

BETÆNKNING
OM
SAGSOMKOSTNINGER VED
ADMINISTRATIVE NÆVN

Afgivet af det ved justitsministeriets skrivelse
af 1. maj 1964 nedsatte udvalg



0.2

BETÆNKNING NR. 736
KØBENHAVN 1975

ISBN 87 503 16672

JU 00-136 bet.

S. L. MOLLERS BOGTR. A/S KBHVN.

Indholdsfortegnelse

	Side
INDLEDNING	
Udvalgets nedsættelse. Oversigt over udvalgets virksomhed	7
KAPITEL I	
A. Reglerne om sagsomkostninger og fri proces ved domstolene. Retshjælp for ubemidlede	9
1. Sagsomkostninger	9
2. Fri proces	10
3. Retshjælp for ubemidlede	10
B. Sagsomkostninger inden for forvaltningen	11
1. Træk af udviklingen	11
2. Oversigt over de gældende regler	11
1°. Regler om godtgørelse fra det offentlige af private parter sagsomkostninger	12
a. ekspropriationsproceslovens § 29	12
b. arbejdsretslovens § 23	12
2°. Regler om godtgørelse af nævnenes omkostninger	12
a. lov om landvæsensretter § 34	12
b. hegnslovens § 41, stk. 2	12
c. skovlovens § 23, stk. 1	12
d. byggelovens § 55, stk. 5	12
e. stærkstrømslovens § 4	12
f. skibstilsynslovens § 36	12
3°. Fri proces regler	13
a. lov om landvæsensretter § 48	13
b. hegnslovens § 46, stk. 4	13
c. husdyrvoldgiftslovens § 10	13
3. Litteraturen	13
C. Udviklingen i Norge og Sverige	14
1. Norge	14
2. Sverige	16
KAPITEL II. UDVALGETS OVERVEJELSER	
A. Den almindelige baggrund	19
B. Formen for de foreslåede lovregler	19
1. Almindelig lov om sagsomkostninger	19
2. Enkeltregler i særlovgivningen	20
C. Kriterier for indførelse af sagsomkostningsregler	21
1. Nævn, der træder i stedet for domstolene, eller som fungerer på domstolstignende måde	21
2. Udvælgelsen bør ske efter sagernes karakter og efter praktiske overvejelser over behovet ved de enkelte nævn	21

D. Indgrebssager	22
1. Begrebet indgrebssager	22
2. Udviklingen inden for ekspropriationsområdet	22
3. Naturfredningssager	23
4. Modhensyn	24
5. Udvalgets argumentation	25
6. Udvalgets forslag til model-lovbestemmelse	26
E. Klagesager	29
1. Den norske regel	29
2. Betænkningen om landsskatteretten og de dér anførte modhensyn	29
3. Udvalgets argumentation	30
4. Udvalgets forslag til model-lovbestemmelse	31
F. Disciplinarsager m.v.	32
1. Reglerne ved tjenestemandundersøgelser	32
2. Andre disciplinarsager	32
a. landinspektører	32
b. revisorer	32
c. elektroinstallatører	32
d. udvalgets indstilling ad a-c	33
3. Undersøgelseskommissioner i henhold til	
a. sølovens § 311	33
b. luftfartslovens §§ 138 ff.	33
c. statsbanelovens § § 73 a-e	33
G. Fri sagsbehandling	34
1. Problemstilling	34
2. Modhensyn	34
3. Udvalgets argumentation	35
4. Udvalgets forslag til model-lovbestemmelser	35
H. Finansielle spørgsmål	36
 KAPITEL III. OVERSIGTER OVER ENKELTE NÆVNS KOMPETENCEOMRÅDE OG ARBEJDSFORM M.V. UDVALGETS INDSTILLING VEDRØRENDE SAGSOMKOSTNINGSSPØRGSMALET VED DE ENKELTE NÆVN.	
A. Arbejdsministeriet	38
1. Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen	38
2. Arbejdsrådet	38
3. Ankenævnet for Arbejdsmarkedets Tillægspension	39
B. Boligministeriet	39
1. Huslejenævn	39
2. Boliganvisningsudvalg	40
3. Boligtilsynsråd	40
C. Finansministeriet	40
1. Ligningskommissioner	40
2. Skatteråd	41
3. Amtsskatteråd	42
4. Ligningsrådet	42
5. Vurderingsråd	43

6. Skyldråd	43
7. Landsskatteretten	44
8. Nævnet vedrørende merværdiafgift m.v.	45
9. Benzinafgiftsnævnet	46
10. Motorafgiftsnævnet	46
11. Toldankenævnet	47
D. Forsvarsministeriet	47
1. Vurderingskommissionen vedrørende udpegelse af motorkøretøjer	47
2. Vurderingskommissionen vedrørende udpegelse af luftfartøjer og flydende materiel	47
E. Handelsministeriet	47
1. Monopolrådet	47
2. Monopolankenævnet	48
3. Patentankenævnet	49
4. Mønsterankenævnet	50
5. Fordelingsnævnet vedrørende udenlandske erstatninger	51
6. Landsbevillingsnævnet	51
7. Ankenævnet vedrørende valutasager	52
8. Lukkelov-ankenævnet	53
9. Bemandingsnævnet	53
10. Overskibssynet	54
11. Revisornævnet	54
12. Undersøgelseskommissioner i henhold til søloven	55
F. Indenrigsministeriet	55
1. Værnepligtsnævnet	55
2. Vurderingskommissioner i henhold til civilforsvarsloven	56
3. Vurderingsnævnet i henhold til civilforsvarsloven	56
G. Landbrugsministeriet	56
1. Landvæsensretter	56
2. Jordfordelingskommissioner	57
3. Statens jordlovsudvalg	58
4. Landinspektørnævnet	59
5. Plantenyhedsnævnet	59
6. Vilkårsnævnet for plantenyheder	60
H. Miljøministeriet	60
1. Miljøankenævnet	60
2. Byplannævnet	61
3. Reguleringskommissioner i henhold til byggelovene	61
4. Taksations- og overtaksationskommissioner i henhold til by- og landzonenloven	61
5. Tilbudspligtsnævnet	62
6. Taksationskommissionen i henhold til byggelov for Staden København	62
7. Naturfredningsnævnet	63
8. Overfredningsnævnet	64
9. Taksationskommissionen vedrørende naturfredning	64
10. Det særlige bygningssyn	65
11. Giftnævnet	65
12. Statens skovnævnet	66
13. Sandflugtskommissionerne	66

I. Ministeriet for kulturelle anliggender	67
1. Tvangslicensnævnet	67
J. Ministeriet for offentlige arbejder	67
1. Ekspropriationskommissioner i henhold til ekspropriationsprocesloven af 4. juni 1964	67
2. Taksationskommissioner i henhold til samme lov	68
3. Taksations- og overtaksationskommissioner i henhold til vejloven	69
4. Elektricitetsrådet	70
5. De i stærkstrømslovens §11 omhandlede voldgiftsretter	70
6. Det i henhold til stærkstrømslovens § 4 nedsatte nævn	71
7. Jernbaneerstatningskommissionen	71
8. Landsnævnet for omnibus- og fragtmandskørsel	72
9. Lokale trafikudvalg for omnibus- og fragtmandskørsel	72
10. Havarikommissionen i henhold til luftfartsloven	72
11. Undersøgelseskommissioner i henhold til statsbaneloven	73
K. Socialministeriet	73
1. Den sociale ankestyrelse	73
2. Invalideforsikringsretten	74
L. Undervisningsministeriet	75
1. Lærlingevalgdomsretter	75
2. Lærlingerådet	75
UDVALGETS FORSLAG TIL MODEL-LOVBESTEMMELSER	76
BILAG	
1. Udvalgets spørgeskema	78
2. Advokatrådets skrivelse af 2. august 1973 med bilag	79

Indledning

Udvalgets nedsættelse. Oversigt over udvalgets virksomhed

Efter regeringens bestemmelse nedsatte justitsministeriet den 1. maj 1964 et udvalg med den opgave at overveje, hvorvidt der kan opstilles retningslinier for, i hvilket omfang der bør kunne kræves godtgørelse af det offentlige for udgifter, som er afholdt i forbindelse med en sags behandling i et administrativt nævn.

Det var i kommissoriet forudsat, at der i samarbejde med repræsentanter for de enkelte ministerier for hvert enkelt nævn skulle foretages en vurdering af det rejste spørgsmål på grundlag af nævnets arbejdsområde, forhandlingsform m.v.

