at den geografiske spredning er stor, således at stort set hele landet er dækket af retshjælpsinstitutioner. I de store bysamfund (København, Århus, Esbjerg, Herning) er der flere institutioner, og der er valgmulighed med hensyn til at søge den juridiske vejledning i en advokatvagt eller i en privat retshjælpsinstitution.

5.4. Retningslinierne for Justitsministeriets godkendelse af institutionerne som tilskudsberettigede.

Som det fremgår af fortegnelsen, har antallet af de private retshjælpsinstitutioner stort set været uændret i hele perioden og konstant siden 1982. Justitsministeriet har ikke siden 1983 modtaget ansøgning om tilskud fra en nyetableret privat retshjælpsinstitution. Der er derimod i takt med udviklingen af Advokatrådets advokatvagtordning sket en kraftig stigning i antallet af advokatvagter, der modtager tilskud til driften. Godken-

delsen af advokatvagterne som tilskudsberettigede er sket efter følgende retningslinier, foreslået i en beretning af 13. december 1978 fra en arbejdsgruppe under Justitsministeriet om ydelsen af tilskud til nye **retshjælpsinstitutioner**:

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

5.5. Fordelingen af tilskud.

Fordelingen af tilskuddene for finansåret 1986 (4.000.000 kr.) viste følgende tilskudsbeløb:

Tilskud på	0-19.999 kr.	59 institutioner
	20.000-49.999 kr.	17 institutioner
	50.000-99.999 kr.	4 institutioner
	100.000 kr. og derover	6 institutioner

De 10 institutioner, hvis tilskud lå over 50.000 kr., var Arbejdernes Retshjælp i Skive (64.000 kr.), Odense Retshjælp (70.000 kr.), Advokatvagten i Århus (75.000 kr.), Arbejdernes Retshjælp i Herning (98.000 kr.), Arbejdernes Retshjælp i Silkeborg (134.000 kr.), Esbjerg Retshjælp (200.000 kr.), Københavnske Advokaters Retshjælp (Kringlegangen) (230.000 kr.), Gellerupparkens Retshjælp (500.000 kr.), Århus Retshjælp (825.000 kr.) og Københavns Retshjælp (800.000 kr.).

5.6. Retningslinierne for Justitsministeriets udbetaling af tilskud.

Justitsministeriets udbetaling af tilskuddene til retshjælpsinstitutionerne sker efter følgende retningslinier:

Ved finansårets begyndelse underrettes institutionerne om bevil-
lingens størrelse og opfordres til at indsende ansøgning om til-
skud vedlagt budget samt årsregnskab og årsberetning for det
foregående år. Når dette materiale foreligger i løbet af marts
måned, foretages der en fordeling af bevillingen på de enkelte
institutioner, idet der dog til senere fordeling tilbageholdes
et beløb i størrelsesordenen 3-400.000 kr. Tilskudsbeløbene,
der principielt skal dække driftsudgifterne i hele finansåret,
udbetales herefter samlet - normalt i begyndelsen af april må-
ned •

Det resterende beløb holdes i reserve, dels til institutioner,
der ikke tidligere har søgt tilskud, dels til brug ved suppleren-
de tilskud på grundlag af modtagne ansøgninger herom, normalt i
oktober-november måned.

Justitsministeriet yder tilskud til retshjælpsinstitutionerne i
overensstemmelse med retningslinier foreslået i beretning af
13. december 1978 fra Justitsministeriets arbejdsgruppe om
statstilskud til juridiske retshjælpsinstitutioner. Støtte kan
herefter gives til dækning af:

1. Rimelig leje af lokaler eller anskaffelse af lokaler i øvrigt.
2. Et rimeligt honorar af lederen af institutionen og rådgiverne. Honoraret skal som udgangspunkt fastsættes på timebasis.
3. Rimelig løn til kontorpersonale.
4. Rimelige kontorholdsudgifter og eventuelt udgifter til uddannelse af rådgivere.
5. Rimelige udgifter til oplysningsvirksomhed.

Tilskud gives på følgende vilkår:

1. Ændringer i vedtægterne og i retshjælpens forhold, der kan have betydning for tilskuddet, skal indberettes løbende til Justitsministeriet.
2. Justitsministeriet skal til enhver tid have adgang til at gennemse regnskaberne, ligesom ministeriet har adgang til i øvrigt at kræve oplysninger fra retshjælpen, der kan have betydning for, om retshjælpen er berettiget til det ydede tilskud.
3. Retshjælpens regnskab skal efter regnskabsårets udgang indsendes til Justitsministeriet til godkendelse.

Da de rådgivende advokater i advokatvagterne ikke modtager honorar, og da der typisk ikke er udgifter til leje af lokaler, idet rådgivningen som regel sker fra lokaler, der stilles vederlagsfrit til rådighed, f.eks. på biblioteker eller på domhuse, ligesom der normalt ikke er udgifter til kontorpersonale, ydes tilskuddene for disse institutioners vedkommende som den altovervejende hovedregel til dækning af annoncedgifter og rimelige kontorholdsudgifter, herunder til helt basal litteratur.

De fleste af de private retshjælpsinstitutioner har på grund af deres størrelse og struktur andre udgifter til driften end advokatvagterne. Dette gælder navnlig de 3 største institutioner, Københavns Retshjælp, Århus Retshjælp og Gellerupparkens Retshjælp (Århus). Til disse institutioner yder Justitsministeriet tilskud til dækning af lejeudgifter (dog ikke for Københavns Retshjælps vedkommende), honorarer til ledelsen af institu-

tionen og til (visse af) rådgiverne, ligesom tilskuddet kan anvendes til aflønning af kontorpersonale og afholdelse af andre nødvendige kontorholdsudgifter.

5.7. Indholdet af den ydede retshjælp.

Advokatvagterne og de private retshjælpsinstitutioner adskiller sig typisk fra hinanden ved formen for den retshjælp, der ydes.

Advokatvagterne tilbyder således en gratis, anonym og mundtlig rådgivning, der principielt er åben for alle uanset økonomiske forhold. Rådgivningen opnås ved personlig henvendelse i advokatvagten. Viser det sig, at den rådsøgende har behov for yderligere bistand, vil der typisk ske henvisning til advokat, eventuelt inden for rammerne af ordningen med offentlig retshjælp ved advokater. Ifølge Advokatrådets statistik for perioden 1. april 1985 til 31. marts 1986 blev ca. 55% af henvendelserne til **advokatvagterne** afsluttet med rådgivningen, medens der i ca. 28% af tilfældene skete henvisning til **advokatbistand**. Henvisning til klagenavn skete i ca. 1,2% af sagerne.

I de private retshjælpsinstitutioner finder der i videre omfang en egentlig sagsbehandling sted, f.eks. i form af skriftlige henvendelser til private modparter og offentlige myndigheder. Rådsøgende vil kunne rette skriftlig eller telefonisk henvendelse til nogle af institutionerne, ligesom nogle enkelte af disse, bl.a. Københavns Retshjælp, har etableret mulighed for, at rådgivere kan komme hjem hos rådsøgende, der har vanskeligt ved at møde op i institutionen.

En gennemgang af retshjælpsinstitutionernes årsberetninger og advokatvagternes indberetninger til Advokatrådet viser, at rådgivningen navnlig koncentrerer sig om problemer i relation til leje- og boligforhold, herunder sager om fast ejendom (i advokatvagterne ca. 23% af sagerne), sager om separation, skilsmisse, forældremyndighed og samværsret (i advokatvagterne ca. 24% af sagerne), sager om arveforhold (i advokatvagterne ca. 12% af sagerne) samt sager om erstatning uden for kontrakt (i advokatvagterne ca. 1% af sagerne).

Som bilag F er optaget en oversigt over antallet af henvendelser/sager i de private retshjælpsinstitutioner i årene 1982-1986 opgjort på grundlag af institutionernes årsberetninger. Oversigten må vurderes med betydelig forsigtighed, idet de enkelte institutioner er indbyrdes forskellige, ligesom de anvendte opgørelseskriterier næppe er ensartede.

Til sammenligning kan det oplyses, at der ifølge Advokatrådets statistik var 20.498 henvendelser (24.268 behandlede emner) til advokatvagterne i perioden 1. april 1985 til 31. marts 1986.

5.8. Udvalgets kommentarer.

I årene efter forslagene i beretning af 13. december 1978 er der skabt en landsdækkende adgang for befolkningen til at få gratis rådgivning om dagligdagens juridiske problemer. Indholdet og omfanget af retshjælpstilbuddene kan variere fra institution til institution, og forskellen kan navnlig forekomme at være tydelig mellem de private retshjælpsinstitutioner og advokatvagterne. De 2 retshjælpsformer supplerer hinanden.

I de forløbne år er der i takt med udviklingen i antallet af retshjælpsinstitutioner sket en væsentlig forhøjelse af den bevilling, hvoraf der ydes tilskud til institutionernes drift, således at institutionernes ansøgninger om tilskud i dag kan imødekommes i et meget betydeligt omfang. Der kan i den forbindelse henvises til, at der i 1986, hvor bevillingen udgjorde 4.000.000 kr., blev ansøgt om tilskud på et samlet beløb på ca. 4.700.000 kr., således at bevillingen gav en dækning på ca. 85% af tilskudsbehovet. Der vil imidlertid også i de kommende år være behov for tilførsel af yderligere midler, dels til tilskud til nyoprettede institutioner, dels til en naturlig videreudvikling af de eksisterende institutioner. Københavns Retshjælp har i den forbindelse peget på en række initiativer, som eventuelt vil kunne realiseres i fremtiden, f.eks. øget informationsindsats gennem pjecer og regelmæssig annoncering, udvidet åbningstid (herunder telefontid) og forbedret telefonbetjening

bl.a. i dagtimerne, udbygning af den eksisterende udstationeringsordning, hvorefter medarbejdere fra Retshjælpen har konsultationer uden for Retshjælpens normale lokaler, f.eks. i lejerforeninger, gæstarbejderforeninger m.v., og orientering om retlige problemer af generel karakter f.eks. gennem foredrags- og mødevirksomhed.

Udvalget har ikke haft lejlighed til at overveje eventuelle alternativer til den eksisterende ordning med private retshjælpsinstitutioner og advokatvagter, og udvalget har således ikke lagt sig fast på, hvorledes strukturen for fremtidens retshjælpssystem bør udformes. Udvalget skal imidlertid henstille, at Justitsministeriet, indtil disse mere principielle overvejelser er afsluttet, forøger bevillingerne til de eksisterende typer af retshjælpsinstitutioner i det omfang, det er nødvendigt for at imødekomme rimelige ansøgninger om tilskud.

Kapitel 6. Retshjælp i sager med tilknytning til udlandet.

6.1. Udlændinges adgang til fri proces og retshjælp i Danmark.

En udenlandsk statsborger har principielt samme adgang som en dansk statsborger til at få afgjort sager ved danske domstole. Domstolenes stedlige kompetence beror som udgangspunkt på sagsøgtens domicil. Sagsøgerens domicil eller statsborgerskab har derimod kun begrænset betydning.

Udenlandske statsborgere har endvidere samme adgang som danske statsborgere til at opnå fri proces og retshjælp i sager, der henholdsvis behandles ved danske domstole og angår danske retsforhold. Det er i den forbindelse ikke afgørende, om den pågældende bor i Danmark eller i udlandet, men for så vidt angår retshjælpen vil det i praksis være en forudsætning, at den pågældende retshjælpssøgende opholder sig i Danmark, idet ydelsen af retshjælp typisk må ske ved personlig henvendelse. Der opstår i øvrigt problemer i henseende til opfyldelsen af de økonomiske betingelser, når den retshjælpssøgende ikke har bopæl i Danmark.

6.2. Muligheden for retshjælp i sager, der behandles i udlandet.

Retsplejelovens bestemmelser om fri proces finder ikke anvendelse i sager, der behandles ved udenlandske domstole. Muligheden for at opnå fri proces og retshjælp i sådanne sager beror derfor på internationale konventioner og på reglerne i det land, hvor sagen behandles.

Opmærksomheden henledes dog på, at en **retshjælpforsikring** i et vist omfang også dækker omkostninger ved sager i udlandet.

6.2.1 . Den europæiske konvention af 27. januar 1977 om formid-

ling af ansøgninger om retshjælp, som trådte i kraft for Danmarks vedkommende den 12. november 1979, indeholder nærmere bestemmelser om indgivelse af ansøgninger om retshjælp i et andet land. Enhver person med fast bopæl i Danmark, der ønsker at ansøge om retshjælp i civilretlige, handelsmæssige eller administrative sager i et andet af de lande, der har tiltrådt konventionen, kan således indgive ansøgningen til det danske Justitsministerium, der herefter sender ansøgningen til rette udenlandske myndighed. Opmærksomheden henledes på, at eventuelle omkostninger ved oversættelse af dokumenter må afholdes af den pågældende selv. Overenskomsten er bekendtgjort af Udenrigsministeriet den 11. november 1986, jf. Lovtidende C, hæfte 3/1986.

6.2.2. Haager-civilproces-konventionen af 1. marts 1954 indeholder i artiklerne 20-25 almindelige regler om gratis retshjælp og gratis udlevering af udskrifter af civilstandsregistre. Efter disse regler må der ikke ske forskelsbehandling af indlændinge og udlændinge omfattet af konventionen.

Det kan endvidere nævnes, at det fra dansk side overvejes at ratificere Haager-konventionen om international retshjælp af 25. oktober 1982, der kan betegnes som en videreudbygning af 1954-konventionen. Efter konventionen skal personer bosat i en konventionsstat være berettiget til retshjælp i sager vedrørende civile- og kommercielle forhold i en anden konventionsstat i samme omfang som personer bosat i den pågældende stat. Endvidere indeholder konventionen bl.a. bestemmelser om sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger, vidneimmunitet og adgang til udskrifter fra **folkeregistre** m.v.

6.3. Muligheden for retshjælp i sager, der behandles i internationale organer.

For visse internationale organer, der behandler klager og søgsmål fra private, er der etableret særlige retshjælpsordninger, der finansieres over de pågældende organers egne budgetter. Dette gælder Den europæiske Menneskerettighedskommission og Det europæiske økonomiske Fællesskabs Domstol (**Ef-domstolen**).

6.3.1 . Danmark har anerkendt Menneskerettighedskommissionens kompetence til efter konventionens artikel 25 at modtage andragender fra "enhver person, enhver ikke guvernemantal organisation eller gruppe af enkeltpersoner", der hævder at være blevet krænket af en af medlemsstaterne i de ved konventionen anerkendte rettigheder.

For sådanne klagere er der i et tillæg til Kommissionens forretningsorden etableret en ordning med gratis retshjælp (fri proces). Ydelse af retshjælp sker ikke automatisk og kan kun finde sted, når den indklagede stat har afgivet en skriftlig udtalelse om sagen (eller efter at tidsfristen for afgivelsen heraf er udløbet), eller efter at klage er blevet antaget til realitetsbehandling. Retshjælp kan endvidere kun ydes, hvis Kommissionen finder, at:

ydelsen heraf er af afgørende betydning for, at Kommissionen kan udføre sine opgaver på tilfredsstillende måde;

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

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

For så vidt angår den anden betingelse må klageren på en særlig blanket afgive en erklæring om sine økonomiske forhold, der attesteres af vedkommende hjemlige myndighed. I visse tilfælde kan klageren i stedet for at udfylde denne blanket fremsende en uformuenhedsattest fra vedkommende nationale myndigheder.

Dokumentation vedrørende de økonomiske forhold forelægges for den indklagede regering til udtalelse, hvorefter Kommissionen træffer beslutning om, hvorvidt der skal bevilges retshjælp.

Retshjælpen dækker advokatsalær og såvel advokatens som klagerens udgifter, f.eks. rejseomkostninger, dagpenge og andre nød-

vendige udlæg. Salærets størrelse fastsættes af Kommissionens sekretær efter forhandling med den advokat, der udpeges af klageren. Hvis klageren har vanskeligheder med at finde en advokat, vil sekretæren bistå med at finde en, som er villig, og vil formidle en kontakt mellem advokaten og klageren.

De retshjælpsbeløb, der udbetales fra Menneskerettighedskommissionen, er **erfaringsmæssigt** af begrænset størrelse, og de dækker f.eks. normalt næppe samtlige udgifter til **advokatbistand**. Justitsministeriet har ikke hjemmel til at supplere denne retshjælp via meddelelse af fri proces efter retsplejelovens regler, og ministeriet har heller ikke på anden måde mulighed for at dække udgifter i forbindelse med sagen. Justitsministeriet har ved flere lejligheder givet udtryk for den holdning, at spørgsmålet om fri proces ved Europarådets organer principielt bør afhænge af dets regler, der ikke i princippet adskiller sig væsentligt fra retsplejelovens regler om, hvad der dækkes af fri proces.

6.3.2. I sager, der behandles af EF-domstolen, har en part efter artikel 76 i procesreglementet mulighed for at opnå fri proces. Fri proces er betinget af et økonomisk behov og af, at søgsmålet ikke er åbenbart ubegrundet.

Ansøgeren skal godtgøre det økonomiske behov og herunder vedlægge ansøgningen en særlig attest fra en offentlig myndighed i vedkommende stat (i Danmark: Justitsministeriet), der viser ansøgerens ubemidlethed.

Afgørelsen om fri proces træffes ved en inappellabel kendelse. Bevilges fri proces, afholder Domstolen forskudsvis omkostningerne. I kendelsen om fri proces udpeges en advokat, der skal bistå parten.

Der er ikke hjemmel til i medfør af retsplejeloven at meddele fri proces til sager, der behandles ved EF-domstolene, men hvis der under en sag, der behandles ved en dansk domstol, træffes afgørelse om at forelægge EF-domstolen spørgsmål til præjudi-

ciel afgørelse, omfatter fri proces i sagen også de omkostninger, der måtte følge af forelæggelsen.

6.4. Udvalgets kommentarer.

Udvalget har ikke i denne betænkning nærmere overvejet retshjælpsproblemerne i forbindelse med sager i udlandet m.v. og har derfor i dette kapitel blot givet en oversigt over de gældende regler. Det fremgår af denne oversigt, at der bl.a. kan være behov for at overveje muligheden for via danske regler at yde bistand i sager, der behandles ved internationale organer som supplement til den, ofte ikke helt så omfattende retshjælpsydelse, der kan opnås fra disse organer.

Kapitel 7. Forbrugerklagenævnet m.v.

I denne betænkning gives alene en kort beskrivelse af forbrugerklagenævnsordningen. Som et led i udvalgets forslag til ændring af advokatretshjælpen og fri proces foreslår udvalget enkelte ændringer i samspillet mellem disse retshjælpsordninger og den retshjælpsordning, som forbrugerklagenævnsystemet repræsenterer.

7.1. Forbrugerklagenævnsloven.

Forbrugerklagenævnet oprettedes ved lov nr. 305 af 14. juni 1974 med det formål at behandle klager for forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser. Baggrunden for nævnets oprettelse var, at det var opfattelsen, at mange forbrugere ikke fik løst dagliglivets retsforhold ved domstolenes hjælp på grund af den tid, det besvær og de omkostninger, som er forbundet med en retssags gennemførelse.

Forbrugerklagenævnets virke er nærmere afgrænset ved Industriministeriets bekendtgørelser nr. 412 af 10. juli 1982 om nævnets forretningsorden og nr. 544 af 10. december 1985 om nævnets virksomhedsområde. Der er blandt andet fastsat en værdigrænse, således at kun klager vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, for hvilke Vederlaget udgør 20.000 kr. eller derunder, kan indbringes for nævnet. For sager vedrørende motorkøretøjer er værdigrænsen dog 50.000 kr. Der henvises i øvrigt til betænkningens bilag G og H.

I loven om Forbrugerklagenævnet åbnes samtidig mulighed for, at Forbrugerklagenævnet kan godkende, at klager, der ellers skulle behandles af Forbrugerklagenævnet, i stedet behandles af private klage- eller ankenævn, jf. lovens § 12. I denne forbindelse påser Forbrugerklagenævnet, at det pågældende klage- eller ankenævns vedtægter indeholder bestemmelser om nævnets sammensætning og sagsbehandling, som er betryggende for parterne.

Forbrugerens klage indgives skriftligt (på en særlig blanket) eller - hvis sagen allerede er anlagt ved de almindelige domstole - ved forbrugerens anmodning til retten om nævnsbehandling, jf. retsplejelovens § 361 og nedenfor 7.2. Klageren skal betale et gebyr på 25 kr. , der ikke tilbagebetales - ved klage vedrørende køb af motorkøretøj yderligere et gebyr på 400 kr., som tilbagebetales, hvis sagen ikke realitetsbehandles, eller som den indklagede erhvervsdrivende normalt vil blive pålagt at betale, hvis forbrugereren får medhold. Nævnene drager omsorg for sagernes oplysning og kan bl.a. foranledige optagelse af syn og skøn.

I 1985 modtog **Forbrugerklagenævnet** 3.361 skriftlige klagesager, og Forbrugerklagenævnet afsluttede i 1985 ialt 3.330 skriftlige klagesager. Af de afsluttede 3.330 sager afgjorde nævnet 1.076 sager ved egentlig nævnsbehandling. Sekretariatet forligte 733 sager, og 308 sager blev afsluttet af **sekretariatet**, fordi de lå uden for Forbrugerklagenævnets i loven fastlagte kompetence - hovedparten heraf som følge af de indskrænkninger af **kompetenceområdet** efter forbrugerklagenævnsloven, som er gjort i bekendtgørelsen om **Forbrugerklagenævnets** virksomhedsområde. De resterende 1.213 sager afvist af **sekretariatet**, oversendtes til godkendte klagenævne eller tilbagekaldtes af klagerne. Hovedparten af disse sager (876 sager) blev afvist i medfør af **forbrugerklagenævnslovens** § 7 som uegnede til behandling i nævnet eller med henvisning til, at det måtte anses for åbenbart, at de ikke kunne gennemføres med et for forbrugereren gunstigt resultat. I 507 af disse sager blev foretaget sagkyndig besigtigelse, før afvisning kunne ske.

De godkendte klage- og ankenævne behandlede i 1985 i alt 2.636 sager, fordelt på følgende klagenævne:

Klagenævnet for Ejendomsformidling	306 sager
Ankenævnet for Forsikring	1720 sager
Ankenævnet for Hultursisolering	16 sager
Ankenævnet for Køreundervisning	17 sager
Ankenævnet for Murerfaget	56 sager
Ankenævnet for Pelsbranchen	35 sager
Rejsebureau-Ankenævnet	194 sager
Ankenævnet for VVS installationer	292 sager

Foruden de skriftlige klagesager modtager klagenævnene et stort antal telefoniske henvendelser. Forbrugerklagenævnet modtager således årligt ca. 15.000 telefoniske forespørgsler. Den telefoniske retshjælpsrådgivning ydes såvel inden for som uden for de områder, for hvilke man kan behandle skriftlige klagesager.

7.2. Retsplejelovens § 361.

I retsplejelovens § 361 findes følgende bestemmelse om henvisning af sager fra en domstol til Forbrugerklagenævnet eller et klage- eller ankenævn, der er godkendt af Forbrugerklagenævnet:

§ 361. Anmoder en forbruger om, at en sag, der kan indbringes for forbrugerklagenævnet eller for et klage- eller ankenævn, der er godkendt af forbrugerklagenævnet, må blive behandlet ved det pågældende nævn, udsætter retten sagen på ubestemt tid og sender den til nævnet. Dette gælder dog ikke, hvis det må anses for åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold i klagen, eller hvis sagen ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet.

Stk. 2. Anmodning om nævnsbehandling efter stk. 1 skal så vidt muligt fremsættes i 1. retsmøde eller, såfremt sagen forberedes skriftligt, i svarskriftet. Anmodning kan fremsættes mundtligt til retsbogen. Sagsøgte behøver ikke at afgive svarskrift, såfremt anmodningen fremsættes rettidigt. Retten kan, hvis særlige omstændigheder taler derfor, tage hensyn til en anmodning, der fremsættes senere end angivet i 1. pkt., men dog inden domsforhandlingens begyndelse.

Stk. 3. Forbrugeren skal gøres bekendt med muligheden for nævnsbehandling.

Stk. 4. Ønsker en af parterne behandlingen ved retten fortsat efter, at nævnet har truffet afgørelse i sagen, eller efter, at der er indgået forlig for nævnet, skal han indlevere stævning til den ret, hvor sagen oprindeligt er anlagt. Han anses herefter som sagsøger. I henseende til beregning af procesrente, afbrydelse af frister for sagsanlæg og afbrydelse af forældelse anses sagen for anlagt ved det oprindelige sagsanlæg, medmindre den

pågældende part ikke har fremmet sagen berørigt.