Udvalget fik følgende sammensætning:

Kontorchef i justitsministeriet, senere dommer i Østre landsret *O. Granlund Hansen*, formand,

fuldmægtig, senere ekspeditionssekretær i handelsministeriet *Troels Larsen*,

fuldmægtig, senere ekspeditionssekretær i finansministeriet *H. V. Mørk*.

Ved justitsministeriets skrivelse af 1. oktober 1970 blev dommer i Københavns byret *Jens Lunøe* beskikket som medlem af udvalget og overtog samtidig hvervet som udvalgets sekretær, der hidtil havde været varetaget af fuldmægtig, senere kontorchef i justitsministeriet *Niels Larsen*.

Efter nogle foreløbige drøftelser af det spørgsmål, som udvalget havde fået til opgave at tage stilling til, udsendte udvalget i august 1965 til samtlige ministerier et spørgeskema, hvori man anmodede om en række oplysninger om de under ministerierne hørende administrative nævn. Spørgeskemaet, der er gengivet som bilag 1 neden for s. 78, blev besvaret af de adspurgte ministerier med undtagelse af et enkelt (fiskeriministeriet), og der fremkom herved et meget omfattende materiale. For at skaffe oversigt herover påbegyndte udvalget en systematisering i skemaform af de fremkomne oplysninger. Andre presserende tjenstlige opgaver, der kom

til at påhvile flere af udvalgets medlemmer og sekretæren, førte til, at udvalgsarbejdet lå næsten stille i nogle år indtil slutningen af 1970. Fra dette tidspunkt foretog udvalget på grundlag af besvareelserne af spørgeskemaet den endelige udarbejdelse af oversigter over de enkelte nævn med henblik på i betænkningen at kunne give oplysninger om nævnene i en overskuelig form og med særlig hensyntagen til de forhold, som har betydning for sagsomkostningsspørgsmålet. Samtidig nåede udvalget til den opfattelse, at man ville anbefale, at der i et vist omfang indføres regler om godtgørelse fra det offentlige af sagsomkostninger i nævnprocessen, ligesom man gjorde sig klart, efter hvilke principielle retningslinier man ville foreslå, at sådan omkostningsgodtgørelse finder sted.

I betænkningens kapitel III er i oversigtsform gengivet de indhentede oplysninger forsåvidt angår alle de nævn, ved hvilke udvalget foreslår indført regler om sagsomkostninger. Desuden er medtaget enkelte andre nævn, hvor udvalget ikke stiller forslag om sagsomkostninger. Grunden til, at disse nævn omtales, er dels, at det for visse nævns vedkommende kan være tvivlsomt, om der bør indføres sagsomkostningsregler, dels at udvalget har fundet det rimeligt, selv om det i mange tilfælde er klart, at der ikke er anledning til at indføre sagsomkostningsregler, at omtale visse nævn blot til illustration af, hvor broget et billede nævnene udgør også i relation til det spørgsmål, som her er under drøftelse. Derimod har man af praktiske grunde undladt at omtale en lang række nævn, for hvis vedkommende udvalget efter at have gennemgået det fremkomne materiale klart ikke har fundet anledning til at stille forslag om sagsomkostningsregler. Der er her navnlig tale om nævn, som rent faktisk næsten ingen praktisk rolle spiller. Men udvalget har også som praktisk hovedregel ment at kunne se bort fra sådanne rent administrerende nævn, hvis afgørelser er undergivet rekurs til vedkommende minister, og som derfor på en måde kan

siges at være led i forvaltningens almindelige instansfølge, eller nævn, der alene har til opgave at afgive sagkyndige eller på anden måde kvalificerede indstillinger til ministeren, hvem den egentlige kompetence til at træffe afgørelsen tilkommer.

Oplysningerne om nævnene er tildels under ministeriernes medvirken ført a jour i årene 1971-74, men som følge af den hast, hvormed udviklingen på mange forvaltningsområder foreløber, tør det ikke ganske udelukkes, at enkelte oplysninger ved betænkningens offentliggørelse kan være ukorrekte. Nævnene er rubriceret under de ministerier, hvorunder de efter ressortomlægningen i september 1973 henhører, selv om oplysningerne i flere tilfælde hidrører fra de tidligere ressortministerier.

Som forudsat i udvalgets kommissorium har udvalget forhandlet med repræsentanter for de ministerier, som under sig har nævn, ved hvilke udvalget foreslår indført sagsomkostningsregler. Disse forhandlinger har fundet sted i tidsrummet fra maj 1972 til februar 1974. Som grundlag for forhandlingerne har foreligget nogle af udvalget i foråret 1972 udarbejdede foreløbige udkast til afsnit af udvalgsbetænkningen med tilhørende udkast til lovbestemmelser. Udvalget har anset det som formålet med forhandlingerne at erfare ministeriernes syn på de af udvalget anlagte principielle synspunkter og dets indstilling med hensyn til de enkelte nævn samt at få uddybet oplysningerne om nævnene og korrigeret eventuelle misforståelser. Man har derimod ikke set det som opgaven at opnå en endelig standpunkttagen, endsige tilslutning fra ministerierne til udvalgets forslag. Dette har været tilkendegivet over for ministeriernes forhandlere og er baggrunden for, at de enkelte forhandlingspartners konkrete standpunkter ikke er gengivet i betænkningen, medmindre de enten er fremkommet officielt i skriftlig form under udvalgets korrespondance med ministerierne, eller der er tale om synspunkter, som

under de mundtlige forhandlinger er fremført som værende vedkommende ministeriums officielle standpunkt. De udtalelser om behovet for indførelse af sagsomkostningsregler, der fremkom fra ministerierne og de forskellige nævn som svar på spørgsmål D 2 i udvalgets spørgeskema, jfr. s. 78, er i vidt omfang refereret i betænkningen.

Udvalgets indstilling ad de enkelte nævn er kort gengivet i kapitel III i forbindelse med oversigterne over de enkelte nævns kompetenceområder m.v. Udvalgets indstilling er - navnlig hvor den går ud på at foreslå indført sagsomkostningsregler - ikke i alle tilfælde tiltrådt af ministeriernes forhandlere, hvilket man under hensyn til forhandlingernes karakter ikke har fundet anledning til at anføre i betænkningen. Derimod har udvalget under redegørelsen for sine almindelige overvejelser i generel form redegjort for de betænkeligheder af forskellig art ved indførelsen af en sagsomkostningsordning, der er kommet til udtryk under forhandlingerne.

Udvalget har fundet at kunne undlade at forhandle med de ministerier, som ikke under deres sagsområde har nævn, for hvilke udvalget foreslår sagsomkostningsregler.

Efter aftale med justitsministeriet har udvalget samtidig med, at man gjorde ministerierne bekendt med udvalgets foreløbige indstilling, gjort Advokatrådet bekendt hermed og har på dette grundlag i februar 1973 haft en drøftelse med repræsentanter for Advokatrådet, som herved havde lejlighed til at fremføre advokatstandens synspunkter for udvalget, således som det vil fremgå af betænkningen.

I de forslag, som udvalget herefter fremlægger i betænkningen, er der både med hensyn til kredsen af de nævn, hvor sagsomkostningsregler foreslås indført, og med hensyn til den formelle udformning af de foreslåede regler taget vidtgående hensyn til de synspunkter, som er fremkommet under forhandlingerne.

København, i september 1974.

Graulund Hansen Troels Larsen Jens Lunøe H. V. Mørk

KAPITEL I

A. Reglerne om sagsomkostninger og fri proces ved domstolene. Retshjælp for ubemidlede

1. Sagsomkostninger

Ifølge retsplejelovens § 311 må en part i en borgerlig retssag betale de omkostninger, som foranlediges ved processuelle skridt, der af ham begæres eller sættes i bevægelse. Efter § 312 er den tabende part dog pligtig at erstatte modparten de ham ved retssagen påførte udgifter, for såvidt parterne ikke selv har truffet anden overenskomst, eller retten i særlige omstændigheder finder skellig grund til at gøre afvigelse fra denne regel. Erstatningen for sagsomkostninger fastsættes i selve dommen med et rundt beløb, der beregnes således, at udgift til advokatsalær erstattes med et passende beløb og øvrige udgifter så vidt muligt erstattes fuldt ud. Udgifter, som retten skønner ikke har været fornødne for sagens forsvarlige udførelse, erstattes ikke. I appelsager, jfr. §§ 317-18, skal i tilfælde af stadfæstelse den tabende part ordentligvis erstatte modparten appelsagens omkostninger, medens der i de øvrige tilfælde forholdes efter 1. instans-reglerne såvel med hensyn til appelsagens omkostninger som med hensyn til omkostningerne ved sagens tidligere behandling.