Bestemmelsen er indsat ved lov nr. 267 af 26. juni 1975 og ændret ved lov nr. 320 af 4. juni 1986. Den obligatoriske henvisningsregel i § 361, stk. 1, 1. punktum, suppleredes således ved lov nr. 320 af 4. juni 1986 med en undtagelsesbestemmelse i stk. 1, 2. punktum. Det hedder herom i bemærkningerne til lovforslaget (lovforslag nr. L 9 fremsat den 2. oktober 1985):

"Erfaringerne har vist, at den gældende obligatoriske henvisningsordning er usmidig. Navnlig hvor det er åbenbart, at der ikke gives forbrugeren medhold i klagen, forekommer det ikke hensigtsmæssigt, at domstolene på begæring af forbrugeren skal henvise sagen til nævnsbehandling. Men den obligatoriske henvisningsordning er også mindre hensigtsmæssig, hvor det er klart, at sagen er uegnet til nævnsbehandling, f.eks. fordi den nødvendiggør en vanskelig bevisbedømmelse, eller må antages bedre at kunne oplyses ved mundtlig behandling efter retsplejelovens regler om afhøring af parter og vidner, eller forudsætter stillingtagen til komplicerede - og måske uafklarede - juridiske spørgsmål. Sådanne sager vil blive afvist fra nævnet i medfør af forbrugerklagenævnslovens § 7. Det foreslås derfor, at retten får mulighed for at nægte henvisning i disse tilfælde."

Retsplejelovens § 361 giver således forbrugeren adgang til at begære en anlagt retssag udsat, medens et klagenævn behandler sagen. Retten skal vejlede om muligheden for nævnsbehandling, og retten kan alene nægte at følge forbrugeren begæring om at udsætte sagen, hvis de særlige forhold, der er nævnt i § 361, stk. 1, 2. punktum, gør sig gældende.

Efter retsplejelovens § 361 sker overgangen til nævnsbehandling på et relativt sent tidspunkt i sagsforløbet, nemlig efter at en sag er anlagt ved domstolene.

7.3. Begrænsning af adgangen til fri proces i forbrugerklagenævnsager .

Retshjælpsudvalget har drøftet muligheden af at ændre retsplejelovens § 330 således, at forbrugere, der kan få deres sager behandlet i Forbrugerklagenævnet (eller i et klage- eller ankenævn, der er godkendt af Forbrugerklagenævnet), udelukkes fra fri proces i henhold til § 330.

En sådan ordning kunne muligt indebære en mere hensigtsmæssig fordeling af sagerne mellem de eksisterende konfliktløsende organer med deraf følgende ressourcemæssige besparelser, og således at forbrugeren fik en hurtigere og billigere afgørelse truffet af et særligt, sagkyndigt organ. Gennem en koncentration af sager i nævnet kunne samtidig opnås en styrkelse af Forbrugerklagenævnets effektivitet, bl.a. gennem en højere grad af mulighed for at være **problemopfangende** netop inden for denne del af forbrugerområdet.

Som et mindre vidtgående forslag kan der peges på muligheden af at pålægge statsamtterne - medmindre særlige forhold taler derfor - at afslå fri proces i sager, der kan behandles af Forbrugerklagenævnet eller et klage- eller ankenævn, der er godkendt af Forbrugerklagenævnet. Statsamtterne lader allerede i dag i et vist omfang muligheden for nævnsbehandling indgå i skønnet over, om der er rimelig grund til at føre proces. En bestemmelse med dette indhold kunne ligeledes indføjes i retsplejelovens § 330. Ved en sådan regel vil forbrugersagerne i højere grad end i dag blive kanaliseret til Forbrugerklagenævnet og de godkendte klage- og ankenævn, således at forbrugersager som hovedregel har været behandlet ved et klagenævn, før der bliver tale om at meddele fri proces til domstolsbehandling. Såfremt forbrugeren får helt eller delvis medhold ved nævnet, og den erhvervsdrivende ikke retter sig efter nævnsafgørelsen, vil fri proces kunne meddeles i henhold til reglerne i § 335 a.

I et mindre antal sager vil der dog kunne foreligge ganske særlige forhold, som bevirker, at det ikke vil være hensigtsmæs-

sigt at henvise en forbruger, der søger fri proces, til først at indbringe sagen for et klagenævn. Der kan her navnlig peges på sager, der er velfærdstruende eller har særlig indgribende betydning for forbrugeren. Som eksempel kan nævnes produktansvarssager med omfattende personskade. Det vil derudover være formålsløst at henvise til nævnsbehandling, når det allerede på grundlag af ansøgningen om fri proces er åbenbart, at der ikke vil kunne træffes afgørelse i sagen uden afhøring af parter eller vidner. Statsamterne bør efter en sådant forslag næppe herudover foretage nogen nærmere undersøgelse af, om de forbrugersager, hvori der søges fri proces, er egnede til nævnsbehandling.

Der er i **retshjælpsudvalget** enighed om den principielle opfattelse, at en sag så vidt muligt bør behandles af den myndighed/det organ, der har de bedste forudsætninger for at behandle netop denne sag. For dette resultat taler tillige ressource-mæssige hensyn. Udvalget finder det derfor ønskeligt, at sager, der er bedst egnede til en nævnsbehandling, henvises hertil på et så tidligt tidspunkt som muligt.

Allerede efter gældende ret skal en sag, som forbrugeren eller den erhvervsdrivende har anlagt ved domstolene eller ved en voldgiftsret, udsættes, jf. forbrugerklagenævnslovens § 8, såfremt forbrugeren anmoder om, at sagen forelægges Forbrugerklagenævnet eller et godkendt klagenævn. Efter retsplejelovens § 361 sker overgangen til nævnsbehandling på et relativt sent tidspunkt i sagsforløbet, nemlig efter at sagen er anlagt ved domstolene.

Udvalget må imidlertid nære betænkeligheder ved en ordning, hvorefter fri proces ubetinget afskæres i de tilfælde, hvor forbrugeren har mulighed for en nævnsbehandling.

Udvalget finder på den anden side, at de nævnte intentioner (i et vist omfang) vil kunne tilgodeses, dels ved at forbrugeren på et tidligere tidspunkt end i dag får kendskab til muligheden for nævnsbehandling, dels ved at muligheden for nævnsbehandling indgår i statsamternes vurdering af, om forbrugeren har rimelig

grund til at føre proces, jf. retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1.

Allerede i dag vil forbrugeren i vidt omfang blive vejledt om muligheden for nævnsbehandling, hvis der søges **advokatbistand** i en forbrugersag. Efter udvalgets udkast til bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater § 7, stk. 4, 2. pkt., skal der vejledes herom. Indsender forbrugeren selv ansøgningen til statsamtet uden forudgående kontakt til en advokat, vil statsamtet kunne yde vejledning. Skønner statsamtet, at der i en forbrugersag ikke bliver tale om en vanskelig bevisbedømmelse, eller at sagen ikke er af velfærdstruende karakter eller i øvrigt af særlig indgribende betydning for ansøgeren, bør statsamtet efter udvalgets opfattelse kunne afslå ansøgningen om fri proces, idet der ikke for tiden/på det foreliggende grundlag findes at være rimelig grund til at føre proces ved domstolene. Muligheden for en mere hensigtsmæssig nævnsbehandling bliver herved et væsentligt moment ved statsamtets skøn over processens rimelighed. Ved skønnet over hensigtsmæssigheden bør statsamtet tillige lade indgå praktiske og geografiske hensyn.

Udvalget foreslår under henvisning hertil en ændring af retsplejelovens § 330, stk. 2, således at justitsministeren - på samme måde som det i dag er tilfældet med betingelsen i stk. 1, nr. 2 - bemyndiges til at fastsætte regler om, hvornår betingelsen i stk. 1, nr. 1, er opfyldt. Det vil herefter i bekendtgørelsen om fri proces kunne præciseres, at der skal tages hensyn til muligheden for nævnsbehandling ved vurderingen af, om ansøgeren har rimelig grund til at føre proces, jf. udvalgets udkast til bekendtgørelse § 10.

En ordning med dette indhold forudsætter, at medarbejderne i statsamtterne har et nøje kendskab til Forbrugerklagenævnets og de godkendte klage- og ankenævns kompetenceområder og muligheden for oversendelse af sager. Udvalget henstiller derfor, at Justitsministeriet i samarbejde med Industriministeriet udarbejder de fornødne vejledninger til statsamtterne herom.

Kapitel 8. Retshjælpsforsikring.

8.1. Introduktionen af retshjælpsforsikring.

8.1.1. Med virkning fra den 1. januar 1970 introducerede Assurandør-Societetet retshjælpsforsikringen i Danmark, idet det henstilledes til selskaberne, at de, hvis de ville yde retshjælpsforsikring, først gjorde det fra den 1. januar 1970, at der ikke betingedes særskilt præmie herfor, og at selskaberne uden ændringer benyttede nogle policevilkår godkendt af Assurandør-Societetet. Der henvises herved til Juristen 1969 side 430-34.

8.1.2. Retshjælpsforsikringen havde karakter af et tillæg til 3 eksisterende arter af skadesforsikringer, nemlig **familieforsikringen**, den kombinerede grundejerforsikring og den kombinerede forsikring for motordrevet køretøj. Indholdet af de oprindelige policevilkår fremgår af Juristen 1969 side 430-34, og de er nærmere gennemgået af Hans Schaumburg i Juristen 1970 side 16 ff. Se også Gomard i Ugeskrift for Retsvæsen 1970 B side 47 ff., der tillige sammenholder retshjælpsforsikringen med den offentlige retshjælpsordning.

8.2. De gældende retshjælpsforsikringsbetingelser .

8.2.1. De oprindelige policevilkår blev med virkning fra den 1. januar 1983 afløst af et sæt nye retshjælpsforsikringsbetingelser, der fortsat er gældende. Betingelserne er optaget som bilag I til denne betænkning. I det følgende omtales disse betingelser med særlig vægt lagt på de betingelser, der har relation til retshjælpsudvalgets arbejde, idet der samtidig drages paralleller til det offentlige retshjælpssystem. For en mere udtømmende gennemgang af retshjælpsforsikringsbetingelserne hen-

vises til Hans Christoffersen i Advokaten 1982 side 297-303 og Erik Ryefeldt: Retshjælpsforsikring med kommentarer (1983).

Retshjælpsforsikringsdækningen er ikke særskilt prissat, idet den fortsat har karakter af et standardled i andre forsikringer. Det er således i dag på den ene side ikke muligt at tegne selvstændige retshjælpsforsikringer, medens det på den anden side heller ikke er muligt at fravælge den del af forsikringen, der omhandler retshjælp. Retshjælpsforsikring er knyttet til **familieforsikring**, **parcelhusforsikring** og **motorkøretøjsforsikring** samt - som noget nyt i forhold til den oprindelige ordning - til **lystbådsforsikring**. Betingelserne i §§ 1-10 er fællesbetingelser for alle 4 typer af forsikringer, medens der i § 11 A-D findes særlige regler for hver af de fire **forsikringstyper**.

Selvstændige retshjælpsforsikringer, således som de bl.a. kendes fra Forbundsrepublikken Tyskland, har ikke været søgt markedsført i Danmark på grund af de forventede store administrative omkostninger herved.

8.2.2. Ifølge § 1 er de samme personer, der er dækket af hovedpolicen, dækket af **retshjælpsforsikringen**.

8.2.3. § 2 indeholder en afgrænsning af de sager, der er omfattet af ordningen. Som hovedregel dækkes tvister, som er opstået i privatlivet uden forbindelse med sikredes erhvervsudøvelse, og som efter deres art vil kunne behandles af en domstol efter retsplejelovens regler om civile retssager. Erhvervsudøvelse omfatter såvel virksomhed som selvstændig og som lønmodtager og både som hoved- og bierhverv. Denne udelukkelse af dækning er mere vidtgående end statsamternes og Justitsministeriets praksis vedrørende fri proces i sager af erhvervsmæssig karakter, jf. justitsministerens svar til folketingsmedlem Bjørn Elmquist i Folketingstidende 1983/84, forhandlingerne, **sp.** 4687-4688. Forsikringen dækker tillige, hvis parterne har aftalt, at tvisten skal afgøres ved voldgift.

I § 2, stk. 2, er opregnet en række typer af tvister, der generelt er undtaget fra **forsikringsdækning**. Det drejer sig bl.a. om skattesager samt om de fleste tvister inden for det **familieretlige** område, herunder tvister om separation og skilsmisse samt selvstændige tvister om forældremyndighed, samværsret og underholdspligt over for børn eller ægtefælle, der afgøres administrativt eller af domstolene i første instans, for så vidt sagen behandles i Danmark. Ved sager i den sidste gruppe vil **retshjælpsforsikringen** dække omkostningerne i ankeinstansen, ligesom der for disse sagers vedkommende sker dækning af de ofte betydelige omkostninger, der er forbundet med en sag, der behandles i udlandet.

Undtaget er endvidere tvister i forbindelse med dødsbobehandling eller andre skifter, private injurie- og voldssager, straffesager og inkassosager mod sikrede, for så vidt fordringens retlighed og størrelse er utvivlsom. Ved behandlingen af ansøgninger om fri proces er man på tilsvarende måde i praksis tilbageholdende med at meddele fri proces i injuriersager og private voldssager samt i rene inkassosager, jf. betænkning nr. 404/1966 side 15.

8.2.4. § 3 indeholder regler for, hvilke omkostninger forsikringen dækker. Ved tvister, der indbringes for domstolene, dækker forsikringen egne sagsomkostninger og eventuelle pålagte omkostninger til modparten. Udgifter til specialister dækkes kun, såfremt antagelsen heraf forud har været anmeldt til selskabet, og anvendelsen har været rimeligt begrundet. I tvister, der sluttet ved forlig uden at have været indbragt for domstolene, dækkes sikredes omkostninger, medens udgifter til f.eks. syn og skøn kun dækkes, hvis skønsmanden er udmeldt af retten. Omkostninger, som den sikrede påtager sig at betale til modparten, dækkes kun efter forudgående aftale med selskabet.

I tvister, der behandles ved klagenævn eller lignende organer, sker dækningen efter samme regler som i tvister, der indbringes for domstolene, men kun hvis tvisten behandles af vedkommende nævn efter henvisning fra en domstol.

Hertil kommer som en helt generel begrænsning i de beskrevne dækningsregler, at omkostningerne ikke må have været urimelige.

8.2.5. § 4 indeholder en væsentlig begrænsning i dækningens omfang. Efter bestemmelsen er det en forudsætning for forsikringsdækningen, at den sikrede søger om fri proces, hvis de økonomiske betingelser herfor er til stede. Opnår den sikrede fri proces, dækker forsikringen - uden fradrag af selvrisiko - de af retten pålagde omkostninger til modparten. Opnår sikrede ikke fri proces, dækker forsikringen heller ikke, men hvis sikrede alligevel gennemfører sagen, dækker forsikringen alle sagsomkostninger - uden fradrag af selvrisiko - i de tilfælde, hvor der i det væsentlige er givet sikrede medhold ved dom eller indenretligt forlig.

Dette policevilkår understreger helt klart, at retshjælpsforsikringen i sin nuværende form er subsidiær i forhold til det offentlige retshjælpssystem, herunder navnlig reglerne om fri proces.

8.2.6. § 5 indeholder bl.a. regler om maksimum og selvrisiko. Selskabets ydelse indbefattet eventuelle udlæg kan for én forsikringsbegivenhed ikke overstige 30.000 kr. (inkl. moms) ud over en selvrisiko, der andrager de første 10% af de samlede omkostninger, dog mindst 500 kr. og højst 3.000 kr. Ved behandling i 2. instans erstattes omkostningerne ved 1. instanssagen særskilt med beregning af selvrisiko, medens der ved ankesagen beregnes ny selvrisiko på **20%** - dog mindst 1.000 kr. - uden at maksimum for hele tvisten forhøjes.

8.2.7. Det fremgår af § 6, at den sikrede skal give retten alle nødvendige oplysninger, for at retten kan tage stilling til spørgsmålet om tilkendelse af omkostninger hos modparten. Ved såvel indenretlige som udenretlige forlig skal spørgsmålet om fordeling af sagens omkostninger begæres påkendt af retten eller forelægges selskabet, inden bindende aftale indgås. Eventuelle

tillagte omkostninger hos modparten skal komme selskabet til gode.

8.2.8. Forsikringen dækker ifølge § 7 kun omkostninger ved tvister, hvor søgsmålsgrunden er opstået samtidig med eller efter hovedpolicens ikrafttrædelse. Det er tillige en betingelse, at søgsmålsgrunden er opstået inden forsikringens ophør.

8.2.9. Efter § 8 kan den sikrede selv vælge sin advokat blandt medlemmerne af Det danske Advokatsamfund. Det er på den anden side en betingelse for dækningen, at sikrede har søgt bistand hos en advokat, der har påtaget sig sagen. Føres tvister uden for Danmark, sker valget af en udenlandsk advokat efter aftale med selskabet.

8.2.10. Der skal efter § 9 snarest ske anmeldelse til selskabet så vidt muligt med bl.a. angivelse af modparten, påstanden, kort sagsfremstilling med angivelse af anbringender, oplysning om hvilke processkridt af udgiftskrævende art der planlægges eller undtagelsesvis måtte være indledt, og oplysning om, hvorvidt der er søgt fri proces og om resultatet heraf, eller dokumentation for, at de økonomiske betingelser for at opnå fri proces ikke er til stede.

8.2.11. § 11 A - § 11 D indeholder de særlige vilkår for retshjælpsforsikring i tilknytning til hver af de 4 forsikringstyper (motorkøretøjsforsikring med sædvanlig kaskodækning, parcelhusforsikring, familieforsikring og lystfartøjsforsikring). De særlige vilkår indeholder navnlig bestemmelser, der afgrænser de 4 forsikringstypers dækningsområder over for hinanden.

8.3. Statistik og økonomi vedrørende retshjælpsforsikringen.

I 1985 havde ca. 95% af befolkningen tegnet en familieforsik-

ring, over 90% af grundejerne en bygningskaskoforsikring og ca. 85% af samtlige **motorkøretøjer** var dækket af en motorkaskoforsikring. For så vidt angår lystbåde er det vanskeligt at angive dækningsgraden, da de ikke bliver registreret, ligesom der kun er behov for kaskoforsikring ved både af en vis størrelse. For disse bådes vedkommende må det imidlertid antages, at de forsikringsmæssigt (kasko) ligger på linie med **motorkøretøjer**, således at hovedparten vil være kaskoforsikrede.

Der foreligger kun statistisk materiale vedrørende udgifterne i henhold til retshjælpsforsikringer for årene 1983 og 1985. Det kan derfor ikke med sikkerhed fastslås, hvor meget udgifterne er steget siden 1970, men de må antages at være steget fra få mill. kr. til i henholdsvis 1983 og 1985 at være følgende:

Forsikringstype	Antal		Udbetalt retshjælp omregnet til hele markedet i 1.000 kr.	
	stk.	%	1985	1983
Familie	6	71,8	10.393	10.373
Parcelhus	6	53,4	41.106	26.294
Fritidshus	6	62,6	1.765	994
Auto	6	57,7	879	678

Assurandør-Societetets repræsentanter i udvalget har oplyst, at de stigende udgifter til retshjælpsforsikringen formentlig navnlig skyldes en stigende retsbevidsthed hos de forsikrede, der mere og mere betragter brug af domstolene som noget naturligt, at advokaterne måske er mindre tilbøjelige til at fraråde rets-sag på grund af omkostningsrisikoen, og at selskabernes medarbejdere betragter det som en del af branchens service at henlede opmærksomheden på retshjælpsforsikringen.

8.4. Udvalgets overvejelser.

Retshjælpsforsikringsordningen havde i de første år efter starten i 1970 karakter af et lidet påagtet supplement til de offentlige retshjælpsordninger. Først i de senere år har retshjælpsforsikringen fået en ikke uvæsentlig betydning, formentlig som en naturlig konsekvens af, at den andel af befolkningen, der er dækket af fri procesordningen, har været faldende på grund af manglende justeringer af de økonomiske grænser. Herved har retshjælpsforsikringen fået en reel plads i det samlede retshjælpsudbud. Det er udvalgets opfattelse, at denne situation i hvert fald bør fastholdes og om muligt udbygges. Denne holdning må ses på baggrund af, at udvalget lægger afgørende vægt på, at alle til rådighed stående midler - såvel offentlige som private - udnyttes bedst muligt med henblik på at imødekomme befolkningens retshjælpsbehov. Udvalget har med dette som udgangspunkt drøftet, hvorledes retshjælpsforsikringen på den mest hensigtsmæssige måde vil kunne indpasses som et led i det samlede retshjælpsystem. **Drøftelserne** har navnlig været koncentreret om 2 forslag. For det første et forslag om at afskære adgangen til fri proces på sagsområder, hvor der er en særlig høj grad af forsikringsdækning (se nedenfor under 8.4.1.). For det andet et forslag om helt generelt at afskære fri proces, såfremt og i det omfang der faktisk er en forsikringsdækning (se nedenfor under 8.4.2.).

8.4.1. Sager vedrørende fast ejendom.

8.4.1.1. Justitsministeriet gennemførte i 1984 en undersøgelse, der omfattede alle de beneficerede sager, som blev afgjort ved retterne i perioden fra den 1. april 1984 til den 30. september 1984. Undersøgelsen viste, at antallet af sager med fri proces vedrørende mangler ved fast ejendom i forbindelse med ejerskifte udgjorde 3,6% af samtlige sager med fri proces, medens omkostningen ved sagerne udgjorde 7,6 % af de samlede fri proces-omkostninger. Denne omstændighed sammenholdt med, at der netop ved fast ejendom er en meget høj grad af forsikringsdækning med retshjælp, jf. ovenfor 8.3., har naturligt givet anledning til,

at udvalget har overvejet, om det ville være forsvarligt - helt eller delvis - at afskære adgangen til fri proces på dette område under henvisning til **forsikringsdækningen** eller muligheden herfor. Udvalget har i den forbindelse bl.a. overvejet, hvorledes det undtagne sagsområde kunne afgrænses, herunder om afgrænsningen alene skulle gå på sager om mangler ved fast ejendom i forbindelse med overdragelse, eller om der skulle ske undtagelse af alle typer af sager opstået i forbindelse med ejerskifte af fast ejendom. Det har endvidere været drøftet, om sagsområdet generelt skulle undtages, det vil sige uden hensyntagen til, om der rent faktisk er en **forsikringsdækning**, ud fra den betragtning, at ejeren af en fast ejendom selv må "bære risikoen" for manglende forsikringsdækning, eller om man - som en noget mindre vidtgående løsning - skulle anlægge en uagtsomhedsvurdering og i hvert enkelt tilfælde konkret vurdere, om der burde være en forsikringsdækning.

Der har været peget på, at der - i hvert fald i overdragelsessituationen - typisk vil "være penge på bordet" og medvirken af en professionel rådgiver - oftest en advokat - ved handelen, således at det ville være naturligt, at forsikringssspørgsmålet diskuteres. Der er desuden tale om et formuegode af stor værdi. Heroverfor er det blevet anført, at det i dag er mennesker med helt almindelige, jævne indtægter, der køber fast ejendom, og det sker ofte, uden at der er "penge på bordet" af betydning. Endvidere kan omkostningerne ved en sag, f.eks. om faktiske mangler ved en købt fast ejendom, meget let blive så store, at det vil være **velfærdstruende** for den køber, der ikke har forsikringsdækning, hvis der ikke kan gives fri proces i denne situation.

8.4.1.2. Udvalget har i forbindelse med sine overvejelser indhentet oplysninger om svensk ret. I **Rättshjälpslagen** findes en bestemmelse med følgende indhold:

"8 § Allmän rättshjälp får ej beviljas

8. ägaren av en fastighet eller en byggnad i
angelägenhet som avser fastigheten eller

byggnaden, om han har eller borde ha haft rättsskyddsförsäkring eller något annat liknande rättsskydd som omfattar angelägenheten.

Det fremgår af det modtagne materiale, at der i høringssvarene over lovforslaget fra flere sider blev udtrykt betænkeligheder ved reglen, dels for så vidt angår afgrænsningen af dens anvendelsesområdet ("angelägenhet som avser fastigheten eller byggnaden") dels med hensyn til, at der lægges vægt på, om ansøgeren "... borde ha haft rättsskyddsförsäkring ...". Den svenske regering valgte imidlertid alligevel at gennemføre forslaget. Den forholdsvis begrænsede praksis fra bl.a. "Besvärnämnden för Rättshjälpen" om anvendelsen af Rättshjälpslagen § 8, nr. 8 synes at vise, at den indskrænkning i adgangen til retshjælp, som bestemmelsen er udtryk for, fortolkes ganske vidt, således at bestemmelsen har som konsekvens, at mange afskæres fra retshjælp.

Det er uformelt fra forsikringsbranchen i Sverige blevet oplyst, at administrationen af bestemmelsen dem bekendt ikke giver anledning til større problemer.

8.4.1.3. Efter udvalgets opfattelse tyder oplysningerne om svenskret på, at det vil være betænkeligt at gennemføre en regel, hvorefter der ved afgørelsen af, om der skal være adgang til fri proces, lægges vægt på, om der burde være en retshjælpsforsikringsdækning, idet et sådant skønsmoment vil kunne give anledning til betydelige afgrænsningsproblemer med deraf følgende vanskeligheder ved administrationen. Når hertil kommer, at flere af udvalgets medlemmer nærer afgørende, principielle betænkeligheder ved at udtage netop sager om fast ejendom til en særbehandling i forhold til retshjælpsforsikringen, har udvalget afstået fra at gå videre med sine overvejelser på dette punkt.

8.4.2. Retshjælpsforsikringen principal i forhold til fri proces •

8.4.2.1. Som nævnt under 8.4. er det udvalgets principielle holdning, at **retshjælpsforsikringerne** bør inddrages som et led i det samlede retshjælpssystem. Oplysningerne i 8.3. viser, at en meget stor del af befolkningen i dag på forskellige områder er dækket af den retshjælpsforsikring, der er knyttet til en motor-**køretøjsforsikring**, parcelhusforsikring, **familieforsikring** eller **lystfartøjsforsikring**. Bestemmelsen i retshjælpsforsikringsbetingelsernes § 4 (se ovenfor 8.2.5.) indebærer imidlertid, at retshjælpsforsikringsdækningen i dag er subsidiær i forhold til fri proces, idet **forsikringstageren**, forinden der kan blive tale om at få dækning via forsikringen, skal have udtømt mulighederne for at få sine procesomkostninger dækket ved fri proces.

Denne ordning indebærer en ulighed på fri proces-området. Efter den gældende praksis er det kun de bedrestillede forsikringstager, der kan udnytte retshjælpsforsikringen, idet de dårligere stillede - der også gennem deres **præmiebetalinger** bidrager til finansieringen af retshjælpsforsikringen - i stedet henvises til den offentlige fri proces-ordning.

Endvidere kan man pege på den skævhed, der ligger i, at den forsikringstager, der ikke opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, kan gå direkte til forsikringsselskabet, der efter gældende praksis ikke - eller i hvert fald kun i meget begrænset omfang - foretager en prøvelse af realiteten, men alene lægger vægt på, om en advokat har påtaget sig at føre sagen. Denne forsikringstager vil - forudsat at der er tale om en sag inden for forsikringens dækningsområde - således have særdeles gode udsigter til at få omkostningerne ved processen betalt. Den forsikringstager, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, skal derimod først gå vejen om ad **statsamtet/Justitsministeriet** med henblik på at opnå fri proces: Til forskel fra forsikringsselskaberne foretager disse myndigheder en ret indgående prøvelse af sagens realitet, jf. retsplejelovens § 330, stk. 1. nr. 1, og resulterer denne vurdering i, at ansøgeren

ikke skønnes at kunne få medhold i sin påstand under sagen, vil fri proces typisk blive nægtet. I så fald dækker retshjælpsforsikringen heller ikke. Når talen er om ansøgere, der er forsikrede, udøves der således reelt en langt dyberegående forhåndscensur af de økonomisk dårligt stilledes søgsmål end af de mere velstilledes søgsmål.

Den gældende sammenkædning mellem retshjælpsforsikringsbetingelserne og fri proces-ordningen har således som konsekvens, at den del af **forsikringstagerne**, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, via deres forsikringspræmier betaler for en **forsikringsydelse**, som de ikke selv har mulighed for at få del i, men som alene kommer den forholdsvis, bedrestillede del af befolkningen til gode. Efter udvalgets opfattelse er dette ikke rimeligt, og udvalget har derfor overvejet, hvorledes man kan opnå et resultat, hvorefter alle, der har tegnet forsikring med retshjælpsdækning, stilles lige med hensyn til adgangen til **forsikringsdækning**.

Assurandør-Societetets repræsentanter i udvalget har peget på, at de nævnte uligheder i **retshjælpsforsikringsordningen** i praksis langt fra er så markante som beskrevet, idet de økonomisk ringere stillede, der opfylder de økonomiske betingelser for at opnå fri proces, har fordel af **retshjælpsforsikringen**, idet denne dels yder dækning for omkostninger til modparten, dels dækker visse advokatombestyrerens omkostninger, der ikke har relation til egentlige retssager, og hvor der slet ikke kan opnås fri proces.

Societetets repræsentanter har endvidere henledt opmærksomheden på, at forskellen mellem **statsamternes** og forsikringsselskabernes prøvelse af processens rimelighed efter selskabernes erfaring ikke er så stor som anført, idet det er selskabernes indtryk, at **statsamternes** prøvelse varierer meget betydeligt, ligesom selskaberne i ganske mange sager går ind i en egentlig dialog med **advokaten** om processens rimelighed og ikke sjældent tager forbehold om dækning under forsikringen.

8.4.2.2. Udvalget foreslår på denne baggrund, at der i rets-

plejelovens § 330 indsættes et nyt stk. 2, hvorefter en bevilgning til fri proces alene omfatter de omkostninger ved sagen, der ikke er dækket af en **retshjælpsforsikring** eller en anden form for forsikring, der giver dækning for udgifterne ved en proces. Der henvises til udvalgets udkast i kapitel 10 til lov om ændring af lov om rettens pleje. Ved denne bestemmelse gøres retshjælpsforsikringen (eller andre relevante former for forsikring) principal i forhold til fri proces, såfremt den faktisk er tegnet, og i bekræftende fald i det omfang den efter forsikringsbetingelserne yder dækning for procesomkostningerne. Dette betyder på den anden side, at fri proces-ordningen er åben for alle, der ikke har en retshjælpsforsikring. Der foretages således ikke en vurdering af, om der burde være forsikringsdækning. Der vil endvidere være mulighed for fri procesdækning.. for de omkostninger, der i det enkelte tilfælde ikke dækkes af forsikringen, herunder for selvriskobeløbet og omkostninger, der ligger ud over forsikringens maksimum.

Ved denne ordning fastholdes desuden det principielle synspunkt, at det er en offentlig opgave via reglerne om fri proces at spænde et sikkerhedsnet ud under den del af **befolkningen**, der opfylder visse økonomiske betingelser.

8.4.2.3. Assurandør-Societetets **repræsentanter** i udvalget har peget på, at der hidtil ikke i **forsikringsbranchen** har været noget udtalt ønske om en udvidelse af området for retshjælpsforsikring. Dette må ses på baggrund af, at denne type forsikring ikke giver noget dækningsbidrag, ligesom den er besværlig at administrere. Retshjælpsforsikringen blev introduceret på en konkurrencemæssig baggrund i 1970 som et tillæg til allerede eksisterende **forsikringstyper** uden præmiemæssige konsekvenser for forsikringstagerne. De direkte udgifter til retshjælpsforsikringer viser en kraftig stigning, som i sig selv må give branchen anledning til at overveje **retshjælpsforsikringsordningens** fremtidige indhold. En **gennemførelse** af udvalgets forslag vil betyde en ændring af de gældende forudsætninger for retshjælpsforsikringsordningen, idet den fra at være et supplement til fri proces nu kommer til at fremstå som den primære retshjælpsform

for den del af befolkningen, der har en forsikring, med deraf følgende merudgifter til dækning af "skadesudbetalinger" og administration.

Assurandør-Societetet skal i forlængelse af disse synspunkter udtrykke bekymring for, at udgifterne på retshjælpsforsikringen som følge af en gennemførelse af udvalgets forslag vil stige så meget og dermed belaste de samlede udgifter til de forskellige forsikringer med tilknyttet retshjælp, at nogle forsikrings-tagere på grund af stadig - også af andre grunde - højere præmier vil undlade at tegne de pågældende forsikringer.

Assurandør-Societetet skal endvidere pege på, at udvalgets forslag vil betyde en yderligere forøgelse af antallet af retshjælpssager, der traditionelt er meget administrationskrævende og konfliktskabende i forhold til kunderne.

8.4.2.4. Udvalgets øvrige medlemmer er opmærksomme på, at en bestemmelse med det foreslåede indhold kan indebære forøgede udgifter for forsikringsselskaberne med et deraf følgende behov for præmieforhøjelser, som imidlertid under hensyn til det meget store antal forsikringer med retshjælpsdækning må antages at ville udgøre yderst begrænsede beløb pr. forsikringspolice. Det er i øvrigt ikke udvalgets ønske, at den foreslåede bestemmelse skal føre til offentlig indsigt med eller indflydelse på forsikringsvilkårenes indhold og forsikringspræmiernes størrelse, ud over hvad der i dag er tilfældet gennem Forsikringstilsynets og Monopoltilsynets virksomhed.

Assurandør-Societetets repræsentanter i udvalget har tilkendegivet, at det er forsikringserhvervets forudsætning for at acceptere udvalgets forslag om at gøre fri proces subsidiær i forhold til retshjælpsforsikringen, at der ikke gennemføres offentlig regulering af eller indsigt i forsikringsvilkår, præmier m.v. Udvalgets forannævnte ønske i denne retning vil selvsagt være uden betydning for, om en sådan regulering eller adgang til indsigt gennemføres nu eller senere.

Det har indgået i udvalgets overvejelser, at forsikringsbranchens reaktion over for den foreslåede bestemmelse eventuelt kunne blive indførelse af en fravalgsmulighed/udskillelse af retshjælpsforsikringen til en helt selvstændig forsikring, som i givet fald kunne tænkes at appellere til den del af forsikringstagerne, der opfylder de økonomiske betingelser for fri proces. Udvalget ønsker på denne baggrund at understrege, at intentionen bag den foreslåede bestemmelse i første række er at udnytte samspillet mellem fri procesordningen og retshjælpsforsikringen på en måde, der tilgodeser befolkningens retshjælpsbehov bedst. Den omstændighed, at en del af forsikringstagerne i givet fald skulle benytte sig af en eventuel fravalgsmulighed og derved automatisk falde tilbage på fri procesordningen, taler efter udvalgets opfattelse ikke afgørende imod forslaget. Udvalget tvivler i øvrigt på, om en eventuel fravalgsmulighed vil være hensigtsmæssig og i øvrigt vil blive udnyttet i noget særligt stort omfang. Denne opfattelse bygger på, dels at den præmienedsættelse, der vil kunne opnås herved, må antages at blive af begrænset størrelse, dels at retshjælpsforsikringen indeholder andre begunstigelser end dækning af de procesomkostninger, som kan dækkes ved fri procesordningen, f.eks. udgifter i forbindelse med behandlingen ved administrative instanser. Hvis forsikringstageren fravælger retshjælpsforsikringen, afskærer den pågældende sig også fra disse begunstigelser.

8.4.2.5. Udvalget er opmærksom på, at det ville indebære meget betydelige merudgifter for forsikringsselskaberne, hvis det blev nødvendigt for dem at skulle foretage den indgående realitetsprøvelse af processens rimelighed, der i dag foretages af statsamterne/Justitsministeriet. Udvalget foreslår derfor, at ordningen i praksis gennemføres således, at en person, der ønsker dækning af sine procesomkostninger, og som opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, som hidtil indgiver ansøgning om fri proces til statsamtet, der herefter behandler ansøgningen. Finder statsamtet, at der er rimelig grund til at føre proces, gives der som hidtil bevilling til fri proces. Forholdet til forsikringsdækningen, jf. udvalgets forslag til ny § 330, stk. 2, vil først blive aktuelt i forbindelse med rettens

omkostningsfastsættelse ved sagens afslutning. Efter udvalgets opfattelse må advokaten for den part, der har fri proces, derfor til brug for rettens afgørelse sørge for, at der foreligger det nødvendige beslutningsgrundlag for retten på dette tidspunkt, herunder oplysninger om forsikringsdækningen. Eventuelle tvivlsspørgsmål i forbindelse med dækningens omfang må advokaten således have afklaret med forsikringsselskabet, inden redegørelsen for omkostningsspørgsmålet afleveres til retten. Retten vil herefter kunne tage stilling til omkostningsspørgsmålet, herunder til fordelingen af omkostningerne mellem retshjælpsforsikringen og statskassen (fri proces). Det tilføjes, at forslagets gennemførelse naturligvis ikke fritager den advokat, der ønsker dækning via retshjælpsforsikringen, for at rette henvendelse til forsikringsselskabet før sagsanlægget, jf. standardforsikringsbetingelsernes pkt. 9.

Kapitel 9. Information om retshjælp m.v.

9.1. Indledning.

Retshjælpsudvalget stiller i denne betænkning forslag om en række forbedringer i befolkningens adgang til fri proces, retshjælp m.v.

Udvalget finder imidlertid anledning til at understrege, at det ikke er tilstrækkeligt blot at ændre retsreglerne. Det er ligeledes af helt afgørende betydning, at der anvendes øgede ressourcer til en oplysningsvirksomhed med henblik på at udbrede kendskabet til retshjælpstilbuddene i de dele af befolkningen, som de henvender sig til.

9.2. Det eksisterende informationsmateriale.

I dag findes der en brochure udarbejdet af Justitsministeriet om ordningen med offentlig retshjælp ved advokater, jf. den gældende bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980. I denne brochure er der tillige en meget kortfattet omtale af den retshjælp, der ydes af advokatvagterne og af de private retshjælpsinstitutioner.

I 1984 udsendte Justitsministeriet en blanket til brug ved ansøgning om fri proces. Blanketten indeholder en opregning af de punkter, som almindeligvis er af væsentlig betydning ved stillingtagen til en ansøgning om fri proces. Blanketten var tænkt som et hjælpemiddel for ansøgeren med henblik på så tidligt og så fyldestgørende som muligt at få sagen belyst over for den myndighed, der skal træffe afgørelse i sagen. Anvendelsen af blanketten er ikke obligatorisk, og det er over for udvalget oplyst, at den i praksis kun anvendes i begrænset omfang.

Som nævnt i kapitel 5.6. anvender advokatvagterne og de private retshjælpsinstitutioner en betydelig del af de modtagne tilskud til oplysningsformål, bl.a. i form af avisannoncer og brochurer.

9.3. Udvalgets overvejelser.

9.3.1. Informationsmateriale m.v.

Spørgsmålet om behovet for en styrkelse af informationsvirksomheden er bl.a. berørt i kapitel 4.2.4., 4.4. (kommentarerne ad § 1, stk. 2, og § 7) og 5.8.

Udvalget lægger afgørende vægt på, at der i forbindelse med en gennemførelse af betænkningens forslag til ændringer i retsreglerne udarbejdes et informationsmateriale, som på en overskuelig måde præsenterer befolkningen for det samlede retshjælpsudbud omfattende såvel de private retshjælpsinstitutioner, advokatvægterne, den offentlige retshjælp ved advokater, Forbrugerklagenævnet, de godkendte, private klage- og ankenævn og fri proces ved domstolene, således at der gives den, der har et retshjælpsbehov, mulighed for selv på et forsvarligt grundlag at vælge det - henset til sagens karakter og egne ønsker - "rigtige" retshjælpstilbud. Informationsmaterialet kan f.eks. være en brochure, der kan ligge fremme på de kontorer m.v., der er nævnt i udkastet i kapitel 4.3. til bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater. Udvalget skal henstille, at der afsættes de nødvendige midler til udarbejdelsen af informationsmateriale som beskrevet ovenfor.

I forslag til folketingsbeslutning nr. B 112 (1984-85), jf. bilag A, foreslås det i pkt. 4, at der udfærdiges regler om særlige tilskud fra Justitsministeriet til oplysning om og bearbejdning af resultaterne fra den virksomhed, der foregår under de forskellige retshjælpsordninger. Udvalget er opmærksom på, at der inden for retshjælpsområdet er behov for bearbejdning af resultaterne. Udvalget har imidlertid ikke i denne betænkning overvejet, hvorledes denne virksomhed vil kunne udformes.

9.3.2. Obligatorisk anvendelse af blanket ved ansøgning om fri proces.

Som omtalt i kapitel 3.1.2.5. forslår udvalget, at det gøres obligatorisk at anvende en særlig blanket i forbindelse med ansøgning om fri proces, jf. udvalgets udkast i kapitel 10 til lov om ændring af lov om rettens pleje om en ny § 331 a og udkastet i kapitel 11 til bekendtgørelse om fri proces § 11, stk. 1. Baggrunden for at gøre anvendelsen af blanketten obligatorisk er navnlig, at det af hensyn til muligheden for at gøre et strafansvar gældende efter straffelovens § 163 er nødvendigt at få ansøgerens oplysninger om samlivsforholdene skriftligt. Det er endvidere på grund af muligheden for strafansvaret af afgørende betydning, at spørgsmålene om samlivsforhold stilles så entydigt som muligt, og at ansøgeren udtrykkelig kan vejledes om strafansvaret i blanketten. Den obligatoriske anvendelse af en ansøgningsblanket ved fri proces kan imidlertid efter udvalgets opfattelse også tjene et informativt formål, navnlig hvis blanketten udformes med henblik herpå og således forsynes med de relevante oplysninger til brug for ansøgeren ved udfyldelsen.

Der er enighed i udvalget om, at der ved udformningen af blanketten bør tages hensyn til de særlige, praktiske problemer, som anvendelsen af tekstbehandlingsanlæg på advokatkontorerne kan give anledning til. Beskrivelsen af det faktum, der begrunder ansøgningen om fri proces, bør således fortsat kunne ske uden særlige formkrav, eksempelvis ved at advokaten i blanketten henviser til et vedlagt udkast til stævning med bilag.

Kapitel 10. Udvalgets udkast til lov om ændring af lov om ret-
tens pleje med bemærkninger.

10.1. Lovudkast.

§ 1.

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 567 af 1. sep-
tember 1986, som ændret ved lov nr., foretages følgende æn-
dringer:

1. I § 14, stk. 3, indsættes som nyt 2. pkt. .:

"Skifteretten vejleder endvidere om betingelserne for og frem-
gangsmåden ved indgivelse af ansøgning om gældssanering."

2. § 128, stk. 1, affattes således:

"§ 128. Advokater, der er antaget til at udføre sager for par-
ter, der har fri proces, skal yde retshjælp til personer, der
opfylder de økonomiske betingelser, som fastsættes i medfør af
§ 330, stk. 3."

3. I § 330 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

"Stk. 2. En bevilling til fri proces omfatter alene de omkost-
ninger ved sagen, der ikke er dækket af en retshjælpsforsikring
eller en anden form for forsikring."

Stk. 2-4 bliver herefter stk. 3-5.

4. § 330, stk. 2, der bliver stk. 3, affattes således:

"Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om, hvornår be-
tingelserne i stk. 1, nr. 1 og 2, er opfyldt."

5. I § 330, stk. 3, der bliver stk. 4, ændres "overøvrigheden" til: "statsamtet".

6. § 331 affattes således:

"§ 331. Justitsministeren kan, når særlige grunde taler derfor, efter ansøgning meddele fri proces, selv om betingelserne i § 330 ikke er opfyldt. Dette gælder navnlig i sager, som er af principiel karakter eller af almindelig offentlig interesse, eller som har væsentlig betydning for ansøgerens sociale eller erhvervsmæssige situation."

7. Efter § 331 indsættes:

"§ 331 a. Justitsministeren kan fastsætte regler om indholdet af en ansøgning om fri proces og om de oplysninger, som ansøgeren skal meddele. Justitsministeren kan endvidere fastsætte regler om, at der skal anvendes en særlig blanket ved ansøgningen."

8. I § 332, stk. 1, indsættes efter nr. 3 som nyt nummer:

"4) Fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger."

Nr. 4) bliver herefter nr. 5).

9, I § 332, stk. 2, indsættes som 2. pkt. :

"Bevillingen kan betinges af, at der indbetales et gebyr til statskassen efter regler fastsat af justitsministeren."

10. § 335 affattes således:

"§ 335. Retten kan pålægge en part, der har fri proces, helt eller delvist at erstatte statskassens udgifter ved den fri

proces i det omfang, udgifterne ikke pålægges modparten, når partens forhold og omstændighederne i øvrigt taler derfor."

11. § 333 og § 335 a, stk. 2, ophæves.

12. § 449 affattes således:

"§ 449. Giver sagsøgte eller appelindstævnte ikke møde ved advokat i en sag efter § 448, nr. 1-5 og 7-8, samt i sager efter § 448, nr. 6, om forældremyndighed, og finder retten, at den pågældende har behov for advokatbistand, kan retten beskikke en advokat for denne, såfremt parten opfylder betingelsen i § 330, stk. 1, nr. 2.

Stk. 2. Finder retten det ikke muligt at behandle sagen på forsvarelig måde, uden at sagsøgte eller appelindstævnte har advokatbistand, kan retten beskikke den pågældende part en advokat, selv om parten ikke opfylder betingelsen i § 330, stk. 1, nr. 2. Retten pålægger i så fald parten at erstatte statskassen udgifterne i forbindelse med beskikkelsen."

§ 2.

Loven træder i kraft den

Stk. 2. (Overgangsbestemmelser).

10.2. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser.

Til § 1 .

Til nr. 1 (§ 14) .

Ved denne tilføjelse præciseres det, at skifterettens vejledningspligt også omfatter **gældssaneringsager**. Der henvises til kapitel 4.2.4. og til bemærkningerne i kapitel 4.4. til § 6, stk. 3, nr. 3, i udkastet til bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater .

Til nr. 2 (§ 128) .

Ved denne ændring understreges det, at der gælder samme økonomiske betingelser for adgangen til advokatretshjælp som for adgangen til fri proces. Der henvises til kapitel 4.2.2.

Til nr. 3 (§ 330) .

Ved denne bestemmelse gøres retshjælpsforsikringen principal i forhold til fri proces. Der henvises til kapitel 8, herunder navnlig til udvalgets overvejelser i 8.4.2.

Til nr. 4 (§ 330) .

Sigtet med denne ændring er at give justitsministeren mulighed for at fastsætte regler om, at der ved vurderingen af, om ansøgeren har rimelig grund til at føre proces, skal tages hensyn til, om muligheden for at få sagen behandlet ved Forbrugerklagenævnet eller et af dette godkendt privat klage- eller ankenævn er udnyttet. Der henvises til kapitel 7.3.4. if.

Til nr. 5 (§ 330).

Der er alene tale om en sproglig ændring.

Til nr. 6 (§ 331).

Ved denne ændring sker der en nærmere præcisering af bestemmelsens anvendelsesområde. Der henvises til kapitel 3.3.1.

Til nr. 7 (§ 331 a).

Ved bestemmelsen, der er ny, bemyndiges justitsministeren bl.a. til at fastsætte regler om indholdet af en ansøgning om fri proces og om, at der skal anvendes en særlig blanket ved ansøgningen. Der henvises til kapitel 3.1.2.5. if. og 9.3.2. if.

Til nr. 8 (§ 332).

Efter bestemmelsen, der er ny, vil en bevilling til fri proces omfatte fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger. Forslaget må sammenholdes med forslaget til en ændret formulering af retsplejelovens § 335, jf. nedenfor nr. 10. Der henvises i øvrigt til kapitel 3.2.1.5.

Til nr. 9 (§ 332).

Ved bestemmelsen, der er ny, skabes der hjemmel for at opkræve et gebyr. Bestemmelsen må ses på baggrund af udvalgets forslag om at graduere fri procesydelserne. Der henvises til kapitel 3.1.2.2. if.

Til nr. 10 (§ 335) .

Ved den ændrede affattelse af bestemmelsen lægges der op til, at retterne i videre omfang end i dag bør foretage en vurdering af, om fri procesparten på grund af sine subjektive forhold skal pålægges helt eller delvist at erstatte statskassen dennes udgifter ved den fri proces. Bestemmelsen må ses i sammenhæng med forslaget i nr. 8, hvor det foreslås, at fri proces også skal omfatte omkostninger til modparten. Der henvises til kapitel 3.2.1 .5.

Til nr. 11 (§ 333 og 335 a) .

Ophævelsen af disse bestemmelser er en konsekvens af forslaget i nr. 8.

Til nr . 12 (§ 449).

Bestemmelsen svarer til justitsministerens lovforslag nr. L 9 af 2. oktober 1985.

Der henvises til kapitel 1.1.4. og bilag D.

Til § 2.

Ikrafttrædelsesbestemmelse og overgangsbestemmelser.

Kapitel 11. Udvalgets udkast til bekendtgørelse om fri proces.

11.1. Bekendtgørelsesudkast .

I henhold til § 330, stk. 3, § 331 a og § 332, stk. 2, i lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 567 af 1. september 1986, fastsættes:

§_1. Fri proces meddeles efter en konkret bedømmelse af, om ansøgeren skønnes at have rimelig grund til at føre proces, og om ansøgeren ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen, jf. retsplejelovens § 330.

jj_2. Fri proces efter retsplejelovens § 330 kan meddeles, hvis ansøgerens socialindkomst er (A) kr. eller mindre. Hvis ansøgeren lever i et parforhold, kan fri proces meddeles, hvis summen af de samlevendes socialindkomster er (AA) kr. eller mindre.