I praksis sker fastsættelsen af sagsomkostningerne, i hvert fald når sagen drejer sig om penge eller penges værdi, sædvanligvis på grundlag af de af Advokatrådet udarbejdede landssalærtakster for procedure, hvorefter advokatsalærets størrelse afhænger af størrelsen af det krav, hvorom der er procederet. For rene inkassosager, hvor procedure ikke finder sted, findes der et særligt sæt - lavere - salærtakster. De af domstolene fastsatte omkostningsbeløb anses normalt at dække udgifter til retsafgifter og advokatsalær, således at udgifter af anden art, der oplyses over for retten, lægges til, hvorefter omkostningsbeløbet fastsættes som et samlet rundt beløb. I visse sager, f.eks. hvor der som i færdselsloven er adgang til at tillægge sagsomkostninger i anledning af behandlingen af et erstatningskrav i forbindelse med en offentlig straffesag, er der i praksis en tendens til at frigøre om-

kostningsbeløbets (advokatsalærets) størrelse fra forbindelsen med størrelsen af det indtalte krav og i stedet fastsætte det under hensyn til omfanget af det arbejde, der har været forbundet med at opgøre kravet og gøre det gældende i retten. På samme måde fastsættes salæret til den beskikkede advokat i sager, hvor der er meddelt fri proces, jfr. retsplejelovens § 336 c, eller i øvrigt af retten beskikket en part advokat, efter domstolenes praksis i princippet som et arbejdsvederlag efter et skøn over omfanget og kvaliteten af det arbejde, som han har haft med sagen, men dog således, at der også i nogen grad tages hensyn til de forhold, der er bestemmende for de takstmæssige salærer, herunder sagens værdi, jfr. Betænkning nr. 404/1966 om ændring af reglerne om fri proces og organisationen af den vederlagsfri retshjælp s. 41 og Bernhard Gomard m.fl.: Kommenteret Retsplejelov, 2. udg., s. 336, note 2.

Retsplejelovens regler er udtryk for, at den, der må gå til domstolene for at gennemføre sin ret, såvel som den, der sagsøges ved domstolene, uden at det lykkes modparten at få medhold i sin påstand, skal fritages for endeligt at bære de omkostninger, der er påført ham ved processen, men at det pålægges modparten at afholde omkostningerne.

Retsvidenskaben har tidligere betragtet pålæggelsen af sagens omkostninger på den tabende part som en slags straf for den, der havde givet anledning til processen. Også den opfattelse har været gjort gældende, at sagsomkostningsspørgsmålet burde ses i lyset af de erstatningsretlige konstruktioner om objektiv retsstridighed og subjektiv skyld. I nyere tid har retsvidenskaben henvist til, at pligten til at betale sagsomkostninger må anses som en slags processuel risiko, der pålægges den tabende part, selv om der i den konkrete sag intet kan lægges ham til last. Det er denne teori, der navnlig har haft indflydelse på udformningen af retsplejelovens sagsomkostningsregler. Om disse spørgsmål henvises nærmere til H. Munch-Petersen: Den danske retspleje II, 2. udg., s. 430 ff.

Som ovenfor nævnt kan retten i tilfælde, hvor

en part efter hovedreglen har pligt til at erstatte modparten sagens omkostninger, når særlige omstændigheder giver skellig grund dertil, i stedet træffe bestemmelse om, at omkostningerne »ophæves«. Ifølge retsplejelovens motiver er denne regel kun tænkt at skulle anvendes i snævert omfang, jfr. Kommenteret Retsplejelov s. 315, note 6. I de senere år har der imidlertid rejst sig røster til støtte for en vidtstrakt anvendelse af reglen i sager, hvor staten eller en anden offentlig myndighed er den vindende part. Således anfører retspræsident A. Grathe i Juristen 1965 s. 443 ff under henvisning til synspunkter, der har været fremført af højesterets-sagfører H. Steglich-Petersen og højesteretsdommer Victor Hansen, at ophævelse af sagsomkostningerne finder sted hyppigere end normalt i disse tilfælde, og praksis bør gå endnu videre. Når den ene part er en forvaltningsmyndighed, er kampen ofte i udpræget grad ulige. Dernæst er disse sager hyppigt af principiel karakter, således at den privatperson, der har rejst sagen eller givet anledning til, at den rejses, i virkeligheden har ydet et fortjenstfuldt bidrag til retsudviklingen. Det vil dog formentlig være rigtigst ved en lovændring at skabe udtrykkelig hjemmet for ophævelse af sagsomkostningerne i sager af denne art.

Hvad angår straffesager, udredes sagsomkostningerne efter retsplejelovens §§ 1007-08 af det offentlige, men findes den sigtede skyldig, er han pligtig at erstatte det offentlige de nødvendige udgifter, som er medgået til sagens behandling.

Sagens omkostninger omfatter salæret til den beskikkede forsvarer. Vederlaget til en valgt forsvarer vedkommer ikke det offentlige, men retten kan dog undtagelsesvis, når det efter sagens særlige omstændigheder findes rimeligt, tilkende denne et vederlag, jfr. § 1007, stk. 2, 1. pkt. Udgifter i anledning af beviser, som sigtede fremskaffer uden rettens foranstaltning, kan undtagelsesvis pålægges det offentlige helt eller delvis, når sigtede skønnes at have haft rimelig grund til at fremskaffe beviserne, jfr. § 1007, stk. 2, 3. pkt.

§§ 1009-11 indeholder forskellige detailregler og § 1013 regler for anke- og kæresager.

2. Fri proces

I henhold til retsplejelovens § 330 kan der efter ansøgning meddeles en person fri proces, såfremt 1) han skønnes at have rimelig grund til

at føre proces, og 2) han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen. Fri proces meddeles af overøvrigheden eller af justitsministeriet. Ved fri proces opnås efter § 332 navnlig fritagelse for retsafgifter, beskikkelse af en advokat til at udføre sagen mod vederlag af statskassen og godtgørelse fra statskassen for udgifter, som med føje er afholdt til vidneførsel, syn og skøn m.v. Fri proces kan begrænses til enkelte af disse begunstigelser. Bevillingen kan tilbagekal-des, når de forudsætninger, under hvilke den er meddelt, viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet (§ 332, stk. 6).

Fri proces for en part medfører ikke fritagelse for at erstatte modparten sagens omkostninger efter de almindelige regler i § 312. Når hensynet til den part, der har fri proces, i særlig grad taler derfor på grund af sagens beskaffenhed og partens økonomiske forhold, kan retten efter § 333, stk. 2, bestemme, at omkostningerne til modparten helt eller delvis skal betales af statskassen i stedet for af parten. Som tilfælde, hvor denne regel navnlig bør finde anvendelse, nævnes s. 73 i betænkningen om ændring af fri procesreglerne (nr. 404/1966), at den part, der har fri proces, uden egen skyld er blevet ind-draget i processen, hvor formålet med denne er at få afgjort et tvivlsomt juridisk spørgsmål, eller at det drejer sig om en ankesag, som den beneficerede part har vundet i den foregående instans.

Hvor hensynet til modparten i særlig grad taler derfor, kan retten efter § 333, stk. 3, bestemme, at sagsomkostningerne til denne skal betales af statskassen. I disse tilfælde indtræder statskassen i modpartens ret mod parten, der altså ikke frilages for betaling af omkostningerne.

Den modpart, der taber sagen, skal ifølge § 334 betale sagsomkostninger, som om parten ikke havde fri proces. Da statskassen har betalt udgifterne for den beneficerede part, tilfalder det omkostningsbeløb, som pålægges modparten, statskassen.

3. Retshjælp for ubemidlede

Reglerne i retsplejeloven om fri proces er begrænset til retssager, og en part i en sag for et administrativt nævn vil således ikke i medfør af disse regler kunne få tilsagn om, at hans omkostninger vil blive betalt af det offentlige. Derimod vil en ubemidlet person kunne få omtrent

vederlagsfri advokatassistance i det omfang, betingelserne i bekendtgørelse nr. 562 af 19. december 1969 om retshjælp for ubemidlede er opfyldt, således med hensyn til rådgivning og eventuel skriftlig henvendelse vedrørende erstatning uden for kontraktsforhold og med hensyn til udfærdigelse af klager over offentlige myndigheders afgørelser. Denne bekendtgørelse hjemler imidlertid kun ret til assistance i begrænset omfang og giver således ikke mulighed for at få betalt en advokat for at føre sagen for et nævn.

B. Sagsomkostninger inden for forvaltningen

1. Træk af udviklingen

Hvad angår spørgsmålet om sagsomkostninger inden for forvaltningen, var der i tiden forud for udvalgets nedsættelse fra flere sider fremsat kritik af, at der ikke bestod mulighed for at tilkende en klager sagsomkostninger, når vedkommende fik medhold under rekurs til en administrativ klageinstans.

I efteråret 1963 rejstes således kritik af, at de københavnske bager- og detailmejeriorganisationer, der ved monopolankenævnets kendelse af 28. juni 1963 havde opnået, at monopoltilsynets bekendtgørelse af 28. februar 1963 om nye højeste-priser for brød blev ophævet, ikke kunne få tilkendt erstatning for de meget betydelige sagsomkostninger, som organisationerne havde afholdt i sagens anledning. Handelsministeren udbad sig en udtalelse fra monopoltilsynet, der fandt, at spørgsmålet om mulighederne for tilkendelse af sagsomkostninger måtte løses i en større sammenhæng. Hertil sluttede handelsministeren sig i et svar den 16. december 1963 på en henvendelse om spørgsmålet fra Butikshandelens Fællesråd.

I den følgende tid blev der fra flere sider givet udtryk for interesse for spørgsmålet.

På Håndværksrådets delegeretmøde i marts 1965 blev der rejst spørgsmål om tilkendelse af sagsomkostninger ved administrative ankeinstanser. Desuden gik Akademikernes Samarbejdsudvalg under behandlingen af forslag til lov om indseende med priser i skrivelse af 24. marts 1965 ind for gennemførelse af regler om sagsomkostninger.

Den 10. december 1965 blev der i folketinget stillet spørgsmål til handelsministeren, om han ville søge skabt hjemmel til at tillægge sagsomkostninger til den part, som har indbragt en sag

for monopolankenævnet, respektive en af monopolankenævnet afsagt kendelse for domstolene. Spørgsmålet blev begrundet med henvisning dels til sagen fra 1963 om brødpriiser, dels til en sag i hvilken monopoltilsynet den 13. november 1964 havde meddelt pålæg om ophævelse af licitationsbestemmelserne for de gennem fælleslicitationskontoret samarbejdende mesterorganisationer. Ved skrivelse af 25. januar 1965 indbragte Håndværksrådet og fælleslicitationsudvalget afgørelsen for monopolankenævnet. Efter de derpå følgende forligsforhandlinger ophævede tilsynet pålægget. Der blev under sagen påført organisationerne betydelige sagsomkostninger, som imidlertid ikke kunne godtgøres dem under monopolankenævnsagen.

Handelsministeren henviste i sit svar i folketinget til, at spørgsmålet måtte afvente det nyligt nedsatte udvalgs gennemgang af sagsomkostningsproblemet.

Nogenlunde sideløbende med kritikken af forholdene på monopolkontrolområdet havde der inden for ekspropriationsområdet fundet en vis udvikling sted, idet domstolene i nogle tilfælde uden egentlig lovhjemmel havde tilkendt ejere af ejendomme, der blev eksproprieret, godtgørelse for sagsomkostninger ved de forudgående administrative instanser, jfr. nedenfor s. 22 f. Denne udvikling blev fulgt op under kommissionsarbejdet med en ny ekspropriationslovgivning og resulterede i bestemmelsen i §29 i lov nr. 186 af 4. juni 1964 om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom, hvorefter der kan ydes en passende godtgørelse for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under ekspropriationssagen.

Sagsomkostningsspørgsmålet blev tillige behandlet af finansministeriets udvalg af 1959 om landsskatteretten. Af udvalgets betænkning nr. 339/1963 s. 80 ff fremgår, at udvalgets medlemmer ikke kunne nå til enighed om spørgsmålet om tilkendelse af sagsomkostninger, men delte sig i tre grupper, som indtog forskellige standpunkter, jfr. nærmere nedenfor s. 29 f. Ingen af de stillede forslag blev gennemført, og der er i dag ikke hjemmel til at yde en klager, der får medhold ved landsskatteretten, godtgørelse for afholdte sagsomkostninger.

2. Oversigt over de gældende regler

De for tiden gældende love, der omhandler administrative nævn, indeholder kun i få tilfælde regler om sagsomkostninger, og kun et fåtal

af disse giver mulighed for godtgørelse fra det offentlige af private parterers omkostninger. De fleste af de regler, der i øvrigt omhandler sagsomkostninger, angår parternes pligt til at betale nævnens egne omkostninger, f.eks. dagpenge og befordringsudgifter til nævnsmedlemmer og sekretærer, og angår navnlig nævn, der behandler private parterers tvister. Enkelte regler hjemler mulighed for meddelelse af en slags fri proces.

1°. a. Den mest betydningsfulde af de regler, der omhandler godtgørelse fra det offentlige af private parterers sagsomkostninger, er den ovennævnte § 29 i lov nr. 186 af 4. juni 1964 om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom. Reglen lyder som følger:

»Når en erstatningsberettiget til varetagelse af sine interesser under sagens behandling har afholdt nødvendige udgifter til sagkyndig bistand, herunder til advokat, revisor m.v., kan vedkommende kommission pålægge anlægsmyndigheden at udrede en passende godtgørelse herfor«.

Denne regel vil blive omtalt udførligt nedenfor s. 23. Her skal refereres følgende fra Betænkning nr. 330/1963 vedrørende gennemgang af ekspropriationslovgivningen s. 76: »Man mener ikke, at spørgsmålet kan løses ud fra en fortolkning af grundlovens påbud i § 73 om ydelse af fuld erstatning. Den modsatte opfattelse ses ikke fastslået af domstolene, særligt ikke ved den foran omtalte højesteretsdom (U. 1961.558). Hjemmelen til at yde sådan godtgørelse er derfor ikke klar, og der er efter kommissionens opfattelse allerede under den bestående retstilstand, men i endnu højere grad efter gennemførelse af det foreliggende lovforslag med dets kraftigere understregning af partsprincippet behov for en regel, hvorefter godtgørelse for nævnte udgifter kan ydes. Reglen i lovforslagets § 29, 2. pkt.¹⁾, tilsigter at skabe et klart lovgrundlag for spørgsmålets afgørelse.

Bestemmelsen giver kommissionerne adgang til at skønne over, hvornår og i hvilket omfang godtgørelse for disse udgifter skal ydes. Under hensyn til, at der er tale om en helt ny lovregel på dette område, er reglen formuleret således, at de nærmere retningslinier for, hvornår og i hvilken udstrækning sådanne udgifter bør godtgøres, kan udvikles i den fremtidige praksis«.

¹⁾ Den foreslåede regel er omtrent enslydende med lovens § 29.

Lovbekendtgørelse nr. 423 af 11. september 1972 om offentlige veje indeholder i § 61 en li-gelydende regel.

b. Ifølge § 23 i lov nr. 317 af 13. juni 1973 om arbejdsretten dækkes udgifterne ved arbejdsrettens virksomhed gennem de ved rettens afgørelser pålagte sagsomkostninger, der tilfalder arbejdsrettens kasse, samt ved bevilling på de årlige finanslove. I lovens § 19 udtales, at om procesmåden ved arbejdsretten (i øvrigt) gælder med de nødvendige tilpasninger de for borgerlige sager gældende grundsætninger i retsplejelovens 2. bog samt kapitel 23 og 27-30. Heraf følger, at reglerne om sagsomkostninger i borgerlige domssager, der indeholdes i retsplejelovens kapitel 30, finder anvendelse i forholdet mellem parterne i de ved arbejdsretten behandlede sager.

2°. I nogle love findes regler om, at det i vedkommende nævns eller kommissions kendelse kan eller skal bestemmes, hvem der skal bære sagens omkostninger, hvorved navnlig er tænkt på dagpenge og befordringsudgifter til nævnets medlemmer og sekretær og vederlag til sagkyndige, udgifter til porto og lignende, men ikke på udgifter, som en part på egen foranledning har afholdt til advokatbistand eller anden sagkyndig bistand.