Stk. 2. Er socialindkomsten i et parforhold for den enes vedkommende ansat til kr. 0 efter lov om socialindkomst § 2, stk. 3, fradrages i den andens socialindkomst det negative beløb, der er opgjort efter samme lovs § 2, stk. 1 og 2.

Stk. 3. Beløbene i stk. 1 forhøjes med (B) kr. for hvert barn, herunder stedbørn og plejebørn, under 18 år, som enten bor hos ansøgeren eller i overvejende grad forsørges af denne. Dette gælder dog ikke børn, til hvilke ansøgeren betaler bidrag, som ved skatteansættelsen helt eller delvis kan fradrages i indkomsten.

§_3. Afviger ansøgerens aktuelle indkomst- og formueforhold ifølge de foreliggende oplysninger væsentligt fra det, der er lagt til grund ved opgørelsen af socialindkomsten, lægges de aktuelle indkomst- og formueforhold til grund.

§ 4. I ægteskabssager kan der meddeles fri proces, hvis ansøgerens socialindkomst er (A) kr. eller mindre. Bestemmelsen i § 2, stk. 1, 2. pkt., finder ikke anvendelse.

Stk. 2. Beløbet i stk. 1 forhøjes med (B) kr. for hvert barn efter reglen i § 2, stk. 3.

§ 5. Er ansøgeren under 18 år, kan der tillige tages hensyn til forældrenes økonomiske forhold.

§ 6. Uanset reglerne i § 2 kan fri proces undtagelsesvis meddeles, såfremt ansøgeren skønnes at have et ganske særligt behov for bistand, eller sagens omkostninger skønnes at blive ekstraordinært store.

§ 7. Fri proces kan ikke meddeles, hvis omkostningerne ved sagen skønnes at blive uvæsentlige i forhold til ansøgerens socialindkomst.

Stk. 2. Stk. 1 finder ikke anvendelse på forbrugere, hvis afgørelsen om fri proces træffes i medfør af retsplejelovens § 335 a.

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

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

§ 9. Overstiger ansøgerens socialindkomst (C) kr., eller lever ansøgeren i et parforhold, og overstiger summen af socialindkomsterne (CC) kr., betinges bevillingen til fri proces af, at der indbetales et gebyr på (D) kr. til statskassen.

Stk. 2. § 2, stk. 2 og 3, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Reglen i stk. 1 kan dog fraviges, såfremt ansøgeren skønnes at have et særligt behov for bistand.

§ 10. Der skal ved vurderingen af, om ansøgeren har rimelig grund til at føre proces, tages hensyn til muligheden for at få sagen behandlet ved *Forbrugerklagenævnet* eller klage- eller ankenævn, der er godkendt af Forbrugerklagenævnet.

§ 11. I forbindelse med en ansøgning om fri proces skal ansøgeren udfylde og underskrive en blanket, som er godkendt af Justitsministeriet. Ansøgeren skal vedlægge meddelelse fra skattemyndighederne om socialindkomstens størrelse (*årsopgørelsen*).

Stk. 2. Statsamtet eller Justitsministeriet kan pålægge ansøgeren at tilvejebringe yderligere oplysninger til brug for sagens behandling.

§ 12. Bekendtgørelsen træder i kraft den

Stk. 2. (Overgangsbestemmelser).

Stk. 3. Bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980 om fri proces ophæves.

11.2. Henvisninger til udvalgets overvejelser.

Bestemmelserne i udkastet til bekendtgørelse er omtalt i følgende afsnit i betænkningen:

§ 1: Bestemmelsen svarer uændret til § 1 i den gældende bekendtgørelse.

§ 2, stk. 1: Bestemmelsen er omtalt i kapitel 3.1.2.1. if, 3.1.2.5. og 3.1.2.6.

- § 2, stk. 2; Bestemmelsen svarer med mindre sproglige ændringer til § 4, stk. 2, i den gældende bekendtgørelse.
- § 2, stk. 3; Bestemmelsen er omtalt i kapitel 3.1.2.1. if. og 3.1.2.7.
- § 3: Bestemmelsen svarer uændret til § 2, stk. 2, i den gældende bekendtgørelse.
- § 4: Bestemmelsen er omtalt i kapitel 3.1.2.6. if.
- § 5: Bestemmelsen er omtalt i kapitel 3.1.2.7. if.
- § 6: Bestemmelsen svarer uændret til § 5 i den gældende bekendtgørelse.
- § 7: Bestemmelsen svarer med mindre ændringer til § 6 i den gældende bekendtgørelse.
- § 8: Bestemmelsen svarer med mindre sproglige ændringer til § 7 i den gældende bekendtgørelse.
- § 9: Bestemmelsen er omtalt i kapitel 3.1.2.2.
- § 10; Bestemmelsen er omtalt i kapitel 7.3.
- § 11, stk. 1: Bestemmelsens 1. punktum er omtalt i kapitel 3.1.2.5. if. og 9.3.2. 2. punktum svarer med mindre ændringer til § 3, stk. 1, i den gældende **bekendtgørelse**.
- § 11, stk. 2; Bestemmelsen svarer med mindre ændringer til § 3, stk. 2, i den gældende bekendtgørelse.
- § 12: **Ikrafttrædelsesbestemmelse** og overgangsbestemmelser .

Kapitel 12* Økonomiske vurderinger.

12.1. Indledning.

En gennemførelse af de forslag til forbedringer i befolkningens adgang til retshjælp, som udvalget fremlægger i denne betænkning, vil utvivlsomt medføre en betydelig stigning i statens udgifter på dette område.

Statens udgifter til fri proces og offentlig retshjælp ved advokater har siden 1980 udviklet sig således (regnskabstal):

	<u>Fri proces</u>	<u>Advokatretshjælp</u>
1980	34.939.987 kr.	2.052.136 kr.
1981	44.839.455 kr.	2.608.077 kr.
1982	54.783.180 kr.	4.070.014 kr.
1983	56.987.357 kr.	3.877.829 kr.
1984	54.811.903 kr.	3.076.305 kr.
1985	54.678.522 kr.	2.510.593 kr.
1986	60.970.858 kr.	2.059.328 kr.

Bevillingerne til tilskud til retshjælpsinstitutionerne fremgår af kapitel 5.2. I 1986 var bevillingen på 4.000.000 kr.

Der vil nedenfor blive skønnet over de økonomiske konsekvenser ved en gennemførelse af udvalgets forslag. Det må imidlertid kraftigt understreges, at de fremlagte skøn er forbundet med en ikke ubetydelig usikkerhed, som bl.a. skyldes, at det er meget vanskeligt at vurdere, hvorledes befolkningen vil reagere på de forskellige forslag.

12.2. De økonomiske skøn.

12.2.1. På fri proces-området stilles der i kapitel 3.1. for-

slag om en forhøjelse af de økonomiske grænser for fri proces. Alternativ 1 svarer til de nuværende fri proces grænser. Udgifterne herved er som ovenfor anført ca. 60 mill. kr. Vælges alternativ 2, må der påregnes en stigning i udgifterne til ca. 90 mill. kr., medens alternativ 3 vil betyde en stigning til ca. 110 mill. kr. Alternativ 4 medfører en stigning til ca. 100 mill. kr. Den reelle stigning vil dog for alternativerne 2-4 formentlig blive noget større, idet det må antages, at en forhøjelse af grænserne for fri proces vil medføre, at det offentlige vil komme til at dække omkostningerne ved de mere velstillede forholdsmæssigt dyrere processer. Såfremt det offentlige herudover som udgangspunkt skal dække modpartens omkostninger, hvis sagen tabes, jf. forslaget herom i kapitel 3.2.1.5., vil det yderligere medføre merudgifter formentlig i størrelsesordenen 10 mill. kr.

Udvalgets forslag til en ændret formulering af retsplejelovens § 331, jf. kapitel 3.3.1., vil derimod næppe indebære merudgifter af betydning.

Fra den herefter opgjorte samlede udgift på ikke under 100-120 mill. kr. må trækkes "besparelsen" ved den graduerede fri proces, jf. kapitel 3.1.2.2. Et fast gebyr på f.eks. 800 kr. pr. sag skønnes at ville kunne nedbringe udgifterne med et beløb i størrelsesordenen 3-4 mill. kr. Hertil kommer den mindre udgift på måske 1-2 mill. kr., der bliver resultatet af at lægge de samlevendes samlede indkomst til grund ved ikke-ægteskabelige parforhold, jf. kapitel 3.1.2.5.

En ændring af betingelserne i retsplejelovens § 449 for meddelelse af fri proces til sagsøgte/appelindstævnte i ægteskabs-sager, jf. bilag D og lovudkastet i kapitel 10.1., vil formentlig kunne nedbringe udgifterne med 6-8 mill. kr.

Den samlede årlige udgift efter en gennemførelse af udvalgets forslag på fri proces-området kan således skønnes til ca. 90-110 mill. kr., svarende til en merudgift på 30-50 mill. kr. i forhold til regnskabstallet for 1986.

12.2.2. I kapitel 4 stiller udvalget forslag om en række forbedringer af advokatretshjælpsordningen. Det er næppe muligt blot med nogenlunde sikkerhed at forudsige størrelsen af merudgifterne ved en gennemførelse af forslaget, men et forsigtigt skøn går i retning af samlede årlige udgifter i størrelsesordenen 15-18 mill. kr. Dette skøn, der altså indebærer en meget betydelig udgiftsstigning i forhold til regnskabstallet for 1986 på godt 2 mill. kr., må ses på baggrund af, at en gennemførelse af udvalgets forslag på ny vil give denne retshjælpsform en central placering i det samlede retshjælpsbillede, dels på grund af den meget væsentlige forhøjelse af de økonomiske grænser og udvidelsen af de dækkede områder og ydelser, dels fordi advokaterne som følge af de forhøjede vederlag igen vil finde det lønsomt at yde retshjælp efter retshjælpsbekendtgørelsen.

12.2.3. Udvalget stiller i kapitel 5 om retshjælpsinstitutionerne ikke forslag, der vil medføre forøgede udgifter af væsentlig betydning for staten. Det samme er tilfældet for så vidt angår kapitel 6, hvor adgangen til retshjælp i sager med tilknytning til udlandet omtales. Det forslag til en ændring af de administrative bestemmelser for behandlingen af ansøgninger om fri proces, som er resultatet af udvalgets foreløbige overvejelser om Forbrugerklagenævnets og de godkendte klage- eller ankenævns rolle i den fremtidige retshjælpsordning, jf. kapitel 7.3., skønnes heller ikke at ville få nævneværdige økonomiske konsekvenser for staten.

12.2.4. I kapitel 8 stiller udvalget forslag om at gøre retshjælpsforsikringen principal i forhold til fri proces, såfremt og i det omfang forsikring er tegnet. En gennemførelse af dette forslag vil utvivlsomt - alt andet lige - betyde en nedgang i udgifterne til fri proces. Det er imidlertid efter udvalgets opfattelse ikke muligt blot med nogenlunde sikkerhed at vurdere de økonomiske konsekvenser af forslaget, men et forsigtigt skøn går i retning af mindre udgifter i størrelsesordenen 15-20 mill. kr. Dette skøn må imidlertid tages med alle mulige forbehold.

Det må i den forbindelse erindres, at en betydelig del af de sager, hvortil der i dag meddeles fri sager, nemlig ægteskabs-sagerne, ikke er dækket af retshjælpsforsikringen, ligesom fri proces efter forslaget fortsat vil kunne ydes til dækning af forsikringens selvriskobeløb og omkostninger, der ligger ud over forsikringens maksimum.

Opmærksomheden må endvidere henledes på, at udvalget ikke har kendskab til, om forsikringsbranchen ved en gennemførelse af forslaget vil tage initiativ til ændringer i **policevilkårene**, eventuelt ved indførelse af en mulighed for fravalg af retshjælpsforsikringerne. Bliver dette tilfældet, vil den skønnede mindre udgift på 15-20 mill. kr. blive reduceret.

12.2.5. I kapitel 9 henstiller udvalget, at der afsættes de nødvendige midler til udarbejdelsen af informationsmateriale om retshjælpssystemet. Udgifterne hertil vil formentlig ligge i størrelsesordenen 1/2-1 mill. kr. på årsbasis.

12.2.6. **Sammenfattende** må en gennemførelse af udvalgets forslag til en forbedring af befolkningens adgang til retshjælp skønnes at ville indebære udgifter i størrelsesordenen 95-120 mill. kr. (1986-priser), imod en udgift i 1986 på ca. 67. mill. kr.

Beslutningsforslag nr. B 112. Fremsat den 20. februar 1985 af Leif Hermann (SF), Ebba **Strange** (SF), Ole Espersen (S), **Korneliusen** (S), Unger (VS) og Anne Grete Holmsgård (VS)

Forslag til folketingsbeslutning

om forbedring af adgangen til retshjælp, fri proces m.v.

Folketinget opfordrer regeringen til at forbedre befolkningens adgang til juridisk bistand gennem en omlægning af den offentlige **retshjælpspolitik** - dels administrativt, dels ved fremsættelse af de fornødne forslag til lovændringer - efter nedenstående retningslinjer:

1. *Fri proces*

- a) De økonomiske grænser for meddelelse af fri proces forhøjes i overensstemmelse med de stedfundne pris- og lønstigninger, ligesom grænserne fremover reguleres automatisk i takt med pris- og lønudviklingen.
- b) Fri proces for en part medfører tillige fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger, modsat den nugældende regel i retsplejelovens § 333, stk. 1.
- c) Advokatbistand til udfærdigelse af ansøgning om fri proces betales fuldt ud af det offentlige.
- d) Adgangen til at opnå fri proces udvides i sager, som er af principiel karakter eller almindelig offentlig interesse, eller som har væsentlig betydning for ansøgerens sociale eller erhvervs-mæssige situation.

2. *Offentlig retshjælp ved advokater*

- a) De økonomiske grænser for modtagelse af

retshjælp forhøjes, således at de svarer til grænserne for meddelelse af fri proces, jfr. nr. 1 a).

- b) Klientens egenbetaling for udvidet retshjælp bortfalder.
- c) Retshjælpen i forbindelse med offentlige myndigheders afgørelser udvides, således at der også ydes bistand forud for afgørelsen ved ansøgninger til offentlige myndigheder.

3. *Tilskud til private retshjælpsinstitutioner*

- a) Justitsministeriets tilskud til private (selvejende) retshjælpsinstitutioner forhøjes, ligesom tilskudsbeløbene fremover reguleres automatisk i takt med pris- og lønudviklingen.
- b) Der tages bevillingsmæssige og administrative initiativer til støtte for oprettelsen af nye private retshjælpsinstitutioner i **områder**, hvor der er særligt behov for øget adgang til juridisk bistand.

4. *Retsinformation m.v.*

Der udferdiges regler om særlige tilskud fra justitsministeriet til oplysning om og bearbejdning af resultaterne fra den virksomhed, der foregår under de i nr. 1-3 omtalte retshjælpsordninger.

Bemærkninger til forslaget

Almindelige bemærkninger

Ved lov nr. 625 af 21. december 1983 om adgang til forsvarsbistand under en administrativ skatte- eller afgiftsstraffesag indførtes et særlig beskyttelse for skatteydere, der mistænkes for overtrædelser af skattekontrolloven, **kildeskatteloven** eller sømandsskatteloven, idet der blev **åbnet** adgang til forsvarerbeskikkelse. Lovens **anvendelsesområde** er senere udvidet ved lov nr. 209 af 16. maj 1984 til også at gælde overtrædelser af investeringsfundsloven og etableringsloven. Den 17. maj 1984 vedtog folkettingen yderligere lov om omkostningsdækning af udgifter til sagkyndig bistand i skattesager. Efter denne lovs § 3, stk. 3, dækkes udgifterne med SO pct for personer og 40 pct. for selskaber.

Loven' vedtoges som en konsekvens af østre landsrets dom af 18. juni 1982, se Ugeskrift for Retsvæsen '1983', side 457, hvorefter retten tillod ligningsmæssigt fradrag af udgifter til advokat- og revisorbistand i en omfattende skattesag.

Naturligt nok henleder den gældende retstilstand på **skatteområdet** opmærksomheden på de almindelige retshjælpsregler.

I 1981 har justitsministeren nedsat et udvalg Vedrørende retshjælp m.v. Dette udvalg skal blandt andet overveje **spørgsmålet** om retshjælp i forbindelse med en forenklet procesform for sager af mindre værdi samt **spørgsmålet** om ændringer af bestående retshjælpsordninger med henblik på en almindelig forbedring af adgangen til retshjælp. Videre skal udvalget overveje de eksisterende retshjælpsordninger, **således** at der derved tilvejebringes et grundlag for mere langsigtede overvejelser vedrørende mulighederne for en samlet planlægning og koordinering inden for **retshjælpsområdet**. I et svar til folketingets retsudvalg (alm. del sp. 31, folketingsåret 1983-84 (2. samling)) har justitsministeren oplyst, at udvalget i 1982 har afholdt en del møder, samt at udvalget ville blive indkaldt til nyt møde i august 1984. Videre har justitsministeriets arbejdsgruppe vedrørende begrænsning af udgifterne til fri proces afgivet en indstilling om begrænsning af udgifterne hertil. Det **fremgår** i øvrigt af ministerens svar på ovennævnte **spørgsmål**, at overvejelserne tilsyneladende kun går i retning af at skabe økonomiske forudsætninger for en forbedring af den offentlige retshjælp ved advokater.

Udviklingen i udgifterne til eksisterende retshjælpsordninger

	Advokatretshjælp	Fri proces	Advokatvigt	Selvst. retshjælp
				- uunne beviljinf -
				Kroner
1980	2.052.136	34.938.987	339.000	2.039.000
1981	2.608.077	44.839.455	462.000	2.096.000
1982	2.070.014	54.783.180	525.000	1.950.000
1983	3.877.829	56.900.000		

Det fremgår af tallene, at der i perioden er sket en forskydning fra de selvstændige retshjælpsordninger over imod ordninger, hvori der medvirker advokater. Efter forslagsstillernes opfattelse er disse forskydninger et udtryk for en manglende prioritering og fravær af en overordnet politik for et sammenhængende retshjælpsystem. En sådan

politik behøver ikke at skabe konflikt mellem advokaters og selvstændige retshjælpsinstitutioners virksomhed, men kan tage sigte på at fremme en gensidig udviklingsproces mellem de to retshjælpsformer. For så vidt angår de selvstændige retshjælpsinstitutioner finder forslagsstillerne, at disses virksomhed skal ansues både som en alsidig

praksismulighed for juridiske studerende og yngre arbejdsløse juridiske kandidater og som en uformel engageret retspolitisk indsats over for befolkningsgrupper, der i forhold til offentlige myndigheder og retssystemet i det hele taget må karakteriseres som ressourcetsvage. Anskues denne problemstilling i et forbrugerpolitisk lys, vil **retshjælpsordninger** fungere som en konsekvent forlængelse af forbrugerbeskyttelseslovgivningen, men også som en beskyttelse af det enkelte individ over for statslige og kommunale myndigheder. Forbedringer i **retshjælpsordningerne** vil kunne bidrage til, at de ressourcetsvage befolkningsgrupper bedre sættes i stand til at udnytte deres rettigheder, og dermed afhjælpe en del af deres ressourcemangel.

Som bilag til forslaget er optrykt uddrag af en artikel af Anders Sejr Petersen og Jens Vedsted Hansen fra Retfærd nr.22, 1983, side 77 ff.

Bemærkninger til forslagets enkelte punkter

Til nr. 1

Ad a)

De gældende socialindkomstgrænser på 110.000 kr. (forsørgere) og 83.000 kr. (ikke-forsørgere) med tillæg af 13.000 kr. pr. barn findes i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 573 af 17. december 1980, men er i realiteten uændrede siden bekendtgørelse nr. 606 af 1. december 1978. Der er således et åbenbart behov for ajourføring af disse beløbsgrænser, tom udelukker langt størstedelen af befolkningen fra at opnå fri proces. For at undgå en tilsvarende uacceptabel udvikling i fremtiden foreslås det samtidig, at folketinget pålægger justitsministeren at foretage automatisk regulering af grænserne for fri proces i takt med den generelle pris- og lønudvikling.

Ad b)

Ifølge retsplejelovens § 333, stk. 1, medfører fri proces ikke fritagelse for at betale sagsomkostninger til modparten. Kun når hensynet til den part, der har fri proces, i særlig grad taler derfor, kan det ifølge bestemmelsens stk. 2 af retten bestemmes, at omkostningerne til modparten helt eller delvis skal betales af statskassen.

Denne risiko for at måtte betale sagsomkostninger til modparten er erfaringsmæssigt et ganske betydeligt problem for de mennesker, der falder ind under fri **proces-ordningen**. Efter forslagsstillerens opfattelse bør en sådan risiko, som kan afholde folk fra at søge berettigede krav gennemført, ikke eksistere, idet fri proces netop kun meddeles

personer, der har rimelig grund til at føre proces, jfr. retsplejelovens § 330, stk. 1. Når dette én gang er vurderet ved bevillingen, bør den pågældende uden risiko for sagsomkostninger kunne gennemføre sagen. En sådan regel vil svare til den for forbrugersager om opfyldelse af klagenævnsafgørelser gældende (retsplejelovens § 335 a).

Ad c)

Udfærdigelse af ansøgninger om fri proces er 1 dag omfattet af den offentlige retshjælp ved advokat, jfr. justitsministeriets bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980, § 4, nr. 2. Dette indebærer en egenbetaling fra ansøgerens side, som ikke Tindes rimelig i betragtning af, at der alene er tale om bistand til at ansøge om en adgang til at benytte den gældende fri proces-ordning. Det bemærkes, at bekendtgørelsens § 5 fortsat vil være **gældende** i disse tilfælde, således at advokaten kan nægte at yde bistand, hvis ansøgningen findes åbenbart ubegrundet eller urimelig.

Add)

Udvidelsen af adgang til fri proces i de nævnte sagstyper foreslås gennemført dels ved anvendelse - om fornødent efter en lovændring - af den særlige bestemmelse i retsplejelovens 4 331, dels ved anlæggelse af mere lempelige **vurderinger** med hensyn til, om ansøgeren har rimelig grund til at føre proces i sådanne sager.

For så vidt angår § 331 synes justitsministeriets praksis med hensyn til meddelelse af fri proces, selv om de økonomiske betingelser efter 5 330 ikke er opfyldt, at være uacceptabelt restriktiv (jfr. justitsministerens svar af 19. september 1984, se Folketingstidende 1983-84 (2. samling), forhandlingerne sp. 8233-34). Kan praksis ikke ændres i mindre restriktiv retning på det gældende lovgrundlag, ønsker forslagsstillerne derfor bestemmelsen ændret, således at det sikres, at der meddeles fri proces i sager af principiel karakter eller af almindelig offentlig interesse, uanset at sagen vedrører flere personer med en sammenlagt socialindkomst over den sædvanlige grænse.

Allerede efter den nuværende praksis kan der i visse tilfælde meddeles fri proces, selv om ansøgeren ikke skønnes at have rimelig udsigt til at få medhold i sin påstand, f.eks. hvor sagen har principiel karakter eller afgørende betydning for ansøgeren (jfr. Kommenteret Retsplejelov I, 3. «dg. 1982, side 345). Denne praksis vil det være hensigtsmæssigt at tilvejebringe positiv hjemmel for, således at denne mulighed klart fremgår af be-

kendtgørelsen om fri proces. Samtidig kan det herved præciseres, at det ikke er udelukket at **opnå** fri proces i sager udsprunget af mindre, selvstændig erhvervsvirksomhed, jfr. justitsministerens svar af 17. april 1984, se Folketingstidende 1983-84 (2. samling), forhandlingerne sp. 4688.

Med sager af principiel karakter eller af almindelig offentlig interesse sigtes der navnlig til sager, hvori der er rejst hidtil uafklarede **lovforklænings** spørgsmål, sager om mere betydende indgreb over for enkeltpersoner eller grupper - herunder spørgsmål om beskyttelse af politiske og andre mindretal - samt sager, hvis afgørelse vil kunne tjene som præjudikat ved senere tilfælde.

Til ur. 2

Ada)

En endnu mindre del af befolkningen opfylder den økonomiske betingelse for retshjælp ved advokat end betingelsen for fri proces. Grænserne for modtagelse af offentlig retshjælp er 80.000 kr. med tillæg af 7.000 kr. pr. barn, jfr. justitsministeriets bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980, og beløbene er (hortset fra overgangen til socialindkomst ved den nævnte bekendtgørelse) ikke **reguleret** siden 16. marts 1979. **Også** her er behovet for ajourføring af grænserne indlysende, og det findes i den forbindelse mindre velgrundet at afgrænse den retshjælpsberettigede personkreds snævrere end den personkreds, der kan **opnå** fri proces.