Dette gælder således - med forskellige formulering - følgende love:

- a. § 34 i bekendtgørelse nr. 133 af 6. marts 1970 af lov om landvæsensretter,
- b. § 41, stk. 2, i lov nr. 259 af 27. maj 1950 om hegn forsåvidt angår hegnsynet,
- c. § 23, stk. 1, i lov nr. 164 af 11. maj 1935 om skove forsåvidt angår skovnævnet,
- d. § 55, stk. 5, i byggeloven (bekendtgørelse nr. 361 af 17. juli 1972) forsåvidt angår reguleringskommissionerne,
- e. § 4 i stærkstrømsloven (bekendtgørelse nr. 356 af 30. juli 1949) forsåvidt angår nævnet vedrørende stærkstrømsanlægs forstyrrelse af andre virksomheder,
- f. § 36 i lovbekendtgørelse nr. 336 af 31. august 1965 om tilsyn med skibe forsåvidt angår overskibssynet.

De fleste af de anførte nævns eller kommissions opgave er i første række at tage stilling i tvister mellem privatpersoner, og reglerne om sagsomkostninger har forsåvidt mindre interesse ved løsning af den opgave, der er stillet nærvæ-

rende udvalg. Såfremt det offentlige optræder i en kommissionssag, og såfremt dette ikke sker som tilfældig ejer af et grundareal eller af lignende privatøkonomisk årsag, har sagsomkostningsreglerne dog interesse. Men som det vil fremgå af oversigterne vedrørende de enkelte nævn, er der ingen eller kun få regler, der særligt foreskriver, at det offentlige — som handlende i det offentliges interesse - skal eller skal kunne tilpligtes at godtgøre de omkostninger, som en privat person har afholdt.

Det bør nævnes, at der i § 5, stk. 7, i lov nr. 94 af 15. marts 1939 om *husdyrvoldgift* antages at være hjemmel til, at en part skal kunne pålægges at betale en anden part dennes omkostninger. Der er imidlertid her tale om tvister udelukkende mellem private parter, og reglernes indhold skal derfor ikke nærmere omtales.

3°. Regler om fri proces

a. § 48 i bekendtgørelse nr. 133 af 6. marts 1970 af lov om *landvæsensretter*: »Amtmanden kan bevilge en part, hvis økonomiske forhold i forbindelse med sagens vigtighed og begrundethed giver anledning dertil, fritagelse for at betale sagens omkostninger for landvæsensretterne, hvilke da udredes af statskassen«.

Denne regel giver altså ikke mulighed for at godtgøre partens udgifter til advokat m.v.

b. § 46, stk. 4, i lov nr. 259 af 27. maj 1950 om *hegn* indeholder en regel om fri proces, der helt svarer til reglen i lov om landvæsensretter.

c. § 10 i lov nr. 94 af 15. marts 1939 om voldgift i tvistigheder angående *handel med husdyr*:

»I de af denne lov omfattede sager kan der meddeles fri proces såvel for voldgiftsretten som for overvoldgiftsretten i overensstemmelse med reglerne i retsplejelovens kapitel 31. De i denne lov omhandlede honorarer og rejsegodtgørelser udredes i så fald af det offentlige, jfr. dog retsplejelovens § 331, sidste stykke«. Den sidste henvisning refererer sig nu til §§ 333-34.

3. Litteraturen

Der foreligger i dansk litteratur ingen systematisk behandling af spørgsmålet om sagsomkostninger i forvaltningssager, og altså heller ikke af spørgsmålet om det offentliges pligt eller adgang til at godtgøre borgerne deres omkostninger i forvaltningssager. De almindelige fremstillinger af forvaltningsretten omtaler ikke

spørgsmålet. Professor *Bent Christensens* doktorafhandling fra 1958 om Nævn og Råd indeholder s. 447 ff betragtninger over spørgsmålet, om nævnprocessen bør judicialiseres, således at der ved nævnene ligesom ved domstolene optræder to parter over for hinanden i en overvejende mundtlig sagsbehandling, og således at de private parter i videre omfang end hidtil har medansvar for sagernes oplysning og øvrige behandling, medens de nu gældende official- og undersøgelsesprincipper træder i baggrunden. Noget entydigt svar på spørgsmålet kan der efter forfatterens opfattelse ikke gives. S. 449 anføres blandt andet:

»Ved bedømmelsen af official- og undersøgelsesprincipperne må man holde sig for øje, at forhandlingsmaksimen ikke blot er udtryk for frihed for parterne til at virke til egen fordel. Den er tillige en byrde. Dens værdi er derfor afhængig af parternes styrke. For en part, der har råd til og er indstillet på at anvende sagfører eller anden sagkyndig medhjælp, eller som selv har betydelig specialviden, byder en procesform præget af forhandlingsmaksimen på fortræffelige forsvarsmuligheder overfor det offentlige. Hvor parten optræder alene på et område, han ikke kender noget til, er forvaltningsprocessens to grundprincipper gennemsnitlig til fordel for den enkelte. Der kan således end ikke ud fra et ensidigt hensyn til den direkte implicerede borger fældes nogen almenyldig dom over, i hvilken grad processtoffets tilvejebringelse bør overlades til part eller parter uden nævnets aktive medvirken«.

Overvejelserne giver ikke forfatteren anledning til at drøfte mulighederne af en ordning, hvorefter det skal kunne pålægges det offentlige at godtgøre de private parters sagsomkostninger, eventuelt i forbindelse med en ordning som den ved domstolsprocessen gældende fri proces-ordning.

Den i 1963 afgivne Betænkning (nr. 330) vedrørende gennemgang af ekspropriationslovgivningen, hvis forslag danner grundlag for den gældende sagsomkostningsbestemmelse i § 29, behandler sagsomkostningsspørgsmålet s. 22, 28 og 76. Den er omtalt i nærværende betænkning s. 12 og s. 23. Betænkningen er anmeldt i **U.f.R.** 1964 B. s. 67 ff af *Poul Andersen*, der tiltræder, at spørgsmålet om erstatning for sagsomkostninger falder uden for grundlovens bestemmelse om fuld erstatning for ekspropriation, men finder, at det efter omstændighederne vil være rimeligt at yde en vis erstatning for eje-

rens sagsomkostninger, navnlig til advokatbi-stand. Han finder, at det er med rette, at udka-
stet til § 29 var affattet med forsigtighed. Be-
stemmelsen i den gældende § 29 er behandlet i
W. E. von Eyben Fast Ejendoms Regulering 3.
udg. 1971 s. 509 ff, som tillige s. 391 f inde-
holder oplysninger meddelt af *J. Garde* om den
af overfredningsnævnet på ulovbestemt grund-
lag udviklede praksis med hensyn til tilkendelse
af sagsomkostninger i naturfredningssager.

I den ligeledes i 1963 afgivne Betænkning
(nr. 339) om landskatteretten er sagsomkost-
ningsspørgsmålet behandlet s. 80 ff, 93 og **115**.
Landskatteretsudvalget nåede ikke til en en-
stemmig indstilling vedrørende spørgsmålet, og
betænkningen har i det hele ikke ført til ænd-
ringer i reglerne om sagsbehandlingen ved
landsskatteretten.

Sagsomkostningsproblemer er mere eller
mindre indgående behandlet i forskellige artik-
ler i tidsskrifter m.v., jfr. således *P. Bjørn Sal-
torp* i *Juristen* 1959 s. 59 ff, der hævder, at der
foreligger en grundlovmæssig nødvendighed
for at godtgøre en ekspropriat hans sagsomkost-
ninger, *J. Trolle* i *Tidsskrift for Rettsvitenskap*
1961 s. 569, *Axel H. Pedersen* i *Advokatbladet*
1960 s. 154 f, *E. Abitz* i *Juristen* 1960 s. 581
ff, 1968 s. 399 og i værket *Proceduren* 1969 s.
348 ff, *Poul Andersen* i den ovennævnte artikel
i *U.f.R.* 1964 B. s. 67 ff samt *O. Fentz* i *U.f.R.*
1968 B. s. 28, der i en anmeldelse af 2. udgave
af *von Eyben* Fast Ejendoms Regulering udtaler
sig imod, at godtgørelse for sagsomkostninger
udmåles efter samme principper som ved dom-
stolene. En modsat opfattelse hævdes af *K.
Skovgaard-Sørensen* i *Advokatbladet* 1970 s.
229 ff, jfr. herom nærværende betænkning s.
27. I *Juristen* 1972 s. 1 ff, der omhandler rets-
hjælpsproblemer, beklager såvel *Niels Pontoppi-
dan* s. 9 som *H. Krag Jespersen* s. 23, at de
gældende regler om fri proces ikke omfatter
sager, der behandles af forvaltningen.