Adb)

Ifølge retshjælpsbekendtgørelsens } 6 finder ydelse af udvidet retshjælp især sted, hvor der er udsigt til, at sagen herved vil kunne afsluttes forligsmæssigt uden anlæggelse af retssag. Netop på denne baggrund forekommer det **uforståeligt**, at klienten selv skal betale 50 pct af vederlaget for denne retshjælp mod 25 pct. for den almindelige retshjælp.

Udvidet retshjælp til udfærdigelse af ansøgning om fri proces efter bekendtgørelsens § 6, stk. 4, vil efter nr. 1 c) i nærværende forslag blive helt vederlagsfri for klienten.

Ad c)

Retshjælp vedrørende offentlige myndigheden afgørelser kan ifølge bekendtgørelsens § 4, nr. 4, først ydes, **når** der er truffet afgørelse i sagen. Del er en udbredt erfaring, at der kan være et ganske betydeligt behov for juridisk bistand **også** forud for afgørelsesstedspunktet, bl.a. i forbindelse med

aktindsigt og afgivelse af udtalelse i sagen. Dette behov vil blive forstærket som følge af de regler om partshøring, der må forventes gennemført i forvaltningsloven.

Ud over at sikre partens rettigheder under sagens behandling vil **en** ændring af **retshjælps** bekendtgørelsen som foreslået kunne virke klagebesparende, idet en del klagesager vil kunne undgås, hvis førstinstansafgørelsen er truffet på det bedst mulige grundlag. Der kan i denne forbindelse henvises til justitsministerens bemærkninger til forslag til forvaltningslov, L 13 side 16, vedrørende reglerne om obligatorisk partshøring, se Folketingstidende 1984-85, tillæg A sp. 219.

Den foreslåede bistand forud for afgørelsen bør efter forslagsstillernes opfattelse gives i alle ansøgningssager, dvs. sager, hvor der er indgivet ansøgning om en ydelse eller en tilladelse fra stat eller kommune.

Til nr. 3

Siden forøgelsen af tilskuddet til private, selv-ejede **retshjælps** **t** itutioner i 1978 i forbindelse med gennemførelsen af EFs 6. momsdirektiv, som pålagde advokaterne momspligt, har justitsministeriets samlede bevillingsramme for disse tilskud været stort set uændret. Behovet for tilskud er samtidig blevet øget, idet der er sket en udvidelse af aktiviteten i visse af de ældre retshjælpsinstitutioner samt oprettet nye institutioner. Inden for bevillingsrammen er der desuden ydet stigende tilskud til de nyoprettede såkaldte advokatvagter.

Denne udvikling har nødvendiggjort en ikke uvæsentlig forhøjelse af bevillingen, der som minimum må kunne dække de allerede indtrufne pris- og lønstigninger, således at den én gang etablerede aktivitet kan opretholdes i såvel de ældre som de nyoprettede institutioner. For at sikre dette bør der på fremtidige forslag til finanslov foretages specifikation af de pågældende tilskudsbeløb. Der bør endvidere afsættes en årlig pulje til støtte for oprettelsen af nye private retshjælpsinstitutioner med særligt henblik på geografiske områder, hvor adgangen til juridisk bistand er mest begrænset

TU nr. 4

For at opnå et forbedret grundlag for fremtidige administrative og politiske beslutninger vedrørende retshjælpsindsatsen - herunder for at kunne **vurde** re indsats og effekt i forhold til de anvendte ressourcer - foreslås det, at der tilvejebringes økonomiske midler til evaluering, juridisk og socialpolitisk analyse samt mere bred formidling af resultaterne fra de forskellige retshjælpsordninger.

Uddrag af artikel fra *Retfærd m. 22, 1983, side 66:*

Hvor blev retshjælpspolitikken af? - fra politisk krav til retsplejeteknologi,
af Jens Vedsted Hansen og Anders Sejr Petersen

Allerede i begyndelsen af det 19. århundrede indførtes herhjemme en fri **proces-ordning** for ubemidlede efter stort set samme generelle principper, som vi kender i dag. Samtidig indførte man et system med beneficerede advokater til at varetage disse sager. Om en retshjælpsordning var der imidlertid ikke tale.

De første initiativer hertil ses først fra ca. 1880 og frem, dels fra det opdukkende socialdemokrati og dels fra visse jurister. Socialdemokratiet opfattede fra dets **opståen** fri retshjælp til alle som et centralt *politisk krav*. Det ses i partiets første program fra 1876 (Gimle-kongressen) og gentages i programmerne for 1880 og 1913. I samme periode tages fra progressivt indstillede juristkredse initiativ til dannelsen af Studentersamfundets Retshjælp i København i erkendelse af et stort udækket behov.

Der sker imidlertid ikke noget **på** området før 1919 - ganske karakteristisk i forbindelse med retsplejereformen - hvor en vis begrænset retshjælpsordning lovfæstes. I 1902 fremkom et udvalg ganske vist med et forslag om retshjælp, som imidlertid ved landstingsbehandlingen i 1903 fejedes af bordet med en henvisning - også ganske karakteristisk - til, at en sådan ordning ville være uforholdsmæssig byrdefuld for advokaterne. Den ordning, som vedtoges med retsplejeloven 1919, fortsatte stort set uændret frem til 1969. Den gik i store træk ud på, at ubemidlede ved en henvisning fra politimesteren til en advokat hos denne vederlagsfrit kunne få udfærdiget klage over offentlige myndigheder, fri proces-ansøgning eller stævning. (Ovenstående gennemgang bygger på **Dalberg-Larsen: Retshjælpsproblemer i historisk perspektiv, GPR-rapporten 1977**).

I 1969 indførtes den ordning om retshjælp ved advokat, som vi kender i dag (bortset fra

at de økonomiske betingelser er blevet justeret kendeligt opad). Dette tiltag indførtes på grundlag af betænkning nr. 404/1966, som det nok er værd at se lidt nærmere på.

Udgangspunktet for udvalget, der fremkom med betænkningen, var, at de gældende regler ikke gav mulighed for en opbygning af en tilfredsstillende, landsomfattende ordning, dels på grund af begrænsningerne i arten af sager, dels på grund af den besværlige fremgangsmåde for opnåelse af retshjælp. Det er udvalgets opfattelse, at der bør opbygges et retshjælpsystem baseret på både advokater og private eller offentlige retshjælpskontorer. Temmelig højtflyvende forestiller man sig endda, at retshjælpskontorer efter en overgangstid bliver hovedreglen, og at advokateretshjælp hovedsageligt kun skal forekomme, hvor befolkningstætheden er for ringe til at bære et retshjælpskontor.

Når man imidlertid går over til den konkrete udformning, kommer udvalget hurtigt ned på jorden igen:

»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 over for de radsøgendes i og for sig rimelige ønsker om at kunne opnå advokathjælp i alle retsspørgsmål.« (Betænkning 404/66 s. 64).

Hvad der imidlertid er mere katastrofalt, afstår udvalget fra at gøre noget konkret ved oprettelsen af retshjælpskontorer, med en noget tynd henvisning til, 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.« (Betænkning s. 67).

Herefter indskrænker man sig til at foreslå en bemyndigelse til justitsministeren til at

kunne give regler for retshjælpskontorer, idet man tilføjer:

»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, **så** fremt 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 i øvrigt lige forhold.« (Betænkning s. 67).

Karakteristisk for dette forslag er for det første, at man **træder tilbage** fra ethvert forsøg **på** at styre udviklingen i den ønskede retning, selv om man i og for sig (hvad der i denne sammenhæng i sig selv er bemærkelsesværdigt) har dannet sig nogle tanker om udformningen af et sammenhængende retshjælpsystem. Denne tøven hænger sammen med bl.a., at man for det andet lader sig styre af på den ene side hensynet til advokaterne og på den anden side **hensynet til begrænsning af de offentlige udgifter**. For det tredje er det endelig tydeligt, at udvalget med sit udgangspunkt i en retsplejesammenhæng ikke kan tillægge *social- og fordelingspolitiske hensyn* nogen afgørende vægt. Resultatet er da også blevet, som fremhævet ovenfor, at man ikke er nået meget videre mod en sammenhængende retshjælpspolitik. Linjen frem til den opsplittede, ineffektive og tilfældige politik, vi har set i de senere år, er klar.

Det er bemærkelsesværdigt, at retshjælp fra at være et politisk krav fra den opdukende arbejderbevægelse om at alle skal have lige adgang til juridisk bistand, er blevet reduceret til en juridisk/teknisk diskussion blandt »eksperter« i en periode, hvor socialdemokratiet i høj grad har placeret sig som det statsbærende parti. Det ser ud, som om man fra arbejderbevægelsen fra 1913 har opgivet at håndhæve kravet om retshjælp. Dermed er den politiske drivkraft bag retshjælpskravet forsvundet og er heller ikke taget op senere af andre venstrefløjspartier. I dette århundrede i hvert fald er spørgsmålet altid blevet behandlet i en retsplejesammen-

hæng, og i forbindelse hermed bliver diskussionen overladt til teknikerne.

Netop derfor har der været åbnet mulighed for, at advokatstandens synspunkter og interesser har kunnet vinde stor indflydelse - i højere grad end dens reelle styrke som presionsgruppe skulle kunne give anledning til.

I et forsøg på at analysere socialdemokratiets manglende engagement i retshjælpskravet må indgå, at hovedvægten i dets politik har ligget på brede socialreformer og skabelsen af »velfærd« - dvs. udbygningen af det sociale sikkerhedsnet for de dårligst stillede. I disse bestræbelser er indgået en fortrængning af de reelle sociale konflikter i samfundet og en tro på udviklingen af det modsætningsløse samfund styret af den »gode« og neutrale stat I en sådan ideologisk sammenhæng bliver retshjælp som politisk krav naturligt trængt i baggrunden.

Ud fra en lidt mere uvenlig synsvinkel kunne man også sige, at socialdemokratiet måske ikke har været interesseret i at udstyre folk med den nødvendige ekspertise til at besvære sig over for et offentligt apparat, man selv har siddet **på**.

Endelig kunne man pege på, at **socialdemokratiet** traditionelt, blandt andet som en funktion af ideologien om den »gode« stat, aldrig har været særlig interesseret i retssikkerhedsspørgsmål.

Hvorom alting er, fremgår det i hvert fald tydeligt, at retshjælpsdiskussionen i de sidste 70 år er foregået i et slags politisk »vakuum«, når henses til det parlamentariske niveau. De mange tiltag på græsrodsniveau har derfor, hvor mange konkrete blomster de end har sat i form af selvbestaltede **retshjælpskontorer m.v.**, ikke haft nogen virkning i forhold til at fremtvinge en tilfredsstillende retshjælpsordning.

5. *Retshjælpspolitik og retspolitik*

Retshjælpsdefinitionen i afsnit 1 var knyttet til de *individuelle retspositioner*. En retshjælp, som indskrænker sig hertil, vil imidlertid være utilstrækkelig i forhold til målsætningen om styrkelse af ressourcetsvage personer og grupper. Disses situation er ikke tilfældig, men netop udslag af dybereliggende uligheder og konflikter i samfundets økonomiske, sociale og retlige struktur. Såfremt der ikke ligger en erkendelse heraf bag rets-

hjelpeindsatsen, vil denne blive legitimerende og illusionsskabende i dobbelt forstand: den vil sløre indsigten i de individuelle **retsproblemers** almene karakter og baggrund, og den vil bidrage til opfattelsen af de offentlige foranstaltninger som neutrale og »gode« i forhold til retlige og sociale konflikter.

Dette **må** få konsekvenser for udformningen af en retshjælpsordning - **også** hvor der sættes ind over for de individuelle konflikter. Det **må** for det første være fundamentalt, at den juridiske bistand ydes af instanser og personer, som er *uafhængige* af statslige og kommunale myndigheder, samt magtfulde private virksomheder, **såvel** funktionelt som ansættelses- og bevillingsmæssige. For det andet **må** de økonomiske **vilkår** for bistanden være **sådan**, at den bliver *engageret* og *specialiseret* i forhold til retshjælpsklienternes situation og behov. Et tredje krav må **være**, at der skabes bedre sammenhæng mellem de forskellige former for og faser af juridisk bistand i **retshjælpsagerne**. (Her tænkes specielt **på**, at ordningen **må** sikre bistand i fuldt omfang ved overgang fra ren rådgivning til partsrepræsentation og videre til eventuel processkridt). Alle de nævnte hensyn taler for, at rammerne for advokatretshjælp ændres, **således** at de advokater, der ønsker at engagere sig i retshjælpsklienters sager, **får** rimeligere betingelser for dette; vi ser således ikke nogen nødvendig modsætning mellem advokaters og selvstændige retshjælpskonto-

rers aktiviteter og interesser i forhold til den statslige retshjælpspolitik, men opfatter det som et **spørgsmål** om en gensidig udviklingsproces mellem de to retshjælpsformer.

En fjerde konsekvens for retshjælpsudformning må være, at bistanden i individuelle sager kan føres videre i en *retspolitisk indsats*. Virkningerne af forbruger- og anden regulering må vurderes og erfaringerne meldes tilbage til lovgivningsmagten, og om fornødent må en engageret retshjælpsindsats følges op af retspolitiske initiativer.

Også for en forbedret og udbygget retshjælp vil det være væsentligt at fastholde og udvikle nogle principper og perspektiver for en indsats til gavn for ressourcetsvage dele af befolkningen, således hvilke behovstyper aktiviteten bør rettes imod, f.eks. i form af *kollektiv retshjælp*, hvor bistanden knyttes til konflikternes udspring. Endvidere vil det være vigtigt, at bistanden ikke får karakter af umyndiggørende konflikttveri, men udøves solidarisk med konfliktens svage part med henblik på øgning af dennes ressourcer til at varetage sine interesser.

I et sådant perspektiv vil udbygget og mere kvalificeret bistand til disse befolkningslag kunne medvirke til at afmystificere deres forhold til retssystemet og samtidig bidrage til ændringer i juristprofessionen, dens traditionelle rolle og dens tilknytning til andre samfundsmæssige lag og interesser.

3097

Beretning o. ft. beslutn. vedr. retshjælp, fri proces m.v.

3098

Beretning afgivet af retsudvalget den 20. september 1985

Beretning

Forslag til folketingsbeslutning om forbedring af adgangen til retshjælp, fri proces m.v.

[af Leif Hermann (SF), Ole Espersen (S) og Lenger (VS) m.fl.]

Udvalget har behandlet forslaget i nogle moder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Udvalget har endvidere modtaget skriftlige henvendelser fra:

Forbrugerrådet

Hr. K. Lund, Helsingør

Udvalget ønsker arbejdet i det af justitsministeriet i 1981 nedsatte udvalg vedrørende

retshjælp m.v. afsluttet så vidt muligt inden udgangen af 1985, således at udvalget indtager de i beslutningsforslaget under nr. 1 a-d og 2 a-b samt 3 til 4 anførte synspunkter i overvejelserne.

Derudover peger udvalget på, om det kan indgå i retshjælpsudvalgets overvejelser og forslag, hvorledes forbrugerklagenævnet og de forskellige brancheankenævne samt forsikringsselskabernes retshjælpsforsikringer kan indgå i et bredere retshjælpssystem

P.u.v

HAGEN HAGENSEN

formand

Fremsat den 23. april 1987 af Ole Espersen (S), Korneliusen (S), Torben Lund (S), Lissa Mathiasen (S), Henning Rasmussen (S), Joanna Rønn (S) og Jimmy Stahr (S)

Forslag til folketingsbeslutning

om regulering af indtægtsgrænserne for opnåelse af fri proces og retshjælp og om forhøjelse af vederlag til nævninge og domsmænd og til advokater, der yder offentlig retshjælp

Folketinget pålægger regeringen med virkning fra 1. oktober 1987

1. at forhøje indtægtsgrænserne for opnåelse af fri proces og retshjælp, således at der sker en regulering baseret på lønudviklingen siden den sidste fastsættelse i 1978,
2. i overensstemmelse med principperne i

anden lovgivning at lægge vægt på ansøgerens egen indkomst i stedet for husstandens,

5. at forhøje vederlagene til nævninge og domsmænd på basis af den siden den sidste fastsættelse i 1977 skete lønudvikling,
4. at forhøje vederlagene til advokater, der yder offentlig retshjælp.

Bemærkninger tilforslaget

1. Vedrørende fri proces og retshjælp

De nuværende grænser fremgår af bekendtgørelse nr. 573 og 574 af 17. december 1980.

Bevilling til fri proces forudsætter for forsørgeres vedkommende, at **ens** socialindkomst ikke overstiger 110.000 kr. og for ikkeforsørgeres vedkommende 83.000 kr. Hertil legges 15.000 kr. for hvert barn under 18 år, som forsørges af ansøgeren.

For si vidt **angår** retshjælp gælder en endnu lavere grænse. I den nævnte bekendtgørelse er det fastsat, at berettigede til retshjælp er personer, hvis socialindkomst ikke overstiger 80.000 kr. med tillæg af 7.000 kr. pr. barn under 18 år, som forsørges af den, der søger retshjælp.

Udviklingen siden disse beløvs fastsættelse har medført en afgørende ændring i befolkningens mulighed for at nyde godt af disse goder, der er overordentlig væsentlige i et retssamfund.

Således skønnede Justitsministeriet, at 70-75 pct. af befolkningen i 1979 ville opfylde de økonomiske betingelser for fri proces. Denne procentdel er nu nede på omkring 30 pct. For tiden kan alene 20-25 pct. regne med at opfylde betingelserne for advokatretshjælp.

Denne udvikling betyder i realiteten, at en ufaglært, gift person som regel ikke kan få fri proces eller advokatretshjælp i forbindelse med en arbejdsskadesag, en lejesag, en feriesag, en lønsag eller lignende. Udviklingen betyder også, at mindre erhvervsdrivende i langt de fleste tilfælde vil være afskåret herfra.

I realiteten er det herefter alene modtagere af pensioner og kontanthjælp, der er berettigede. Selv en modtager af **arbejdslededs-** og sygedagpenge vil i mange tilfælde ikke kunne få fri proces eller retshjælp. Dagpengene udgør i dag kr. 2.052 pr. uge.

De, der har mulighed for at få fri proces eller retshjælp, vil herefter typisk være persongrupper, der intet behov har herfor.

Det viser sig da også, at udgifterne til disse former for hjælp har været faldende i absolutte tal.

Det afgørende er imidlertid, at denne udvikling, som regeringen ikke har ønsket at modvirke, rent faktisk betyder, at en meget stor del af befolkningen er afskåret fra at betjene sig af det retssystem, der gerne skulle være til alles gavn, og hvor den økonomiske ulighed ikke burde være nogen afgørende hindring. Det er efter forslagsstillernes opfattelse i strid med væsentlige retsprincipper, at der er sket en så markant forværring i samfundets tilbud til dets borgere om medvirken til, at ret kan ske fyldest.

Efter den tidligere, socialdemokratiske regerings opfattelse var tilstanden allerede i 1980-81 ikke tilfredsstillende. Det var baggrunden for, at regeringen i 1981 nedsatte et udvalg vedrørende retshjælp »med henblik på at tilvejebringe en administrativ forbedring af adgangen til retshjælp«. Hensigten var, at udvalget skulle »gennemgå« de forskellige eksisterende retshjælpsordninger, således at der herved tilvejebringes et grundlag for mere langsigtede overvejelser vedrørende mulighederne for en samlet planlægning og koordinering inden for retshjælpsområdet.

Det var imidlertid *ikke* hensigten, at udvalgsarbejdet skulle trække så langt ud, at konsekvensen blev den ovenfor beskrevne.

Dette skete imidlertid. Ved regerings skiftet i 1982 blev udvalgets arbejde sat i stå, og først gentagne forespørgsler om baggrunden herfor medførte, at udvalget efter en reorganisering blev sat i gang i 1984.

Foreløbig har udvalget alene - efter direktiver fra regeringen - fremsat forslag om *besparselser* på procesområdet i relation til fri proces.

Udvalget har endnu ikke afgivet betænkning, og det må antages at være adskillige måneder, før dette sker. Det vil igen betyde, at en ændring af lovgivningen og en ændring af indtægtsgrænserne (som justitsministeren ønsker at vente med, til udvalgsarbejdet foreligger færdigt), tidligst kan ske om 1 til 2 år.

Forslagsstillerne Tinder ikke dette acceptabelt. Man er selsagt nødt til at afvente udvalgets forslag vedrørende en mere samlet planlægning og

koordinering inden for **retshjælpsområdet**, men en ajourføring af de gældende indtægtsgrænser er stærkt og øjeblikkeligt påkrævet og kan ske uden på nogen **måde** at foregribe en kommende reform.

2. Vedrørende husstandsindkomstens betydning

Efter de nævnte bekendtgørelser er det fastsat, at hvis ansøgeren er gift og lever sammen med sin ægtefælle, er det summen af ægtefællernes socialindkomster, der er afgørende for, om betingelserne for at **opnå** bevilling til fri proces eller retshjælp er opfyldt. Det vil sige, at hvis en samlet husstandsindkomst overstiger 110.000 kr. (henholdsvis 83.000 kr. for retshjælpens vedkommende) med de nævnte børnetillæg, er muligheden for fri proces eller retshjælp udelukket. Dette er naturligvis særlig grelt, idet langt de færreste husstandsindkomster ligger under 110.000 kr., respektive 83.000 kr. Men hertil kommer det rent principielle, at man efter forslagsstillernes opfattelse i en stor del af anden lovgivning **lægger** vægt på enkeltpersonens indkomst og ikke familieindkomsten. Det ville være naturligt og føles nødvendigt at indføre samme princip i forbindelse med regulering af **indtægtsgrænserne**.

3. Vedrørende vederlag til lægdommere og vidner

I den seneste bekendtgørelse om ydelser til lægdommere og vidner (1977) er det fastsat, at der tilkommer nævninge, domsmand, sagkyndige retsmedlemmer og lægdommere i boligretterne 330 kr. for hver dag og 66 kr. for hver nat, de i anledning af deres hverv må være borte fra hjemmet.

Disse grænser har været uændrede i snart 10 år, og adskillige henvendelser til regeringen med henblik **på** en regulering har ikke ført til noget resultat.

Dette er i strid med den tidligere regerings og formentlig **også** den nuværende regerings intentioner med lægdommersystemet. Det er således i cirkulære af 10. marts 1984 fastsat, at »det må anses for ønskeligt, at de personer, der udtages, udgør et alsidigt sammensat udsnit af befolkningen. Der

bør tilstræbes en nogenlunde ligelig repræsentation af de forskellige aldersklasser og af mænd og kvinder«.

En sådan alsidig sammensætning modvirkes imidlertid klart af de gældende satser. Disse vil i mange tilfælde højst udgøre halvdelen eller endnu mindre af den **tabte** arbejdsfortjeneste. (Det bør bemærkes, at de 330 kr. naturligvis er skattepligtige).

I praksis betyder de gældende ydelser, at det stort set kun vil være muligt at sammensætte grundlister, der består af offentligt ansatte, pensionister og hjemmegående husfædre og -mødre, som intet arbejdstab har. Den almindelige arbejdende befolkning og erhvervsdrivende vil lide tab og undertiden betydelige tab ved at være lægdommere. Det bør i denne forbindelse erindres, at adskillige domsmandsager og nævningsager kan vare bide i ugevis og endda i minedsvis.

Forslagsstillerne mener ikke, at regeringens spærestrebstrebetser på denne måde bør gå ud over de almindelige principper, der er **!dende** for lægdommersystemet. Men det er det, der i øjeblikket sker.

Det er vanskeligt at skønne over forslagens økonomiske konsekvenser. Overvældende voldsomme kan disse ikke antages at være, hvortil naturligvis bør føjes, at det drejer sig om væsentlige principper for et retssamfunds gode funktion.

Det skal i øvrigt tilføjes, at hensigten med retshjælpsordningen netop var at være procesbesparende, idet det vederlag, der ydes til advokater for en eventuel proces, ofte vil medføre, at en proces og herunder en bevilling til fri proces kan spares.

4. Vedrørende vederlag til advokater, der yder offentlig retshjælp

I forbindelse med denne beløbsmæssige revision bør det i øvrigt overvejes, om det beløb, en advokat får (200 kr., undertiden 800 kr.), ikke også bør justeres. Det har ligeledes **stået** uændret siden 1980, og den manglende regulering vil naturligvis kunne betyde, at den kreds af advokater, der ønsker at yde retshjælp, vil kunne formindskes.

Skriftlig fremsættelse

Ole Espersen (S):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

*Forslag til folketingsbeslutning om regulering af **indtægtsgrænserne** for opnåelse af fri proces og retshjælp og om forhøjelse af veder-*

lag til nævninge og domsmænd og til advokater, der yder offentlig retshjælp.

(Beslutningsforslag nr. B 1S6).

Jeg skal i øvrigt henvise til beslutningsforslagets tekst og de bemærkninger, som ledsager det.

Den 9. januar 1985.

Retshjælpsudvalgets overvejelser vedrørende fri proces i ægteskabssager.

Retshjælpsudvalget blev nedsat i efteråret 1981 og holdt i første halvdel af 1982 4 møder, der centrede sig om den del af kommissoriet, der vedrører spørgsmål, som blev rejst i forbindelse med den daværende regerings lovforslag om behandlingen af sager af mindre værdi.

Arbejdet i udvalget blev genoptaget i anden halvdel af 1984.

Den umiddelbare anledning hertil var udviklingen på fri proces-kontoen i de senere år. Udgifterne til fri proces og til retshjælp ved advokat har i de senere år udgjort følgende beløb:

	<u>Fri proces</u>	<u>Retshjælp</u>
1980	34.939.987	2.052.136
1981	44.839.455	2.608.077
1982	54.783.180	4.070.014
1983	56.987.357	3.877.829

På baggrund af denne udvikling har justitsministeriet anmodet udvalget om - forud for arbejdet med en mere langsigtet planlægning og koordinering af det samlede retshjælpssystem med henblik på en forbedring af befolkningens adgang til retshjælp og den derfor følgende forstærkede gennemførelse af princippet om lighed for loven - at overveje, hvorledes en opbremsning eller begrænsning af udgifterne til fri proces vil kunne opnås på kort sigt.

I denne situation, hvor der ikke kan forventes tilført yderligere midler til det samlede retshjælpsområde, er det således en forudsætning for finansiering af den omkostningskrævende styrkelse af retshjælpsystemet, som udvalget overvejer, at der findes til-

svarende besparelser på andre retshjælpsområder. Udvalgets hidtidige overvejelser har derfor navnlig gået på at finde muligheder for at begrænse det offentliges udgifter til fri proces m.v., og i den forbindelse er bestemmelsen i retsplejelovens § 449 om advokatbeskikkelse for sagsøgte (appelindstævnte) i ægteskabs-sager faldet i øjnene.

Medens en række andre elementer i den omlægning, som udvalget for tiden overvejer med henblik på en hurtig forbedring af retshjælpssystemet, kan gennemføres administrativt, må en ændring af § 449 gennemføres ved lov. Da justitsministeriet i øvrigt har oplyst, at man i begyndelsen af 1985 vil fremsætte forslag i folketinget om en række ændringer af retsplejeloven, hvori en ændring af § 449 passende kan indgå, har udvalget fundet det forsvarligt at afgive delindstilling om en sådan ændring. Det bemærkes herved, at det følgende forslag vel indebærer en forringelse af de hidtidige retshjælpstilbud, men på et punkt, som efter udvalgets opfattelse ikke præjudicerer de mere langsigtede overvejelser, og som ejheller på afgørende vis indebærer en forringelse af princippet om lighed for loven i forhold til andre områder.

§ 449 har følgende ordlyd, jfr. retsplejelovbekendtgørelse nr. 555 af 1. november 1984:

"Giver sagsøgte eller appelindstævnte i de i § 448, nr. 1-3, nævnte sager ikke møde ved advokat, beskikker retten en advokat for ham. Giver sagsøgte eller appelindstævnte ikke møde ved advokat i en sag mellem ægtefæller om ændring af aftale eller afgørelse om forældremyndighed eller i en sag mellem forældre om forældremyndighed over børn uden for ægteskab, kan retten beskikke en advokat for ham."

§ 449 må ses i sammenhæng med bestemmelserne i retsplejelovens § 451, stk. 1 og 3, som har følgende ordlyd:

"Stk. 1. Om salær og godtgørelse for udlæg til

beskikkede advokater gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jfr. kapitel 31."

"Stk. 3. Retten bør kun, når der er særlig anledning dertil, pålægge en part at betale sagsomkostninger."

Medens fri proces til sagsøger i ægteskabssager (og til appellanten i en appelsag) afgøres efter retsplejelovens almindelige regler om fri proces, jfr. § 330 ff, indeholder § 449 en særregel, hvorefter sagsøgte (appelindstævnte) i denne sagskategori har et ubetinget krav på at få advokat beskikket, uanset om sagsøgtes økonomiske situation er en sådan, at der efter de almindelige regler ikke skønnes at være behov for støtte fra det offentlige til sagens førelse, og uanset om sagsøgte kan acceptere de af sagsøger foreslåede vilkår eller under sagen indtager et standpunkt, som den pågældende klart ikke kan forventes at få medhold i.

Der er i retshjælpsudvalget enighed om, at en sådan særregel - i modsætning til de særregler, der gælder med hensyn til faderskabssager, umyndiggørelses-sager og sager om administrativ frihedsberøvelse - ikke kan forsvares opretholdt, og at man uden betænkeligheder kan lade advokatbeskikkelse for sagsøgte - ligesom for sagsøger - afhænge af, om de økonomiske betingelser for fri proces er opfyldt. Udvalget finder, at unødvendige advokatbeskikkelser bør undgås, og navnlig domstolenes repræsentanter i udvalget har peget på, at den gældende regel om obligatorisk beskikkelse i dag fører til, at der skal beskikkes advokat i helt ukomplicerede sager, hvor advokatbistand er unødvendig og nærmest pånødes den pågældende part. Der er på denne baggrund enighed i udvalget om, at den obligatoriske advokatbeskikkelse uden betænkeligheder kan erstattes af en fakultativ adgang for retten til beskikkelse efter en behovsvurdering.

Retshjælpsudvalget finder derimod ikke grundlag

for at anbefale en **kompetenceomlægning**, idet man fortsat finder det hensigtsmæssigt, at kompetencen til at beskikke advokat for sagsøgte i ægteskabssager ligger hos domstolene.

Retshjælpsudvalget foreslår herefter, at § 449 affattes således:

"Giver sagsøgte eller appelindstævnte ikke møde ved advokat

- a) i en af de i § 448, nr. 1-3 og 5, nævnte sager, eller
 - b) i en sag mellem ægtefæller om ændring af aftale eller afgørelse om forældremyndighed,
- kan retten beskikke en advokat for parten, såfremt denne opfylder den i § 330, stk. 1, nr. 2, nævnte betingelse og efter rettens opfattelse har behov for advokatbistand under sagen."

En ændring af formuleringen som ovenfor anført indebærer ændringer på 2 punkter. Domstolene afskæres således fra at beskikke advokat for sagsøgte i en ægteskabssag, hvis partens socialindkomst overstiger den grænse, der er fastsat ved justitsministeriets bekendtgørelse om fri proces, for tiden 83.000 kr. for ikke-forsørgere, 110.000 kr. for forsørgere, med tillæg af 15.000 kr. pr. barn, der forsørges af parten.

Dernæst sker der den ændring, at selv om sagsøgte har en socialindkomst, der ligger under den nævnte grænse, vil advokat kun blive beskikket, hvis parten efter rettens vurdering må antages at have behov for advokatbistand under sagen. Behovet vil typisk være tilstede i den talmæssigt ikke ubetydelige gruppe af sager, hvor der er uenighed om forældremyndighedsspørgsmålet. Også tvist om ægtefællebidrag, retten til at fortsætte ægtefællernes lejemål eller om betaling af et beløb efter ægteskabslovens § 56 vil dog som hovedregel medføre, at retten beskikker sagsøgte advokat.

Der kan imidlertid forekomme sager, hvor grundlaget for separation/skilsmissе og vilkårene i forbindelse hermed er så åbenbare, at advokatbistand må

anses for klart uforholden. Dette vil således kunne være tilfældet, dels hvor der er tale om opløsning af et kortvarigt, barnløst ægteskab, dels hvor skilsmisse søges på grundlag af en separation med vilkår, der også skal være gældende for en senere skilsmisse. Sådanne tilfælde vil vel som oftest blive afgjort udenretligt ved bevilling til separation/skilsmisse, men dette forudsætter ifølge ægteskabslovens § 42, at begge parter er enige herom, og at de faktisk medvirker ved bevillingsproceduren. Det forekommer imidlertid ikke sjældent, at sådanne tilfælde må afgøres ved domstolene på grund af den ene parts vægring. Domstolsbehandlingen får i disse tilfælde en mere formel karakter, idet der ikke er tale om nogen reel tvist mellem parterne. I sådanne tilfælde er advokatbistand kun sjældent påkrævet. Efter de nugældende regler skal der desuagtet beskikkes advokat for sagsøgte. Dette foreslår udvalget ændret til en fakultativ regel. Skulle der imidlertid i et sådant tilsyneladende oplagt tilfælde alligevel vise sig at være en reel tvist mellem parterne, har retten efter den foreslåede bestemmelse mulighed for at beskikke den sagsøgte, der opfylder de økonomiske betingelser, en advokat under den videre behandling af sagen.

Ved den foreslåede formulering af § 449 fjerner man således den hidtidige forskelsbehandling af parterne i en ægteskabssag med hensyn til fri proces m.v. Samtidig fjerner man den mulighed, som parterne hidtil har haft for ved aftale at sikre sig, at det offentlige kommer til at betale alle omkostninger i forbindelse med en ægteskabssag. Parterne har således hidtil kunnet aftale, at den, der har en socialindkomst under den gældende grænse, påtager sig at være sagsøger og at søge fri proces, hvilket typisk vil blive bevilget, medens den mere velstående anden part herefter bliver sagsøgt og i henhold til § 449 får beskikket advokat uden hensyn til sine indtægtsforhold.

Den foreslåede stramning af bestemmelsen betyder også, at den mere velstående part ikke længere vil

kunne have nogen økonomisk interesse i at foretrække en separation/skilsmisse ved dom fremfor ved bevilling, idet den pågældende ikke længere som sagsøgt under en retssag betingelsesløst kan overvælte sine advokat-omkostninger - også vedrørende sagens forberedelse - på det offentlige. Bestemmelsen i den foreslåede formulering vil således kunne virke procesbesparende.

I forbindelse med sine overvejelser har **retshjælps-**udvalget også overvejet den praksis, som følges af statsamterne (justitsministeriet) med hensyn til fri proces til sagsøger (appellanten). Efter det for udvalget oplyste indebærer denne praksis blandt andet, at der antages at være rimelig grund til at føre proces, blot ægtefællen nægter at medvirke til bevilling, selv om der ikke kan siges at foreligge en egentlig tvist, idet udfaldet af en retssag må anses for ret åbenbart. Dette resultat forekommer velbegrundet på baggrund af de gældende regler om indbringelse af ægteskabssager for retten, hvor sagsøger, selv om der i øvrigt er tale om en ukompliceret sag uden reel tvist, kan have behov for bistand fra en advokat til udfærdigelse af stævning. Man kan imidlertid overveje, om det er rimeligt at opretholde denne praksis, hvor efter sagsøger meddeles fri proces med deraf følgende advokatbistand under sagen alene for at få sagen indbragt for retten, når man forudsætter, at domstolene efter en ændring af § 449 for sagsøgtes vedkommende vil foretage en reel vurdering af behovet for advokatbeskikkelse. Der vil herved opstå en risiko for forskelsbehandling mellem parterne til fordel for sagsøger.

Udvalget har på denne baggrund overvejet, om man i det tilfælde, hvor fri proces på grund af sagens enkelthed alene er påkrævet med henblik på at yde sagsøger bistand til sagens indbringelse for retten, i stedet kunne yde sagsøger anden bistand til opfyldelse af dette formål.

Man kunne her henvide sagsøgeren til offentlig retshjælp ved advokat, jfr. justitsministeriets bekendtgørelse nr. 574 af 17. december 1980, der vil

blive ajourført under udvalgets kommende drøftelser. Udvalget er imidlertid opmærksom på, at denne løsning næppe er særlig hensigtsmæssig for parten, idet den betyder, at parten skal kontakte endnu et organ i forbindelse med sagens behandling.

Man har dernæst overvejet, om statsamtet kunne påtage sig at yde sagsøgeren bistand med sagens indbringelse for retten, f.eks. i form af hjælp med udfærdigelse af stævning. Denne løsning har imidlertid ikke kunnet finde tilstrækkelig tilslutning i udvalget. Navnlig Advokatrådets repræsentant har af principielle grunde advaret imod, at statsamtet - som bør indtage en neutral holdning i forhold til parterne - på denne måde optræder i en partsrepræsentants rolle ved udfærdigelse af det partsindlæg, som en stævning må anses at være.

Udvalget har herefter overvejet, om man ikke kunne frafalde kravet om stævning i denne sagsgruppe, således at i hvert fald de ukomplicerede sager kan indbringes for retten af statsamtet ved en skrivelse, der ikke har karakter af en egentlig stævning med en påstand, men som blot indeholder en sagsfremstilling med angivelse af de punkter, hvorom parterne er uenige. Denne fremgangsmåde minder om den indbringelsesprocedure, der anvendes, når statsamtet sender en faderskabssag, der ikke kan afsluttes med anerkendelse, til afgørelse ved retten. Man undgår herved, at sagsøgeren får behov for advokatbistand alene til sagens indbringelse for retten.

Udvalget finder principielt, at en sådan fremgangsmåde må være forsvarlig, men man har samtidig været opmærksom på, at den må give anledning til nærmere overvejelser om, hvorvidt en sådan procedure bør kunne følges i alle ægteskabssager eller alene i de ukomplicerede sager uden en reel tvist.

I førstnævnte tilfælde kunne man overveje spørgsmålet om advokatbeskikkelse ved retten for begge parter i stedet for som nu alene for sagsøgte. Dette vil dog være vanskeligt foreneligt med den hidtidige sagsfordeling på fri procesområdet.

I sidstnævnte tilfælde ville en begrænsning til enkelte sagstyper inden for ægteskabssagerne give anledning til betydelige afgrænsningsproblemer, ligesom det nærmere måtte overvejes, i hvilket omfang en sådan sondring mellem komplicerede og ukomplicerede ægteskabssager måtte følges op af yderligere særregler for den sidstnævnte gruppe.

Da en opgivelse af stævningskravet i ægteskabssager i det hele taget næppe kan gennemføres isoleret og uden en nærmere og mere omfattende vurdering af de regler, der i det hele gælder for behandlingen af ægteskabssager ved domstolene, og da udvalget under hensyn til ønsket om hurtigt at få frigjort midler fra fri proces-området til brug for en konstruktiv forbedring af retshjælpssystemet i øvrigt ikke mener, at en ubetænkelig ændring af § 449 bør afvente sådanne mere principielle overvejelser, har udvalget ikke ment at burde gå videre med spørgsmålet i denne sammenhæng.

Vedrørende de økonomiske konsekvenser for det offentlige af den foreslåede ændring af § 449 kan det oplyses, at ægteskabssagerne ifølge en undersøgelse omfattende tiden fra 1. april - 30. september 1984 ved samtlige retter udgør knapt 50% af alle beneficerede sager, og at udgifterne til advokatsalær, erklæringer m.v. i disse sager udgør ca. 30% af de samlede offentlige udgifter til fri proces m.v. Går man ud fra, at cirka halvdelen af udgifterne i ægteskabssager vedrører sagsøgte, og at indførelsen af en indtægtsgrænse for sagsøgte vil betyde, at ca. halvdelen af de sagsøgte herefter selv skal afholde omkostningerne, kan man måske forsvare at antage, at den foreslåede ændring af § 449 vil kunne medføre en besparelse på justitsministeriets konto vedrørende fri proces m.v. på ca. 7,5% svarende til ca. 4,5 mio. kr. på årsbasis. Det bemærkes, at dette skøn dog er behæftet med en betydelig usikkerhed.

Bilag E

Fortegnelse over retshjælpsinstitutioner, som Justitsministeriet med udgangen af 1986 havde godkendt som tilskudsberettigede.

- | | |
|---|---|
| 1. Dansk Kvindesamfunds Rådgivningskontor (København). | 13. Advokaternes Retshjælp i Ballerup, Ledøje-Smørum og Værløse kommuner. |
| 2. Grevinde Danner Centret, Rådgivningsgruppen (København). | 14. Advokatvagten på Bornholm |
| 3. Kofoeds Skoles Retshjælp (København). | 15. Advokat vagten i Brødstrup. |
| 4. Kritisk Retshjælp, (København). | 16. Dronninglund-advokaternes Retshjælp |
| 5. Københavns Retshjælp. | 17. Advokaternes retshjælp i Esbjerg. |
| 6. Københavnske Advokaters Retshjælp. | 18. Esbjerg Retshjælp. |
| 7. SR-Bistand (København). | 19. Fakse-advokaternes retshjælp. |
| 8. Advokatvagten i Århus. | 20. Fredericia-advokaternes Retshjælp. |
| 9. Beboernes juridiske Rådgivnings (Århus). | 21. Frederikshavn-advokaternes retshjælp. |
| 10. Gellerupparkens Retshjælp (Århus). | 22. Advokat vagten i Frederiksværk |
| 11. Århus Retshjælp. | 23. Fåborg-advokaternes Rets-hjælp. |
| 12. Assens-advokaternes Rets-hjælp. | 24. Advokat vagten i Gentofte, |

- | | |
|--|--|
| 25. Gladsaxe-advokaternes Retshjælp. | 40. Advokatvagten i Holstebro. |
| 26. Advokaternes Retshjælp i Glostrup og Brøndby retskredse. | 41. Advokatvagten i hoisted. |
| 27. Advokatvagten i Grenå. | 42. Horsens-advokaternes Retshjælp. |
| 28. Advokatforeningen for Greve og Solrød. | 43. Advokatvagten i Hvidovre. |
| 29. Gråsten-advokaternes Retshjælp. | 44. Høng-advokaternes Retshjælp. |
| 30. Advokaternes Retshjælp (Haderslev). | 45. Advokaternes Retshjælp i Hørsholm retskreds. |
| 31. Haslev-advokaternes Retshjælp. | 46. Dansk Kvindesamfunds Koldingkreds. |
| 32. Advokatvagten i Helsingør. | 47. Kolding advokatforenings Retshjælp. |
| 33. Helsingøranske advokaters retshjælp. | 48. Korsør-advokaternes Retshjælp. |
| 34. Advokatvagten i Herlev. | 49. Advokatvagten i Lemvig. |
| 35. Arbejdernes Retshjælp og Rådgivningskontor (Herning). | 50. Advokatvagten i Lyngby-Taarbæk. |
| 36. Herning-advokaternes Retshjælp. | 51. Maribo-advokaternes Retshjælp. |
| 37. Hillerød-advokaternes Retshjælp. | 52. Advokatvagten i Munkebo. |
| 38. Hirtshals-advokaternes Retshjælp. | 53. Advokatvagten i Nakskov. |
| 39. Advokatvagten i Hjørring. | 54. Nyborg-advokaternes Retshjælp. |
| | 55. Nykøbing Falster advokaternes Retshjælp. |

- | | |
|--|--|
| 56. Næstved-advokaternes Rådgivningskontor, | 70. Skælskør-advokaternes Rets-
hjælp. |
| 57. Odder-advokaternes Retshjælp, | 71. Slagelse-advokaternes Rets-
hjælp. |
| 58. Odense Retshjælp. | 72. Advokaternes retshjælp i
Sorø. |
| 59. Randers-advokaternes Rets-
hjælp. | 73. Struer-advokaternes Rets-
hjælp. |
| 60. Advokaternes gratis Rets-
hjælp (Ringkøbing). | 74. Svendborg-advokaternes
retshjælp. |
| 61. Foreningen Ringsted Advoka-
ternes Rådgivningskontor. | 75. Sæby-advokaternes Retshjælp. |
| 62. Roskilde Advokat forenings
Retshjælp. | 76. Sønderborg-advokaternes
retshjælp. |
| 63. Advokatvagten i Rudkøbing. | 77. Advokaternes retshjælp i
Terndrup/Mariager. |
| 64. Arbejdernes Retshjælp
(Silkeborg) | 78. Thisted-advokaternes
Retshjælp. |
| 65. Silkeborg-advokaternes
Retshjælp. | 79. Tønder-advokaternes
retshjælp. |
| 66. Advokatvagten i Skagen. | 80. Advokatvagten i Tårnby
retskreds- |
| 67. Advokat vagten i Skander-
borg. | 81. Advokatvagten i Tåstrup, |
| 68. Advokaternes Gratis Rets-
hjælp i Skive. | 82. Varde-advokaternes
Retshjælp. |
| 69. Arbejdernes retshjælp
(Skive). | 83. Vejle-advokaternes
Retshjælp. |

84. Viborg-advokaternes
Retshjælp.
85. Advokatvagten i Vojens.
86. Vordingborg-advokaternes
Retshjælp.
87. Åbenrå-advokaternes Rets-
hjælp.
88. Advokaternes Frie Rets-
hjælp i Aalborg og Nørre-
sundby.
89. Advokatvagten i Aars
kommune.
90. Advokatvagten i Årslev.

Bilag F

**Oversigt over henvendelser/sager i de private
retshjælpsinstitutioner i 1982-1986.**

	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>
1) Dansk Kvindesamfunds Rådgivningskontor (København)	350 (308 sager)	325 (282 sager)	258	327 (290 sager)	333 (292 sager)
2) Grevinde Danner Centret (København)	oprettet i 1983	339 (1/2 - 31/12)	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke oplyst
3) Kritisk Retshjælp (København)	351	206	135	306	266
4) Københavns Retshjælp	1900 tlf. 8700 pers. 200 skr.	1963 tlf. 8826 pers. 207 skr.	2464 tlf. 7985 pers. 56 skr.	3096 tlf. 8175 pers. 49 skr.	3003 tlf. 8065 pers. 71 skr.
5) SR-Bistand (København)	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke oplyst
6) Kofoeds Skoles Rets- hjælp (København)	382	282	226	230	ikke oplyst
7) Århus Retshjælp	4023 pers.	4113 pers.	4042 pers.	3698 pers.	3633 pers.
8) Gellerupparkens Retshjælp (Århus)	1553	1667	1514	2107	2363
9) Beboernes juridiske Rådgivning (Århus)	132	62 .	120	100	75
10) Esbjerg Retshjælp	1315	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke oplyst
11) Arbejdernes Retshjælp i Herning	122	176	136	106	116
12) Arbejdernes retshjælp i Silkeborg	66	45	40	182	201
13) Arbejdernes retshjælp i Skive	oprettet 1/11 1983	12 (1/11 - 31/12)	74	73	0,
14) Dansk Kvindesamfunds Kolding Kreds	129	95	109	93	84
15) Odense Retshjælp	874	951	792	818	849

Bekendtgørelse om forretningsorden for forbrugerklagenævnet

I medfør af § 4, stk. 3, i lov nr. 305 af 14. juni 1974 om forbrugerklagenævnet, som ændret ved lov nr. 267 af 26. juni 1975 og lov nr. 238 af 27. maj 1981, fastsættes:

§ 1. Forbrugerklagenævnet består af et formandskab (1 formand og eventuelle næstformænd) og repræsentanter for forbruger- og erhvervsinteresser.

Stk. 2. Formandskabets medlemmer skal opfylde de almindelige betingelser for at blive udnævnt til dommer og må ikke have særlig tilknytning til forbrugernes og erhvervslivets organisationer. Repræsentanterne for forbruger- og erhvervsinteresser udnævnes af industriministeren som medlemmer af nævnet for 3 år ad gangen efter indstilling fra forbrugernes og erhvervslivets organisationer.

Stk. 3. Industriministeren nedsætter et forretningsudvalg for nævnet bestående af formanden og 4 repræsentanter for nævnets medlemmer, således at forbruger- og erhvervsrepræsentanter er ligeligt fordelt

Stk. 4. Til nævnet knyttes et sekretariat, hvis daglige leder skal have bestået juridisk embedseksamen.

§ 2. Forbrugerklagenævnet behandler klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser fra erhvervsdrivende.

Stk. 2. Udelukket fra indbringelse for nævnet er klager mod erhvervsdrivende vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, som efter industriministerens bekendtgørelse om forbrugerklagenævnets virksomhedsområde er undtaget fra nævnets virk-

somhed. Det samme gælder klager mod erhvervsdrivende vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, såfremt klagen kan behandles ved godkendte private klage- og ankenævn.

§ 3. Forbrugerklagenævnet kan endvidere behandle klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser hidrørende fra offentlige myndigheders virksomhed i det omfang, industriministeren bestemmer. Udtrykket »erhvervsdrivende« omfatter i det følgende også de i 1. pkt nævnte offentlige myndigheder.

Stk. 2. Klager kan ikke indgives af offentlige myndigheder eller offentlige institutio-

§ 4. Uden for nævnets område falder klager, for hvilke der i lovgivningen er foreskrevet en særlig klageadgang.

§ 5. Klager kan indgives mod den, der efter retsplejelovens regler kan sagsøges ved dansk domstol om de af klagen omfattede spørgsmål.

§ 6. Ingen må deltage i behandlingen af en sag, når

- 1) han selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
- 2) hans ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linje eller sidelinjen så nær som søskendebørn eller sø-

dre nærtstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,

- 3) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om hans fuldstændige upartiskhed.

Stk. 2. Den, for hvis vedkommende nogen af de i stk. 1, nævnte forhold foreligger, skal omgående underrette et medlem af formandskabet, som træffer beslutning om, hvorvidt den pågældende kan medvirke i behandling af en sag som følge af bestemmelsen i stk. 1.