Fra den seneste tid foreligger to behand-
linger af emnet. I *Juristen* 1973 s. 353 ff og
Advokatbladet 1973 s. 349 ff har landsretssag-
fører *Niels Th. Kjølbye* offentliggjort en artikel
om godtgørelse af advokatombudsninger i sager
for administrative nævn. Artiklen, der er iden-
tisk med et notat, som den 2. august 1973 blev
tilstillet udvalget af Advokatrådet, efter at ud-
valget på grundlag af et foreløbigt udkast til
dele af nærværende betænkning havde forhand-
let om spørgsmålet med landsretssagfører *Kjøl-
bye* og andre repræsentanter for Advokatrådet,

er aftrykt nedenfor s. 79 ff. Et hovedsynspunkt
i artiklen er, at advokaternes landsallertakster
for procedure principielt finder anvendelse og-
så ved procedure for administrative nævn, så-
ledes at advokaten kan beregne salær efter disse
takster for så vidt angår den del af kravet, som
er omtvistet, medens der for den øvrige del af
kravet kan beregnes et repræsentationssalær, og
således at nævnene, når vedkommende part har
fået helt eller delvis medhold, skal fastsætte
godtgørelsen for partens udgifter til advokatbi-
stand efter de nævnte takster.

I en artikel i *Juristen* 1973 s. 449 ff har tid-
ligere medlem af overfredningsnævnet, højeste-
retsdommer *Theodor Petersen* vendt sig imod
en ordning, hvorefter det offentlige i alminde-
lighed skal være forpligtet til at godtgøre de pri-
vate parter i fredningssager deres sagsomkost-
ninger, og har særlig taget afstand fra den af
Kjølbye hævdede opfattelse af, at godtgørelse
for afholdte advokatombudsninger bør ydes ef-
ter proceduretaksterne. Det må være udelukket
ved bestemmelsen af, hvad der er det omtviste-
de beløb (som grundlag for beregningen af godt-
gørelsesbeløbet), at lægge vægt på størrelsen af
det beløb, som parten har nedlagt påstand om.
I stedet måtte man - således som domstolene
gør - lægge vægt på størrelsen af det tilkendte
beløb, men også de takster, som herefter nås,
ligger på et niveau, der gør dem uanvendelige
i fredningssager, særlig på grund af nævnenes
officialvirksomhed. I øvrigt har nævnene pligt
til at erstatte det skønnede fulde tab, så der kan
spørges, om ikke enhver fredningssag i hvert
fald på det økonomiske område pr. definition
er tabt for advokaten.

C. Udviklingen i Norge og Sverige

1. Norge

I°. I Norge findes regler om sagsomkostnin-
ger i § 36 i lov af 10. februar 1967 om behand-
lingsmåten i forvaltningssager (forvaltningslo-
ven), der er trådt i kraft den 1. januar 1970.
Den norske forvaltningslov finder ikke alene
anvendelse, hvor en sag indbringes for et ad-
ministrativt nævn, råd, udvalg eller lignende
kollektiv, men gælder principielt uden hensyn
til forvaltningsmyndighedens nærmere opbyg-
ning eller indretning. Loven omfatter såvel den
statslige som den kommunale forvaltning. Den
indeholder en grundsætning om, at en admini-
strativ afgørelse kun kan påklages én gang.

Ifølge specialbestemmelser i en række enkeltlove gælder forvaltningsloven ikke for hele forvaltningen. De mest omfattende undtagelser vedrører sager om beskatning af formue og indtægt, samt om skatteopkrævning, sager der behandles af trykderetten (en særlig socialforvaltningsret), og sager om militær disciplinar- og politimyndighed.

Af forarbejderne til de gældende bestemmelser om sagsomkostninger, navnlig Odelstingsproposition nr. 27 (1968-69) s. 22 ff, fremgår, at der dels i justisdepartementet, dels hos andre myndigheder, organisationer og enkeltpersoner, der har været inddraget, har været anstillet en række betragtninger, som stort set svarer til dem, der er indgået i nærværende udvalgs overvejelser. Det har tillige været pointeret, at problemet om, hvorvidt det offentlige bør påtage sig at dække parternes sagsomkostninger i forvaltningssager, er et prioriteringsspørgsmål, som må afgøres efter en afvejning mellem behovet for regler herom og de udgifter, ordningen kan tænkes at medføre.

2°. Lovregler om sagsomkostninger inden for forvaltningen eksisterede i Norge forud for forvaltningsloven kun på begrænsede områder. Dette var således i et vist omfang tilfældet ved anke til trykderetten, hvor den ankende kan få tilkendt sagsomkostninger. Derudover har der været hjemmel til, at påbudte gebyrer i transgtilfælde kunne frafaldes, samt til fri retshjælp til personer med meget små indtægter. Endvidere har der været adgang til at få dækket sagsomkostninger i overensstemmelse med de almindelige erstatningsregler. I visse sager om ekspropriation har der i loven været hjemmel til at pålægge den eksproprierende at erstatte modparten dennes udgifter i anledning af sagen.

3°. Bestemmelserne i den norske forvaltningslovs § 36 lyder således:

»Når et vedtak blir endret til gunst for en part på grunn av feil ved saksbehandlingen, avgjøringsgrunnlaget, lovanvendelsen eller av en annen ugyldighetsgrunn, kan han tilkjennes hel eller delvis dekning for særlige sagsomkostninger som han har pådratt sig for å få endret vedtaket.

I sak som vesentlig er en tvist mellom parter, kan den part som har satt frem krav om endring av et vedtak, men ikke har fått medhold i spørsmål av noen betyding, pålegges å betale

den annen part hel eller delvis de særlige sagsomkostninger som kravet har ført med sig. Det skal legges vekt på om vedkommende hadde fyldestgjørende grunn til å kreve endring av vedtaket og om det er rimelig ut fra sakens art om motpartens forhold å pålegge omkostningsansvar.

Spørsmålet om en part skal få dekning for sagsomkostninger, avgjøres av det organ som avgjør spørsmålet om endring. Kravet må settes frem senest 3 uker etter at melding om det nye vedtak er kommet frem til vedkommende, dog gjelder § 29 fjerde ledd samt §§ 30-32 tilsvarende. Avgjørelsen kan påklages etter regiene i dette kapittel når ikke avgjørelsen er truffet av et departement. Kongen kan gi regler om instansfølgen ved klage og om klage når avgjørelsen er tatt av kommunestyreorgan som nevnt i § 28 annet ledd. Sagsomkostninger som er tilkjent en part etter regiene i annet ledd, kan tvangsinndrives etter regiene for dommer.»

Ordene i stk. 1 »eller av en annen ugyldighetsgrunn« er sat ind under behandlingen i stortinget.

4°. Som et led i sagsomkostningsproblemet er også i Norge problemet om, hvorvidt en part i en forvaltningssag skal kunne få dekning for sagsomkostninger hos en anden part i sagen, blevet overvejet. Dette vil især kunne komme på tale, hvor staten optræder som opmand mellem private parter med modstridende interesser, undertiden næsten på samme måde, som tilfældet ville være, hvis sagen kom for domstolene, f.eks. ægteskabsager. Som det fremgår af stk. 2 i den norske regel, er denne af begrænset rækkevidde. Spørgsmålet falder uden for nærværende udvalgs kommissorium.

5°. Resultatet af en af justisdepartementet planlagt systematisk undersøgelse af erfaringerne med forvaltningsloven, herunder § 36 foreligger¹⁾ endnu ikke.

6°. Uafhængigt af reglerne om sagsomkostninger i forvaltningssager gælder også i Norge en adgang for ubemidlede til at få fri retshjælp uden for rettergang (fritt rettsråd). Der er tale om en kommunal ordning, hvorefter det beror på de enkelte kommuners eller fylkeskommuners bestemmelse, om en retshjælpsordning skal være gældende. I bekræftende fald refunderer

²⁾ i efteråret 1973

staten en del af udgifterne. Retshjælp kan ydes blandt andet i forvaltningssager. Afgørelse om frit retsråd træffes som hovedregel af fylkesmanden. Efter de enkelte kommuners bestemmelse ydes retshjælpen enten af praktiserende advokater eller af særligt oprettede retshjælpskontorer.

2. Sverige

I Sverige har spørgsmålet om godtgørelse af omkostninger i forvaltningssager været under overvejelse i en årrække.

I 1964 afgav således et sagkyndigt udvalg betænkning om »Lag om Forvaltningsforfarandet« (SOU 1964:27). Lovforslaget indeholdt i et særligt kapitel regler om omkostninger, men disse generelt affattede fællesbestemmelser gav anledning til kritik. Det blev således foreslået, at regler om sagsomkostninger blev fastsat for specielle forvaltningsområder gennem særlovgivning.

Et nyt udredningsarbejde (SOU 1968: 27) førte til »Forvaltningslag« af 4. juni 1971, der trådte i kraft den 1. januar 1972. Spørgsmålene om godtgørelse af omkostninger, retshjælp og offentlige medhjælpere i forvaltningssager blev ikke taget op i denne sammenhæng, men blev undergivet særlig behandling.

Spørgsmålet om *retshjælp* blev således belyst i et justitsministerielt udredningsarbejde i 1970, der dannede grundlag for »Rattshjælpslag af 26. maj 1972«, der efter ændringer i 1973, jfr. nedenfor, er trådt i kraft den 1. juli 1973, samtidig med at loven af 1919 om fri rettergang blev ophævet.

Spørgsmålene om *offentlig medhjælper* og *godtgørelse af omkostninger* i forvaltningssager blev behandlet i betænkningen (SOU 1971: 76) om »Offentligt bitrade och kostnadsersättning i forvaltningsarenden«. Betænkningen indeholder:

1°. Forslag til særlig lov om offentlig medhjælper, hvis bestemmelser skulle anvendes, når der i speciallovgivningen var skabt hjemmel til at beskikke offentlig medhjælper. Sådanne offentlige medhjælpere skulle kunne beskikkes i sager, der vedrører forskellige former for frihedsberøvelse. Der peges på sindssyge-, alkoholiker- og børneforsorgen samt udlændingslovgivningen. Betænkningen indeholder hertil sigtende forslag om ændringer i de pågældende særlove.

2°. Forslag om visse regler om *godtgørelse af sagsomkostninger*.

I betænkningen gives udtryk for, at det fortsat bør hævdes som en hovedregel, at en privat part selv må afholde sine udgifter ved en forvaltningssag. Skulle sociale hensyn tale for et andet resultat, bør dette opnås gennem en ændring af retshjælpsloven. Herudover kunne en begrænset sagsomkostningsregel komme på tale omfattende de tilfælde, hvor der ved en offentlig myndigheds handling påføres en privat part betydelige omkostninger, som det vil være urimeligt, at parten skal bære. I betænkningen peges imidlertid på, at denne situation i vidt omfang vil være dækket af den på det daværende tidspunkt foreslåede skadeserstatningslov (nu Skadeståndslag af 2. juni 1972, der trådte i kraft 1. juli 1972).

Ifølge kap. 3 i denne lov skal stat eller kommune i princippet erstatte skader, som forvoldes ved fejl eller forsømmelser under myndighedsudøvelse. Af samme grund har man heller ikke villet foreslå en generel omkostningsregel for skatteområdet. Derimod finder betænkningen, at der bør opstilles særlige omkostningsregler for visse forvaltningsområder.

Der fremhæves således behov for dækning af *omkostninger ved privatpersoners fremmøde for offentlig myndighed*. Den nye forvaltningsproceslov har givet regler herom, når det drejer sig om de almindelige forvaltningsdomstole samt lensret og skatteret. Tilsvarende regler findes i loven om forsikringsdomstolen. I betænkningen foreslås, at der derudover gives mulighed for godtgørelse af disse omkostninger ved fremmøde for visse nævn under sindssygeforsorgen og ved fremmøde i forbindelse med administrationen af udlændingslovgivningen.

Et særligt problem frembyder dernæst *sager om tvangsindgreb vedrørende fast ejendom*. Vedrørende disse sager foreslås lovændringer, der - udover hvad der allerede gælder ved grundejendomsdomstole og højere domstole - giver mulighed for godtgørelse af omkostninger ved den administrative behandling. Betænkningen indeholder derfor hertil sigtende forslag om ændring af lovene om naturfredning, bygningsmindesmærker og offentlige og private veje. Desuden foreslås en tydeliggørelse af ekspropriationsloven i samme retning.

Hvad endelig angår problemet, om regler om omkostninger i forvaltningssager bør indeholdes i det nye retshjælpsystem, udtaler betænkningen, at godtgørelse af sådanne omkostninger

bør omfattes af reglerne i et udbygget retshjælpssystem. Dog bør godtgørelsen kun ydes, når medhjælper er beskikket, og medhjælperen træffer beslutning om undersøgelser i sagen. Når det drejer sig om mere betydelige omkostninger, skal medhjælperen dog først indhente tilladelse fra retshjælpsmyndigheden.

ad 1°.

Regler om offentlig medhjælper blev ikke gennemført som foreslået i SOU 1971: 76, idet der ved lov 1973: 118 og 1973: 164 blev udarbejdet et nyt sæt regler herom som §§ 41-45 i retshjælpsloven, se lovbek. 1973: 247 (11. maj 1973).

Retshjælpsloven indeholder herefter - foruden regler vedrørende kriminelle sager - bestemmelser om almindelig retshjælp, offentlig medhjælper og rådgivning.

Retshjælpsordningen administreres af lokale retshjælpsnævne.

a. *Almindelig retshjælp* tilkommer fysiske personer og dødsboer i retslige anliggender. I sager, der har sammenhæng med vedkommende parts næringsvirksomhed, ydes retshjælp kun, når særlige hensyn taler derfor. Retshjælp ydes ikke til udarbejdelse af selvangivelser, eller når vedkommende ikke har berettiget interesse i at få sin sag behandlet. Det kan i øvrigt bestemmes, at der ikke kan ydes retshjælp i visse arter af ukomplicerede sager, der forekommer i stort antal. Retshjælp kan ikke opnås af personer med højere indtægter (8 gange basisbeløbet i henhold til loven af 1962 om »allman försäkring«).

Som omkostninger, der dækkes gennem retshjælpen, nævnes bl. a. udgifter til medhjælper, undersøgelse i anliggende, som skal prøves ved forvaltningsmyndighed, hvis undersøgelsen er rimeligt påkrævet til varetagelsen af den pågældendes rettigheder og ikke kan gennemføres af vedkommende myndighed, og udgifter til rejse og ophold, når personligt fremmøde for den pågældende myndighed er forlangt.

Parten skal til dækning af omkostningerne yde et bidrag, der aftrappes efter indtægtsforholdene. Hvis omkostningerne ikke overstiger partens omkostningsbidrag, kan retshjælp ydes uden forudgående beslutning af retshjælpsnævnet. Bortset herfra skal ansøgning om retshjælp bevilges af nævnet, som fastsætter partens omkostningsbidrag og eventuelt beskikker en medhjælper.

Som medhjælper beskikkes advokat eller anden, som er egnet til hvervet. Eventuelt kan parten selv foreslå en egnet. Medhjælperen får godtgørelse for udlæg og arbejde efter takst og må ikke modtage betaling derudover. Godtgørelsen til medhjælperen i en forvaltningssag fastsættes af retshjælpsnævnet.

b. *Retshjælp gennem beskikkelse af offentlig medhjælper.*

En sådan medhjælper kan i nærmere angivne sager vedrørende frihedsberøvelse og udlændingslovgivningen m.m. beskikkes for den, som foranstaltningen angår, når det er nødvendigt for at varetage den pågældendes rettigheder. Ved bedømmelsen heraf skal der særligt tages hensyn til, om væsentligt modstridende oplysninger er fremkommet under behandlingen, eller betydningsfulde sagsforhold i øvrigt er uklare.

Offentlig medhjælper beskikkes af retshjælpsnævnet efter ansøgning fra vedkommende part eller efter anmeldelse fra den sagsbehandlende myndighed. Vedkommende part kan med visse forbehold selv bringe en offentlig medhjælper i forslag.

I øvrigt gælder de foran under almindelig retshjælp omtalte bestemmelser om fastsættelse af medhjælperens godtgørelse og om forbud mod at modtage betaling derudover. Godtgørelsen afholdes af det offentlige.

Den offentlige medhjælper kan iværksætte en sådan undersøgelse, som er rimeligt påkrævet til varetagelsen af den pågældendes rettigheder, og som ikke kan gennemføres af vedkommende myndighed.,

Er offentlig medhjælper ikke beskikket, kan retshjælpsnævnet efter vedkommendes ansøgning træffe beslutning om undersøgelse.

c. *Retshjælp gennem rådgivning.*

Herved forstås kortere rådgivning og dermed ligestillet assistance i retslige anliggender, dog ikke i visse sager, hvortil der ifølge foranstående ikke kan ydes almindelig retshjælp.