§ 7. Sekretariatet bistår formandskabet og forretningsudvalget og har i øvrigt til opgave at besvare skriftlige, telefoniske eller personlige henvendelser til forbrugerklagenævnet og at forberede klagesagerne for nævnets afdelinger.

Stk. 2. Sekretariatet påser, at følgende betingelser for behandling i en af forbrugerklagenævnets afdelinger er opfyldt:

- 1) at forbrugeren forgæves har rettet henvendelse til den erhvervsdrivende,
- 2) at klagen indbringes på en af nævnet udfærdiget formular,
- 3) at der i forbindelse med klagens indbringelse betales et gebyr på 25 kr. og
- 4) at der ud over det i punkt 3 nævnte beløb for behandling af klager vedrørende køb af motorkøretøjer betales et gebyr på 400 kr., der tilbagebetales til forbrugeren, hvis klagen ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet.

Stk. 3. Oversendes en ved retten eller en voldgiftsret anlagt sag til forbrugerklagenævnet efter anmodning fra en forbruger, anses forbrugeren hermed for at have indbragt sagen for nævnet.

§ 8. Sekretariatet videresender forbrugers klage til den erhvervsdrivende til udtalelse. Når sekretariatet har modtaget svar fra den erhvervsdrivende, forelægges dette for klageren til udtalelse. Sekretariatet drager i øvrigt omsorg for, at hver af parterne får kendskab til oplysninger fra modparten, som må anses af betydning for sagens afgørelse, og til skriftlige sagkyndige erklæringer indhentet til brug for nævnsbehandlingen; dette gælder dog ikke, hvis en parts interesse i at kunne benytte kendskab til oplysningerne

findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser.

Stk. 2. Sekretariatet fastsætter en frist på normalt 14 dage for parterne til at afgive de under stk. 1 nævnte udtalelser og eventuelt andre udtalelser, som sekretariatet finder påkrævede. Fristen regnes fra datoen for sekretariatets anmodning til parterne om en udtalelse. Hvis den erhvervsdrivende ikke er fremkommet med en udtalelse inden fristens udløb, kan sekretariatet afgive sagen til behandling i en af nævnets afdelinger, der kan beslutte at træffe afgørelse i sagen på det i øvrigt foreliggende grundlag. Fremkommer forbrugeren ikke med en udtalelse inden fristens udløb, kan sekretariatet anse klagen for bortfaldet.

Stk. 3. Sekretariatet afslutter sagen, hvis den erhvervsdrivende under sagens forberedelse opfylder forbrugers krav. Det samme gælder, hvis forbrugeren frafalder sin klage.

Stk. 4. Sekretariatet kan afvise eller afgøre sagen, jfr. § 13, stk. 1, nr. 4 og 8.

Stk. 5. Sagen kan søges forliget mellem parterne af sekretariatet

Stk. 6. Sager, der ikke er blevet afsluttet i medfør af stk. 3 eller stk. 4, eller forlig, der ikke er blevet opfyldt, afgives af sekretariatet til behandling i en af nævnets afdelinger. Nævnets formand kan bestemme, at den sagsbehandler, der har forberedt sagen i sekretariatet, skal forelægge sagen ved behandlingen i en nævnsafdeling.

§ 9. Forbrugerklagenævnets afgørelse af de enkelte sager træffes i et møde i en nævnsafdeling, hvori deltager et medlem af formandskabet og 4 medlemmer, jfr. dog § 13, stk. 1, nr. 3, der repræsenterer forbruger- og erhvervsinteresser. En nævnsafdeling er beslutningsdygtig, når et medlem af formandskabet og mindst to medlemmer repræsenterende såvel forbruger- som erhvervsinteresser er til stede. Er et nævnsmedlem, der repræsenterer erhvervs- eller forbrugerinteresser, forhindret i at deltage i et møde, tilfalder dette medlems stemme det tilstedeværende nævnsmedlem, der repræsenterer henholdsvis erhvervs- eller forbrugerinteresser. Der føres protokol over afdelingernes møder.

Stk. 2. Afgørelsen træffes på det af sekretariatet tilvejebragte grundlag. Nævnsafdelingen kan beslutte at udsætte sagens behandling på yderligere oplysninger, ligesom afde-

lingen kan tilkalde sagkyndige til nævnsbehandling. Nævnsafdelingens formand kan tillade, at parterne og eventuelle vidner giver møde, hvis særlige omstændigheder taler herfor.

Stk. 3. Afgørelsen træffes efter en juridisk bedømmelse af sagens omstændigheder. Nævnsafdelingen kan mægle forlig i sagen.

Stk. 4. De tilstedeværende medlemmer af nævnsafdelingen skal deltage i afgørelsen. Afgørelsen træffes ved almindelig stemmeflerhed.

Stk. 5. Sekretariatets medarbejdere har adgang til uden stemmeret at deltage i rådslagningen.

Stk. 6. Nævnsafdelingernes afgørelser og forlig skal være skriftlige. Afgørelserne skal være ledsaget af en begrundelse. Både afgørelser og forlig skal underskrives af afdelingens formand. Afdelingen fastsætter en frist på normalt 30 dage til opfyldelse af afgørelsen eller forliget.

Stk. 7. Parterne modtager en kopi af afgørelsen eller forliget, ligesom de underrettes om reglerne for indbringelse af sagen for domstolene.

Stk. 8. Såfremt nævnet bestemmer, at den tabende part helt eller delvist skal afholde udgifterne ved indhentelse af sagkyndig erklæring eller betalte gebyrer, jfr. lovens § 9, stk. 3, fastsættes en frist på normalt 30 dage til opfyldelse af afgørelsen.

§ 10. Sekretariatet indbringer sager for domstolene på forbrugers begæring og på dennes vegne, såfremt nævnets afgørelse eller forlig indgæet for nævnet ikke efterleves.

Stk. 2. Sekretariatet drager omsorg for inkassering af pålagte udgifter ved indhentelse af sagkyndig erklæring eller betalte gebyrer, jfr. § 9, stk. 8.

§ 11. Formanden kan beslutte, at en sag, hvori afgørelse er truffet, eller forlig er indgået, skal genoptages, hvis særlige grunde taler herfor, herunder navnlig i tilfælde af:

- 1) lovligt forfald hos en part, som ikke har ytret sig i sagen,
- 2) nye oplysninger, som - hvis de havde foreligget under behandlingen - må antages at ville have medført et andet udfald af sagen.

L.T.A. 147

§ 12. Afgørelser, der er af principiel karakter eller i øvrigt må antages af have almindelig interesse offentliggøres ved formandens foranstaltning.

Stk. 2. Sekretariatet tilsender hvert kvartal industriministeriet en oversigt over sin virksomhed. Formanden udarbejder en årsberetning, der tilsendes industriministeriet efter finansårets udløb.

§ 13. Forretningsudvalget træffer afgørelse om godkendelse af private klage- og ankenævn, jfr. lovens § 12, og behandler generelle spørgsmål vedrørende klagesagers behandling i forbrugerklagenævnet, herunder

- 1) spørgsmål om indstilling til industriministeriet om forbrugerklagenævnets virksomhedsområde,
- 2) retningslinjerne for udvælgelse af nævnsmedlemmer og for deres deltagelse i behandlingen af de enkelte sagskategorier,
- 3) spørgsmål om henlæggelse af behandlingen af visse klager til en nævnsafdeling, hvor der alene deltager et medlem af formandskabet og 2 nævnsmedlemmer, der repræsenterer forbruger- og erhvervsinteresser, således at disse er ligeligt fordelt,
- 4) spørgsmål om bemyndigelse til sekretariatet til udover i de i § 7, stk. 2, nr. 1-4, nævnte tilfælde at afvise klager, der ikke skønnes egnede til behandling ved nævnet, eller hvori det må anses for åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold, jfr. lovens § 7,
- 5) spørgsmål om bemyndigelse til sekretariatet til at træffe afgørelser i visse sager, jfr. lovens § 5, stk. 2,
- 6) spørgsmål om fastlæggelse af retningslinjer for pålæggelse og inddrivelse af udgifter og gebyrer, jfr. lovens § 9, stk. 3.

Stk. 2. Forretningsudvalget er beslutningsdygtigt, når formanden og mindst 2 medlemmer repræsenterende såvel forbruger- som erhvervsinteresser er til stede. Er et forretningsudvalgsmedlem, der repræsenterer erhvervs- eller forbrugerinteresser, forhindret i at deltage i et møde, tilfalder dette medlems stemme det tilstedeværende forretningsudvalgsmedlem, der repræsenterer henholdsvis erhvervs- eller forbrugerinteresser. Beslutning træffes ved almindelig stemmeflerhed.

Stk. 3. Forretningsudvalget indkaldes af formanden efter behov. Formanden skal dog

Nr. 412.

1072

10. juli 1982.

indkalde forretningsudvalget snarest muligt, handle på sine vegne,
hvis mindst 2 medlemmer skriftligt fremsætter
begæring herom.

§ 14. Nævnets formand kan bemyndige en næstformand eller sekretariatets leder til at

§ 15. Bekendtgørelsen træder i kraft den
1. september 1982. Samtidig ophæves be-
kendtgørelse nr. 401 af 29. juli 1981.

Industriministeriet, den 10. juli 1982

ERLING JENSEN

/ Per Lund Thoft

Bekendtgørelse om forbrugerklagenævnets virksomhedsområde

I medfør af § 2 og § 3, stk. 2, i lov nr. 305 af 14. juni 1974 om forbrugerklagenævnet, som ændret ved lov nr. 267 af 26. juni 1975 og lov nr. 238 af 27. maj 1981, fastsættes:

§ 1. Klager fra private forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, der hidrører fra offentlig virksomhed, kan indbringes for forbrugerklagenævnet, **såfremt** de vedrører:

- 1) levering af el, gas, vand og varme,
- 2) person- og godstransport

§ 2. Klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, for **hvilke** vederlaget udgør 20.000 kr. eller derunder, dog mindst 200 kr., og som hidrører fra privat virksomhed, kan indbringes for forbrugerklagenævnet. Klager vedrørende køb af motorkøretøjer kan dog indbringes for nævnet, **når** vederlaget udgør 50.000 kr. eller derunder, dog mindst 200 kr.

Stk. 2. Nævnets formand kan i særlige tilfælde se bort fra den i stk. 1 nævnte undergrænse **på** 200 kr.

§ 3. Klager kan ikke indgives af offentlige myndigheder og offentlige institutioner.

Stk. 2. Fra bestemmelsen i § 2, stk. 1, gælder yderligere følgende undtagelser:

- 1) maskiner, instrumenter, værktøj o.lign., der benyttes erhvervmæssigt, bestanddele og tilbehør hertil samt **arbejds-** og tjenesteydelser, herunder leje, vedrørende dette materiel; dog bortset fra maskiner

og tekniske anlæg til kontor og butiksbrug,

- 2) bygningsmaterialer og nybygnings-, ombygnings-, vedligeholdelses-, moderniserings-, reparations-, og rengøringsarbejde vedrørende fast ejendom,
- 3) bestanddele og tilbehør til fast ejendom, samt arbejds- og tjenesteydelser vedrørende det nævnte, dog bortset fra husholdningstekniske hjælpemidler, tæpper, persiener o.lign.,
- 4) leje af fast ejendom eller dele heraf,
- 5) arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed, for hvilke Almindelige Betingelser udfærdiget af ministeriet for offentlige arbejder finder anvendelse,
- 6) a. motorkøretøjer, der hovedsageligt anvendes erhvervmæssigt, biler med en egenvægt **på** 2000 kg og derover, traktorer, jordbrugsredskaber, campingvogne, **påhængsvogne** o.lign.,
b. bestanddele og tilbehør til motorkøretøjer og til de under a. nævnte varer,
c. arbejds- og tjenesteydelser, herunder leje, vedrørende motorkøretøjer og de under a. og b. nævnte varer,
- 7) **både**, bestanddele og tilbehør hertil samt arbejds- og tjenesteydelser, herunder leje, vedrørende **både**,
- 8) nærings- og nydelsesmidler,
- 9) lægemidler m.v.,
- 10) håndknyttede tæpper, antikviteter, kunstgenstande og andre samlerobjekter samt arbejds- og tjenesteydelser vedrørende det nævnte,
- 11) arbejds- og tjenesteydelser, der hidrører fra liberale erhverv under forudsætning

10. december 1985.

1827

Nr. 544.

- af, at virksomheden udeves i medfør af en videregående, offentlig anerkendt uddannelse eller en offentlig autorisation eller beskikkelse, herunder ydelser fra læger, tandlæger, dyrlæger, arkitekter, rådgivende ingeniører, ejendomsmæglere, dispachører, skibs- og varemæglere, revisorer, translatører og tolke,
- 12) tandteknikervirksomhed, terapeutvirksomhed o.lign. personbehandlingsvirksomhed, der udøves i henhold til en offentlig autorisation eller på grundlag af en videregående, offentlig anerkendt uddannelse,
 - 13) ydelser vedrørende pengevæsen og forsikring,
 - 14) arbejds- og tjenesteydelser inden for det sociale område og undervisningsområdet,

dog bortset fra fjernundervisning.

§ 4. Klager vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser på områder, for hvilke der findes godkendte private klage- og ankenævne, jfr. lovens § 12, eller på områder, på hvilke der i lovgivningen er foreskrevet en særlig klageadgang, jfr. lovens § 3, kan ikke indbringes for forbrugerklagenævnet.

Stk. 2. Forbrugerklagenævnet offentliggør ved hvert kalenderårs begyndelse en oversigt over de i medfør af lovens § 12 godkendte private klage- og ankenævne.

§ 5. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 1986. Samtidig ophæves bekendtgørelse nr. 411 af 10. juli 1982 og bekendtgørelse nr. 17 af 17. januar 1984.

Industriministeriet, den 10. december 1985

IB STETTEP

/ Niels Erik D. Jensen

re for g

Forsikringens formål er at betale sagsomkostninger ved private retstvister. Forsikringen dækker kun, når en advokat har påtaget sig sagen. Advokaten bør indgive anmeldelse til selskabet, så snart han har påtaget sig sagen - og *inden yderligere skridt foretages*, jfr. § 9. Advokaten kan dog straks foretage sådanne skridt, som ikke tåler opsættelse.

Selskabet er forpligtet til - på det foreliggende grundlag - at afgive udtalelse om, hvorvidt sagen som sådan er dækket af forsikringen eller ikke.

De private retshjælpssager, der falder ind under området for retshjælpforsikring, dækkes efter deres art enten på en familieforsikring, en lystfartøjsforsikring, en parcelhusforsikring eller en motorkøretøjsforsikring.

Fælles regler for alle retshjælpforsikringer fremgår af §§ 1-10. De særlige undtagelser, der gælder for retshjælpforsikring i tilknytning til henholdsvis motorkøretøjsforsikring med sædvanlig kaskodækning, parcelhusforsikring, familieforsikring og lystfartøjsforsikring fremgår af § 11 i vilkårene for den enkelte forsikring.

For

r motorkøretøjsforsikring
gælder således § 11 A.

For

parcelhusforsikring
gælder således § 11 B.

For

familieforsikring
gælder således § 11 C.

For

lystfartøjsforsikring **j**
gælder således § 11 D.

Fællesbetingelser for alle former for retshjælpsforsikring

§ 1. Hvem er dækket (sikret) af forsikringen?

Det er de samme personer, der er dækket af hovedpolisen (se denne).

§ 2. Hvilke sager er dækket?

1. Som hovedregel er dækket sådanne tvister, som
 - a. er opstået i privatlivet uden forbindelse med sikredes erhvervsudøvelse (Ved erhvervsudøvelse forstås både" virksomhed som selvstændig og som lønmodtager og både som hoved- og som bi-erhverv),
og som
 - b. efter sin art vil kunne behandles af en domstol efter retsplejelovens regler om civile retssager. Hvis parterne har aftalt, at tvisten skal afgøres ved voldgift, dækker forsikringen dog alligevel.
2. Følgende særlige tvister er dog undtaget:
 - a. Tvister med myndigheder i skatte- og afgiftsspørgsmål. Andre tvister med offentlige myndigheder, **såfremt** den øverste administrative myndigheds afgørelse ikke kan påkendes af de almindelige domstole.
 - b. Tvister om separation og skilsmisse samt selvstændige tvister om forældremyndighed, samkvemsret og underholdspligt over for bom eller ægtefælle, der afgøres administrativt eller af domstolene i første instans, for så vidt sagen behandles i Danmark.
 - c. Tvister i forbindelse med indgåelse eller opløsning af ægteskab, andre samlivsformer, ejerforhold eller interessenskab, herunder tvister om formuedeling eller ejendomsret.
 - d. Tvister i forbindelse med dødsbo-behandling eller andre skifter.
 - e. Private injurie- og voldssager. Friindes sikrede i en **sådan** sag, dækker forsikringen dog.
 - f. Straffesager - bortset fra omkostninger ved civile retlige **spørgsmål**,

der afgøres i forbindelse med straffesagen.

- g. Inkassosager mod sikrede, for så vidt fordringens rigtighed og størrelse er utvivlsom.

§ 3. Hvilke omkostninger er dækket?

1. Tvister, som indbringes for domstole eller voldgiftsretter.

Forsikringen dækker egne sagsomkostninger og eventuelle pålagte omkostninger til modparten. Andre omkostninger **såsom** udgifter til specialister, der antages af sikrede, som f.eks. revisorer og ingeniører, dækkes kun, såfremt antagelsen af sådanne specialister found har været anmeldt til selskabet, og anvendelsen har været rimelig begrundet.

2. Tvister, som sluttes, uden at have været indbragt for domstole eller voldgiftsretter.

Forsikringen dækker sikredes omkostninger, dersom sagen sluttes ved forlig uden anlæg af retssag eller indbringelse for voldgift. Udgifter til syn og **skøn** eller til eksperterklæringer dækkes kun, hvis skønmænd er udmeldt af retten. Omkostninger, som sikrede påtager sig at betale til modparten, dækkes kun efter forudgående aftale med selskabet.

3. Tvister, der behandles ved klagenæv eller lignende organer.

Sådanne tvister dækkes efter reglerne under punkt 1, men kun hvis tvisten behandles af vedkommende nævn efter henvisning fra en domstol.

4. Følgende omkostninger under punkt 1-3 er dog undtaget:

- a. Omkostninger som har været urimelige.
- b. Sikredes egne rejseomkostninger eller tabt arbejdsfortjeneste.
- c. Skifteomkostninger.
- d. I ægteskabssager i anden instans samt faderskabssager, hvor sikrede af retten får beskikket en advokat, dækker forsikringen kun pålagte omkostninger til modparten (uden selvrisiko).
- e. Forsømmer sikrede - eller den af sikrede valgte advokat - at foretage, hvad der er **påkrævet** til tvistens rette afgørelse, såsom at give møde i retten eller at frem-

skaffe begæret bevismateriale, eller foretages handlinger, der er urimelige, vanskeliggør eller forsinker sagens gennemførelse, hæfter selskabet kun i det omfang, hvori det godtgøres, at forsamlingen har **været** uden indflydelse på sagens omkostninger.

§ 4. Begrænsninger i dækningens omfang • fri proces

Sikrede skal søge om fri proces, hvis de økonomiske betingelser herfor er til stede*). Har sikrede undladt at søge fri proces - uanset at de økonomiske betingelser herfor var til stede - dækker forsikringen ikke.

1. Hvis sikrede opnår* fri proces, dækker forsikringen (uden fradrag af selvrisiko) de af retten pålagte omkostninger til modparten.
2. Opnår sikrede ikke fri proces - til trods for at de økonomiske betingelser herfor er til stede - dækker forsikringen ikke.

Hvis sikrede alligevel gennemfører sagen, dækker forsikringen alle sagsomkostninger (uden fradrag af selvrisiko) i de tilfælde, hvor han i det væsentlige får medhold ved dom eller indenretligt forlig.

*) Oplysninger herom kan indhentes hos amt/overpræsidium - eller ved henvendelse til selskabet.

§ 5. Erstatningen

1. Erstatning ydes for de i §§ 3 og 4 nævnte omkostninger med fradrag af de omkostninger, der opnås betalt af modparten, jfr. under § 6.
2. Selskabets ydelse indbefatter eventuelle udlæg kan for én forsikringsbegivenhed ikke overstige kr. 30.000,- (incl. moms) udover sikredes selvrisiko, der andrager de første 10% af de samlede om-

kostninger (dog mindst kr. 500,- og højst kr. 3.000,-).

Ved behandling i 2. instans erstattes omkostningerne ved 1. instanssagen særskilt med beregning af selvrisiko. Ved ankesagen beregnes ny selvrisiko på 20% - dog mindst kr. 1.000,00 - uden at maksimum på kr. 30.000,- for hele tvisten forhøjes.

3. Fører flere sikrede - i samme eller flere selskaber - sager, som har fælles oprindelse og opfylder betingelserne i retsplejelovens § 249 for kumulation, gælder reglerne i stk. 2 om maksimumsdækning og om selvrisiko for hver enkelt af de sikrede, jfr. dog stk. 4 og 5.
4. Er i de i stk. 3 nævnte tilfælde antallet af sikrede mere end 5, begrænses den samlede erstatning og det samlede mindstebeløb for selvrisiko dog til henholdsvis kr. 150.000,- og kr. 2.500,-. Ved behandling i 2. instans erstattes omkostningerne ved 1. instanssagen særskilt med beregning af selvrisiko. Ved ankesagen beregnes ny selvrisiko på 20%, dog mindst kr. 5.000,-, uden at maksimum på kr. 150.000,- for hele tvisten forhøjes.
Erstatning og selvrisiko fordeles forholdsmæssigt på de forskellige forsikringer om muligt efter sagerens værdi og ellers lige. Disse regler gælder også for tvister, som sluttes udenretligt.
5. En tvist, hvor flere, der er sikret ved samme police, står på samme side, betragtes som én forsikringsbegivenhed. Det samme gælder en tvist mellem sikrede og flere modparter, hvis påstande støttes på væsentlig samme grund.
6. Acontoerstatning udlægges, for så vidt angår positive udgifter, når disse er afholdt, og for så vidt angår advokatsalærer, når dom er afsagt, selv om denne dom bliver appelleret (jfr. herved § 6).

§ 6. Omkostninger hos modparten

1. Sikrede skal give retten alle nødvendige oplysninger, for at retten kan tage stilling til spørgsmålet om tilkendelse af omkostninger hos modparten.
2. Ved forlig - uanset om disse indgås inden- eller udenretligt - skal spørgsmålet om fordeling af sagens omkostninger begæres påkendt af retten eller forelægges selskabet, inden bindende aftale indgås..

3. Eventuelt tillagte omkostninger hos modparten skal komme selskabet til gode. Sikrede skal søge tillagte omkostninger indkrævet hos modparten. Er sådanne omkostninger uerholdelige, dækker selskabet disse omkostninger og indtræder i sikredes ret.

§ 7. Forsikringsperioden

Forsikringen dækker kun omkostninger ved tvister, hvor søgsmålsgrunden er opstået samtidig med eller efter hovedpolicens ikrafttrædelse. Det er tillige en betingelse, at søgsmålsgrunden er opstået inden forsikringsens ophør.

§ 8. Valg af advokat

1. Dækningen er betinget af, at sikrede har søgt bistand hos en advokat, der har påtaget sig sagen. Sikrede vælger selv sin advokat blandt medlemmerne af Det danske Advokatsamfund.
2. Advokaten skal afstå fra at gøre salærkrav m.v. gældende hos sikrede (bortset fra selvrisiko og eventuelle beløb ud over forsikringens dækning og bortset fra tilfælde, hvor sikrede har erklæret sig indforstået med at afholde en udgift, der falder uden for dækningen, og aftalen herom er truffet inden eller senest samtidig med beslutningen om udgiftens afholdelse)..
Advokaten har direkte krav mod selskabet, og sikrede kan ikke med bindende virkning for selskabet indgå aftale om sine advokatomkostninger.
3. En advokat kan ikke uden selskabets samtykke føre sin egen sag.
4. Hvor tvisten føres uden for Danmark, sker valget af en udenlandsk advokat efter aftale med selskabet.

§ 9. Anmeldelse til selskabet

1. Anmeldelse til selskabet må ske snarest.
2. Anmeldelsen til selskabet skal så vidt muligt indeholde:
 - a. Angivelse af modparten.
 - b. Påstand (eventuelt tillige modpartens påstand).
 - c. Kort sagsfremstilling med angivelse af de anbringender, hvorpå påstanden støttes. Selskabet kan endvidere, når det er nødvendigt af hensyn til sagens oplysning, forlange dokumenter og bevisligheder forelagt. Endelig vil selskabet kunne forlange en juridisk begrundelse for påstanden.
 - d. Oplysning om, hvilke processkridt af udgiftskrævende art der planlægges eller undtaget sesvis måtte være indledt.
 - e. -Advokatens erklæring om, at haa med hensyn til salærkrav m.v. (jfr. § 8, pkt. 2), vil holde sig til selskabet.
 - f. Oplysning om, hvorvidt der er søgt fri proces og om resultatet heraf, eller, dokumentation for, at de økonomiske betingelser for at opnå fri proces ikke er til stede.
3. Anmeldelsen indgives af advokaten eller i det i § 8, pkt. 4, nævnte tilfælde af sikrede selv.
4. Under sagens gang giver advokaten selskabet underretning om processkridt af væsentlig omkostningsmæssig betydning.

§ 10. Generelle bestemmelser

1. Retshjælpsforsikringen følger hovedpolisen og de for denne gældende almindelige vilkår i det omfang, de kan finde anvendelse og ikke særlig er fraveget ved nærværende policetillæg.
2. Dækningen efter hovedpolisen begrænses ikke af tillægget.

**§ 11 A. Særlige vilkår
for retshjælpsforsikring
i tilknytning til
motorkøretøjsforsikring
med sædvanlig kasko-
dækning**

Af de tvister, der i henhold til §§ 1-10 falder ind under området for retshjælpsforsikring, omfatter **nærværende** forsikring kun sådanne tvister, hvor sikrede, jfr. fællesbetingelserne for ansvars- og kaskoforsikring, er part i sin egenskab af ejer, bruger eller fører af det **forsikrede** køretøj. Uanset bestemmelsen i 2.1. dækkes alle tvister, der angår personskade opstået ved kørsel med det forsikrede køretøj, selv om tvisten er opstået i forbindelse med sikredes erhvervsudøvelse.

Dækning i henhold til retshjælpsforsikringen ydes uden at påvirke **forsikredes** ret til at opnå eller bevare bonus. (Øvrige tvister, der falder ind under området for retshjælpsforsikring, er dækket af retshjælpsforsikring i tilknytning til enten familieforsikring, lystfartøjsforsikring eller parcelhusforsikring).

Er en tvist, der er dækket under §§ 1-10, undtaget både i henhold til ovennævnte vilkår og i henhold til sædvanlige retshjælpsvilkår i tilknytning til parcelhusforsikring og lystfartøjsforsikring, dækkes tvisten underfamilieforsikringen, uanset modstående bestemmelser i dennes retshjælpsbetingelsers § 11.

**§ 11 B. Særlige vilkår
for retshjælpsforsikring
i tilknytning til
parcelhusforsikring**

Af de tvister, der i henhold til §§ 1-10 falder ind under området for retshjælpsforsikring, omfatter **nærværende** forsikring kun sådanne tvister, hvor sikrede er part i sin egenskab af ejer af den forsikrede ejendom eller bruger af ejendommen i dens helhed. (Øvrige tvister inden for området for retshjælpsforsikring er dækket af retshjælpsforsikring i tilknytning til enten familieforsikring, lystfartøjsforsikring eller motorkøretøjsforsikring med kaskodækning).—

Er en tvist, der er dækket under §§ 1-10, undtaget både i henhold til ovennævnte vilkår og i henhold til sædvanlige **retshjælpsvilkår** i tilknytning til

motorkøretøjsforsikring med sædvanlig kaskodækning og lystfartøjsforsikring, dækkes tvisten under familieforsikringen, uanset modstående bestemmelser i dennes retshjælpsbetingelsers § 11.

**§ 11 C. Særlige
betingelser for
retshjælpsforsikring
i tilknytning til
familieforsikring**

Fra retshjælpsforsikringen i tilknytning til familieforsikring er yderligere undtaget følgende:

1. Tvister, hvor sikrede er part som ejer af fast ejendom eller som bruger af fast ejendom i dens helhed. Forsikringen dækker dog:
 - a. i indtil 14 dage efter, at sikrede er blevet ejer af en fast ejendom, hvis der ikke forinden er tegnet eller overtaget sædvanlig parcelhusforsikring.
 - b. tvister vedrørende brug af en fast ejendom i dens helhed mellem sikrede som bruger og ejeren.
 - c. tvister i forbindelse med ubegygtede grunde, der anvendes til fritidsbrug eller er anskaffet med henblik på opførelse af et parcelhus eller sommerhus til sikredes private brug. Denne dækning vedvarer i indtil 14 dage efter, at byggeriet er påbegyndt, og kun hvis der ikke forinden er tegnet sædvanlig parcelhusforsikring eller sommerhusforsikring.
 - d. tvister, hvor sikrede er part som ejer eller bruger af en ejerlejlighed, der i overvejende grad anvendes til sikredes private beboelse.
 - e. tvister, hvor sikrede er part som indehaver af en andelslejlighed, herunder også tvister mellem sikrede som andelslaver og andelsforeningen, men ikke øvrige tvister, hvor sikrede er part som medlem af andelsforeningen.

(De retshjælpsforsikringssager, der alene som følge af hovedreglen i punkt 1 er undtaget fra dækning i henhold til nærværende police, er dækket af en retshjælpsforsikring i tilknytning til en parcelhusforsikring).

2. Tvister, hvor sikrede er part som ejer eller bruger af lystfartøj, d.v.s. fartøj, der er mere end 3 meter langt, eller med motor på

mere end 1,5 HK; forsikringen dækker dog i indtil 14 dage efter, at sikrede er blevet ejer af et sådant lystfartøj, hvis der ikke forinden er tegnet eller overtaget sædvanlig lystfartøjsforsikring.

(Retshjælpsager, der som følge af denne bestemmelse er undtaget fra dækning i henhold til nærværende police, er dækket af en retshjælpsforsikring i tilknytning til lystfartøjsforsikring).

3. Tvister, hvor sikrede er part som ejer, bruger eller fører af motordrevet køretøj, bortset fra knallerter, for hvilke der ikke er tegnet sædvanlig kaskoforsikring.

(Retshjælpsforsikringssager, der som følge af denne bestemmelse er undtaget fra dækning i henhold til nærværende police, er dækket af en retshjælpsforsikring i tilknytning til motorkøretøjsforsikring med kaskodækning).

ad 1-3:

Er en tvist, der er dækket under §§ 1-10, undtaget både i henhold til ovennævnte bestemmelser og i henhold til sædvanlige retshjælpsvilkår i tilknytning til parcelhusforsikring, motorkøretøjsforsikring med sædvanlig kaskodækning og lystfartøjsforsikring, dækkes tvisten under familieforsikringen.

**§ 11 D. Særlige vilkår
for retshjælpsforsikring
i tilknytning til
lystfartøjsforsikring**

Af de tvister, der i henhold til §§ 1-10 falder ind under området for retshjælpsforsikring, omfatter **nærværende** forsikring kun sådanne tvister, hvor sikrede er part i sin egenskab af ejer, bruger eller fører af det forsikrede lystfartøj. (Øvrige tvister, der falder ind under området for retshjælpsforsikring, er dækket af retshjælpsforsikring i tilknytning til enten familieforsikring, parcelhusforsikring eller motorkøretøjsforsikring **med** kaskodækning).

Er en tvist, der er dækket under §§ 1-10, undtaget både i henhold til ovennævnte vilkår og i henhold til sædvanlige retshjælpsvilkår i tilknytning til parcelhusforsikring og motorkøretøjsforsikring med sædvanlig kaskodækning, dækkes tvisten under familieforsikringen, uanset **modstående** bestemmelser i dennes retshjælpsbetingelsers § 11.

Bilag J

Kapitel 31

Fri proces

§ 330. Der kan efter ansøgning meddeles en person fri proces, såfremt

- 1) han skønnes at have rimelig grund til at føre proces, og
- 2) han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om, hvornår den i stk. 1, nr. 2, nævnte betingelse er opfyldt.

Stk. 3. Fri proces i sager i 1. instans meddeles af overøvrigheden, for så vidt angår byretssager på det sted, hvor sagen er anlagt eller agtes anlagt, og for så vidt angår landsretssager på det sted, hvor sagen skulle være anlagt, hvis landsretsbehandling ikke var anvendelig.

Stk. 4. Fri proces i anke- og kæresager meddeles af justitsministeren, jfr. dog § 332, stk. 4.

§ 331. Justitsministeren kan, når særlige grunde taler derfor, efter ansøgning meddele fri proces, selv om betingelserne i § 330 ikke er opfyldt.

§ 332. Fri proces medfører for vedkommende part:

- 1) Fritagelse for afgifter i overensstemmelse med lov om retsafgifter.
- 2) Beskikkelse af en advokat til at udføre sagen mod vederlag af statskassen, jfr. § 336 c.
- 3) Godtgørelse fra statskassen for udgifter, som med føje er afholdt til vidneførsel, syns- og skønsforretninger og andre foranstaltninger, der er iværksat af hensyn til sagens behandling eller oplysning.
- 4) I skiftesager fritagelse for sikkerhedsstillelse for skifteomkostninger og, for så vidt udgifterne ikke kan dækkes af boets mid-

ler, fritagelse for betaling af vederlag til eventuel medhjælper i boet og andre udgifter ved foranstaltninger, der iværksættes med skifterettens godkendelse.

Stk. 2. Fri proces kan i bevillingen begrænses til enkelte af de i stk. 1 nævnte begunstigelser.

Stk. 3. 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 fuldbyrdelse af afgørelsen. Virkningerne omfatter tillige de foranstaltninger, som af hensyn til forberedelsen af sagsanlægget med føje er foretaget inden meddelelse af fri proces.

Stk. 4. Virkningerne af fri proces omfatter også behandling af sagen i 2. eller 3. instans, såfremt sagen er indbragt for højere ret af modparten, og den part, der har fri proces, helt eller delvis har fået medhold i den foregående instans.

Stk. 5. Virkningerne af fri proces ophører ikke ved en parts død.

Stk. 6. Bevillingen kan tilbagekaldes, når de forudsætninger, under hvilke den er meddelt, viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet. Når bevillingen tilbagekaldes, ophører virkningerne af fri proces.

§ 333. Fri proces for en part medfører ikke fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger.

Stk. 2. Når hensynet til en part, der har fri proces, i særlig grad taler derfor på grund af sagens beskaffenhed og partens økonomiske forhold, kan retten bestemme, at omkostningerne til modparten helt eller delvis skal betales af statskassen i stedet for af parten.

Stk. 3. Retten kan i øvrigt, hvor hensynet til modparten i særlig grad taler derfor, bestemme, at omkostningerne til denne skal betales af statskassen, der i så fald indtræder i modpartens ret mod parten.

§ 334. Modparten skal betale sagsomkostninger, som om parten ikke havde fri proces, herunder et skønsmæssigt fastsat beløb svarende til de afgifter, der efter sagsgenstandens værdi skulle have været betalt, jfr. § 332, stk. 1, nr. 1. Beløbet tilfalder statskassen. Har den part, der har fri proces, selv afholdt udgifter i anledning af sagen, fordeler retten beløbet mellem statskassen og parten.

§ 335. Når omstændighederne taler derfor, kan retten **pålægge** en part, der har fri proces, helt eller delvis at erstatte statskassen dennes udgifter i det omfang, disse ikke pålægges modparten.

§ 335 a. Personer, der opfylder betingelserne i § 330, stk. 1, nr. 2, har fri proces i følgende tilfælde:

- 1) Forbrugeren i sager, der indbringes af den **pågældende** for at få opfyldt en afgørelse, som er truffet af forbrugerklagenævnet eller af et klage- eller ankenævn, der er godkendt af forbrugerklagenævnet, eller et forlig, som er indgået for et af disse nævn.
- 2) Forbrugeren i sager, der indbringes af modparten med **påstand** om ændring af en af de i nr. 1 nævnte afgørelser eller forlig til skade for forbrugeren.
- 3) Den anden part i sager om en advokats vederlag, der indbringes af den pågældende for at få opfyldt en afgørelse, som er truffet af en kredsbestyrelse eller af advokatnævnet.
- 4) Den anden part i sager om en advokats vederlag, som advokaten indbringer med påstand om ændring af en kredsbestyrelses eller af advokatnævnets afgørelse til skade for den anden part.

Stk. 2. Uanset bestemmelsen i § 333 betales eventuelle omkostninger til modparten af statskassen.

§ 336. For hver ret antager justitsministeren et passende antal advokater til at udføre **sager** for parter, der har fri proces.

§ 336 a. Beskikkelse af advokat meddeles ved byretterne bortset fra de i § 15 og § 16 a nævnte retter af dommeren. Ved de i § 16 a nævnte retter meddeles beskikkelsen af den i medfør af § 16 a, stk. 3, beskikkede dommer. Ved de øvrige retter, herunder de i § 15 nævnte retter, meddeles beskikkelsen af rets præsident.

Stk. 2. Beskikkelsen omfatter retshandlinger ved anden ret

§ 336 b. I ankesager kan den advokat, der har været beskikket under behandlingen i **foregående** instans, beskikkes til **også** at føre sagen for den overordnede ret, **såfremt** han er mødeberettiget for denne ret.

Stk. 2. Efter partens anmodning kan en advokat, der ikke er antaget ved vedkommende ret, beskikkes, såfremt det findes forsvarligt, og advokaten er mødeberettiget for retten og villig til at lade sig beskikke.

Stk. 3. En autoriseret advokatfuldmægtig eller en advokat der ikke har møderet for landsret, kan beskikkes i en sag, der anmeldes som prøvesag, hvis det findes forsvarligt. Det er dog en betingelse, at sagen ikke på forhånd skønnes uegnet som prøvesag, og at parten meddeler samtykke hertil.

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

Stk. 2. Justitsministeren kan ved antagelse af en advokat ved en byret til at udføre sager for parter, der har fri proces, bestemme, at der ikke skal tilkomme den pågældende godtgørelse for rejseudgifter ved møde inden for retskredsen.

Stk. 3. Anmoder parten om beskikkelse af en bestemt advokat, kan retten betinge beskikkelsen af, at advokaten helt eller delvis frafalder krav mod statskassen om godtgørelse for rejseudgifter.

Stk. 4. Salær og godtgørelse fastsættes af den ret, der har foretaget beskikkelsen. Fastsættelsen sker ved særskilt beslutning samtidig med sagens eller retshandlingens afslutning.

Stk. 5. Den beskikkede advokat må ikke modtage salær eller godtgørelse udover de beløb, der er fastsat af retten. I de i stk. 3 nævnte tilfælde samt i tilfælde, hvor den beskikkede advokat giver møde ved anden ret, jfr. § 336 a, stk. 2, kan der dog træffes aftale mellem parten og advokaten om, at parten skal betale rejseudgifter, der ikke dækkes af statskassen. Reglen i 1. pkt. gælder ikke, såfremt der er truffet særlig aftale mellem parten og advokaten om vederlaget og advokaten frafalder krav på vederlag af statskassen.

17. december 1980.

1843

Nr. 573.

Bekendtgørelse om fri proces

I henhold til § 330, stk. 2, i lov om rettens pleje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 1 af 2. januar 1980, fastsættes:

§ 1. Fri proces meddeles efter en konkret bedømmelse af, om ansøgeren skønnes at have rimelig grund til at fore proces, og om han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen, jfr. retsplejelovens § 330.

§ 2. Fri proces bør i almindelighed ikke meddeles, hvis ansøgerens socialindkomst overstiger følgende grænser:

forsørgere	110.000 kr.
ikke-forsørgere	83.000 kr.

med tillæg af 15.000 kr. for hvert barn under 18 år, som forsørges af ansøgeren.

Stk. 2. Afviger ansøgerens aktuelle indkomst- og formueforhold ifølge de foreliggende oplysninger væsentligt fra det, der er lagt til grund ved opgørelsen af socialindkomsten, skal de aktuelle indkomst- og formueforhold lægges til grund.

§ 3. Ved ansøgning om fri proces skal ansøgeren så vidt muligt vedlægge meddelelse fra skattemyndighederne om socialindkomstens størrelse og oplyse antallet af børn, der forsørges af ansøgeren.

Stk. 2. I forbindelse med behandlingen af en ansøgning om fri proces kan det pålægges ansøgeren at tilvejebringe yderligere oplysninger om sine økonomiske forhold, f. eks. ved fremlæggelse af genpart af selvangivelse eller skatteregnskab.

§ 4. Hvis ansøgeren er gift og lever sammen med sin ægtefælle, er summen af ægtefællernes socialindkomst afgørende for, om betingelserne i § 2 kan anses for opfyldt, jfr. dog stk. 2.

Stk. 2. Såfremt den ene ægtefælles socialindkomst efter lov nr. 257 af 16. juni 1980 om socialindkomst § 2, stk. 3, er ansat til kr. 0, fradrages i den anden ægtefælles socialindkomst det negative beløb, der er opgjort efter samme lovs § 2, stk. 1 og 2.

Stk. 3. I ægteskabssager ses der bort fra den anden ægtefælles indkomst- og formueforhold. I ægtemandens socialindkomst kan der ske et fradrag efter en skønsmæssig ansættelse af hustruens formueandel i overensstemmelse med principperne i socialindkomstlovens § 4. På tilsvarende måde kan den sambeskattede hustrus socialindkomst forhøjes i forhold til hendes formueandel.

Stk. 4. Er ansøgeren under 18 år, skal der normalt tillige tages hensyn til forældrenes økonomiske forhold.

§ 5. Uanset reglerne i § 2 kan fri proces undtagelsesvis meddeles, såfremt ansøgeren skønnes at have et ganske særligt behov for bistand, eller sagens omkostninger skønnes at blive ekstraordinært store.

§ 6. Fri proces bør ikke meddeles, hvis omkostningerne ved sagen skønnes at blive uvæsentlige i forhold til ansøgerens socialindkomst.

Stk. 2. Stk. 1 finder dog ikke anvendelse for så vidt angår forbrugere i tilfælde, hvor afgørelsen om fri proces træffes i medfør af retsplejelovens § 335 a.

Nr. 573.

1844

17. december 1980.

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

Stk. 2. Det samme gælder, selv om ansøgningen kun er indgivet af en enkelt, når sa-

gens udfald har betydning for flere.

§ 8. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 1981.

Stk. 2. Bekendtgørelse nr. 606 af 1. december 1978 om fri proces ophæves.

Justitsministeriet, Jen 17. december 1980

HENNING RASMUSSEN

/ Ebbe Nielsen

Bekendtgørelse om offentlig retshjælp ved advokater

I medfør af § 135, stk. 3-5. i lov om retsens pleje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 1 af 2. juni 1980, fastsættes:

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

Stk. 2. Dommeren offentliggør hvert år i januar måned i de lokale dagblade en fortegnelse over de advokater i retskredsen, som yder retshjælp. Efter dommerens skøn kan fortegnelsen endvidere offentliggøres i andre blade og på anden hensigtsmæssig måde.

Stk. 3. Fortegnelsen efter stk. 2 kan fås udleveret ved henvendelse til dommerkontoret eller kommunens social- og sundhedsforvaltning.

§ 2. Berettiget til retshjælp er personer, hvis socialindkomst ikke overstiger 80.000 kr. med tillæg af 7.000 kr. pr. barn under 18 år, som forsorges af den retshjælpssøgende.

Stk. 2. Hvis den retshjælpssøgende er gift og lever sammen med sin ægtefælle, er ægtefællernes samlede socialindkomst afgørende for, om betingelserne i stk. 1 kan anses for opfyldt. I ægteskabssager ses der bort fra den anden ægtefælles socialindkomst.

Stk. 3. Under ganske særlige omstændigheder kan dommeren tillade, at bestemmelserne i stk. 1 og 2 og § 3 fraviges.

§ 3. Ved henvendelse til en advokat om retshjælp skal den retshjælpssøgende forevise

den fra skattemyndigheden fremsendte originale opgørelse af socialindkomsten. Er den retshjælpssøgende gift og lever sammen med sin ægtefælle, skal endvidere ægtefællens socialindkomstopgørelse forevises.

Stk. 2. Personer, for hvem der ikke er udfærdiget meddelelse om socialindkomst, skal forevise en skatteattest, der er udstedt inden for de sidste 3 måneder. De pågældende er berettiget til retshjælp, hvis deres skattepligtige indkomst ikke overstiger de i § 2, nævnte beløb.

§ 4. Retshjælpen omfatter:

- 1) Rådgivning og i forbindelse hermed enkelte skriftlige henvendelser af sædvanlig art vedrørende:
 - a) person-, familie- og arveretlige forhold, bortset fra de i retsplejelovens § 14, stk. 3, nævnte anmeldelser og opgørelser i henhold til skifteloven, arveloven og arveafgiftsloven,
 - b) erstatning uden for kontrakt,
 - c) ikke-erhvervsmæssige aftaler om losorekøb og værksleje,
 - d) sager om tjenesteydelse,
 - e) forsikringsforhold.
 - f) leje af bolig,
 - g) ansættelsesforhold og ferispørgsmål vedrørende enhver kategori af ansatte.
- 2) Udfærdigelse af ansøgninger om fri proces.
- 3) Udfærdigelse af stævninger i de under 1) nævnte sager samt i byretssager, hvis værdi ikke overstiger 4.000 kr.
- 4) Rådgivning om og eventuel udfærdigelse af klager over en offentlig myndigheds afgørelse.

§ 5. En advokat kan nægte at yde retshjælp, såfremt han finder den retshjælpsso- gendes krav åbenbart ubegrundet eller urime- ligt, eller såfremt hans udførelse af hvervet ville stride mod reglerne for god advokat- skik.

§ 6. For ydet retshjælp tilkommer der ad- vokaten et vederlag på 200 kr. pr. konsultati- on. Af vederlaget betales 75 pct. af staten, medens den retshjælpssogende betaler resten.

Stk. 2. Hvor særlige forhold taler derfor, og navnlig hvor der skønnes at være udsigt til, at sagen ved yderligere bistand fra advo- katen vil kunne afsluttes forligsmæssigt uden anlæg af retssag, kan advokaten give yderli- gere retshjælp i form af nødvendig brev- veksling og udfærdigelse af fornødne doku- menter.

Stk. 3. Udvidet retshjælp efter stk. 2 kan gives af advokaten indtil et beløb af 800 kr., hvoraf staten betaler 50 pct. og den retsh- jælpssogende resten.

Stk. 4. Hvor ganske særlige forhold på grund af sagens karakter taler derfor, finder stk. 3 tilsvarende anvendelse i tilfælde, hvor advokaten i forbindelse med rådgivning efter § 4, nr. 1, har ydet bistand efter § 4, nr. 2 og 3.

Stk. 5. Af beløbene, der er nævnt i stk. 1 og stk. 3, betaler henholdsvis staten og den retshjælpssogende moms i forhold til deres andel af udgiften.

Stk. 6. Forinden rådgivning efter stk. 2 og stk. 4 påbegyndes, skal advokaten orientere den retshjælpssogende om, at rådgivningen går ud over den i stk. 1 angivne og om det omtrentlige beløb, som vil være forbundet hermed.

§ 7. På en af justitsministeriet godkendt blanket skal advokaten give oplysning om den retshjælpssogendes navn, adresse, og

arten af den ydede retshjælp, samt give på- tegning om størrelsen af den retshjælpsso- gendes og dennes eventuelle samlevende æg- tefælles socialindkomst/skattepligtige ind- komst i henhold til forevist dokumentation. Den retshjælpssogende skal på blanketten afgive erklæring om modtagelse af og beta- ling for retshjælpen.

Stk. 2. Er der ydet retshjælp efter § 6. stk. 2 og 4, skal advokaten yderligere over for dommeren redegøre for det arbejde, der er udført i sagen, ligesom han skal oplyse om baggrunden for, at yderligere retshjælp er anset for påkrævet.

Stk. 3. Advokaten sender efter udlobet af hvert kvartal de modtagne blanketter og eventuelle opgørelser til dommeren i den retskreds, hvor advokaten har kontor. Dom- meren udbetaler derefter den del af vederla- get, som det påhviler staten at betale.

Stk. 4. Hvor der er ydet rådgivning i hen- hold til § 6, stk. 2 og 4, påser dommeren, at betingelserne herfor har været til stede. Dommeren kan eventuelt anmode advokat- myndighederne om en udtalelse i sagen, for- inden han træffer afgørelse.

§ 8. I Københavns byret og ved retten i Århus, Odense og Aalborg udøves domme- rens funktioner efter § 1, § 2, stk. 3 og § 7 af rettens præsident. Ved retten i Randers og i retter med 3 afdelinger, hvor der er beskikket en dommer til at varetage rettens administra- tion, udøves funktionerne af den beskikkede dommer. Ved de øvrige retter med 3 afdelin- ger udøves funktionerne af dommeren i 3. afdeling, og i retskredse med 2 afdelinger af civildommeren.

§ 9. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 1981.

Stk. 2. Bekendtgørelse nr. 103 af 16. marts 1979 om offentlig retshjælp ved advokater ophæves.

Justitsministeriet, den 17. december 1980

HENNING RASMUSSEN

/ Ebbe Nielsen