Rådgivningen ydes af en advokat eller en jurist på et advokatkontor. Der kræves ikke beslutning herom af retshjælpsnævnet, og der betales et standardgebyr for rådgivningen.

I forbindelse med retshjælpsordningens gennemførelse vil der blive oprettet 30 offentlige advokatkontorer; foreløbig findes der 23.

Omkostningerne ved retshjælpsordningen blev anslået til 75 mill. kr. i 1973/74.

ad 2°.

a. Omkostninger ved fremmøde for offentlig myndighed.

Som foreslået i betænkningen SOU 1971: 76 er der gennemført regler om dækning af rejse- og opholdsudgifter ved lov 173: 129 om lukket psykiatrisk anstaltsbehandling, lov 1973: 130 om omsorg for psykisk udviklingshæmmede, lov 1973: 132 om udlevering til de øvrige nordiske lande med henblik på iværksættelse af omsorg eller behandling og lov 1973: 123 om udlændinge.

b. Omkostninger i sager om tvangsindgreb vedrørende fast ejendom.

I ekspropriationsloven 1972: 719 er der i overensstemmelse med betænkningen indsat bestemmelse i kap. 7 om, at eksproprianten skal udrede samtlige omkostninger, som påløber under den indledende forvaltningssag om tilladelse til ekspropriation, med mindre andet følger af bestemmelserne i retsplejeloven.

Bestemmelsen vedrører således forholdet mellem ekspropriationssagens parter.

Betænkningen havde foreslået bestemmelser i naturfredningsloven, loven om bygningsmindesmærker, vejloven og loven om private veje, hvorefter ejeren, når han får tillagt erstatning i anledning af tvangsindgrebet, skulle have godtgjort sine omkostninger i forvaltningssagen, i det omfang disse omkostninger har været rimeligt påkrævede til varetagelsen af hans rettigheder.

I øvrigt skulle ejeren have ret til i en sag, som i henhold til vedkommende lov kan medføre krav på erstatning, at få godtgjort sine omkostninger i sagen, i det omfang det ville være ubilligt, at han skulle bære omkostningerne.

I naturfredningsloven 1972: 779, loven om bygningsmindesmærker 1972: 777, vejloven 1972: 786 og loven om private veje 1972: 788 indeholdes ikke omkostningsregler som foreslået i betænkningen.



KAPITEL II

Udvalgets overvejelser

A. Den almindelige baggrund

Som det er beskrevet blandt andet i kapitel I i betænkning nr. 657/1972 om Begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs, har der overalt i årene efter den 2. verdenskrig gjort sig en almindelig tendens gældende til på forskellig vis at styrke kontrollen med forvaltningen og sikre borgerne en bedre sagsbehandling. I Danmark har denne tendens navnlig givet sig udslag i indførelsen af ombudsmandsinstitutionen og gennemførelsen af en ministeransvarlighedslov, ved indskrænkning af antallet af lovbestemmelser, der begrænser domstolsprøvelse over for forvaltningsafgørelsernes indhold, og ved oprettelse af ankenævn, der i al fald faktisk er uafhængige af forvaltningen, og hvis eneste eller væsentligste opgave er at påkende klager over forvaltningens afgørelser. Hertil kommer love, der på bestemte detailområder giver almindelige regler om forvaltningsprocessen, herunder navnlig loven om offentlighed i forvaltningen, eller som på begrænsede sagsområder giver mere omfattende regler om sagsbehandlingen, f.eks. loven om fremgangsmåden ved ekspropriation af fast ejendom, forskellige forsørgslove, naturfredningsloven samt patent- og mønsterlovgivningen.

Det er nærværende udvalgs opfattelse, at også spørgsmålet om godtgørelse fra det offentlige af de omkostninger, som en privat borger har afholdt i anledning af en forvaltningssag, som han har været part i, har sammenhæng med de nævnte spørgsmål om styrkelse af kontrollen med forvaltningen og betryggelse af borgernes retsstilling over for det offentlige. På baggrund af den almindelige tendens i retsudviklingen og under hensyn til den udvikling, som specielt med hensyn til sagsomkostningsspørgsmålet allerede har fundet sted her i landet med gennemførelsen af ekspropriationsproceslovens § 29 samt i Norge og Sverige, anser udvalget det for

rimeligt, at der finder en vis udvidelse sted af mulighederne for at yde godtgørelse for sådanne sagsomkostninger.

B. Formen for de foreslåede lovregler

1. Almindelig lov om sagsomkostninger

Med hensyn til den nærmere udformning af regler om sagsomkostninger i nævnsprocessen har udvalget overvejet, hvorvidt sådanne regler i givet fald bør udformes i en almindelig »lov om sagsomkostninger ved administrative nævn m.v.«, i hvilken der dels gives en afgrænsning efter almindelige kriterier af de nævn, loven skal finde anvendelse på, dels gives selve de regler, der skal gælde om mulighederne for at få udgifter ved sagsbehandlingen godtgjort hos andre, eller om sagsomkostningsproblemet snarere bør løses ved, at der indføres omkostningsregler i hver enkelt af de forskellige love inden for særlovgivningen, som i denne forbindelse kommer i betragtning.

Til fordel for at samle reglerne i en almindelig lov kan anføres, at hensynet til en ensartet behandling af ensartede tilfælde i nogen grad taler for at anvende denne lovgivningsteknik. En almindelig lov giver garanti for, at reformen gennemføres på alle områder, hvor det er til sigtet, og man risikerer ikke, at sagen går i stå på grund af manglende interesse eller en forskellig vurdering af behovet i de forskellige styrelser. Det er udvalgets indtryk efter de besvarelser, man har modtaget af det udsendte spørgeskema fra de forskellige nævn, og de forhandlinger, man har ført med repræsentanter for de forskellige ministerier, at vurderingen af behovet for sagsomkostningsregler kan variere fra nævn til nævn, selv hvor forholdene, såvidt udvalget kan skønne, meget ligner hinanden.

Ligeledes taler hensynet til at informere borgerne om indholdet af den gældende ret for en almindelig lov. Man kan næppe helt se bort fra

en vis risiko for, at hensynet til lighed forflygtiges, hvis omkostningsreglerne gemmer sig rundt omkring i mere eller mindre vanskeligt tilgængelige særlovgivningsbestemmelser.

Endelig må det anføres, at det lovgivningsteknisk kan synes mere bekvemt at gennemføre en enkelt almindelig lov end at gøre ændringer i og tilføjelser til en række eksisterende love under forskellige ministres ressort.

2. Enkeltregler i særlovgivningen

Udvalget mener imidlertid ikke at kunne stille forslag om gennemførelse af en sådan almindelig lov om sagsomkostninger ved administrative nævn.

Regler om sagsomkostninger måtte naturligt høre hjemme i en almindelig lov om behandlingsmåden i forvaltningssager, som man har gennemført i Norge og Sverige, eller dog i en noget bredere sammenhæng. Her i landet er en sådan lov ikke for tiden under overvejelse¹⁾, og det for udvalget foreliggende spørgsmål er næppe i sig selv et emne af tilstrækkelig praktisk eller principiel betydning til at kunne bære en selvstændig, abstrakt lovgivning. En begrænsning som angivet i udvalgets kommissorium til godtgørelse af *det offentlige* af omkostninger i sager for administrative nævn måtte også forekomme utilfredsstillende som afgrænsning af området for en almindelig lov om sagsomkostninger i forvaltningssager. Ganske vist er spørgsmålet om muligheden for at lade det offentlige bære borgernes omkostninger til varetagelse af deres tarv ved behandlingen af administrative sager det, der for offentligheden fremstår som det mest betydningsfulde, men i en almindelig lov synes også andre sider af omkostningsspørgsmålet, navnlig om den private borgers pligt til at godtgøre en eventuel privat modpart hans omkostninger, at burde tages op til regulering. Ligeledes er det vel således, at spørgsmålet om at afholde udgifter i anledning af en sags behandling for et administrativt organ typisk opstår for den private part netop i visse af de sager, der er henlagt til nævn eller lignende særlige forvaltningsorganer, men der er her formentlig kun tale om en typisk og ikke om en principiel forskel mellem nævnsp proceduren og behandlingsmåden i sager, der afgøres

inden for forvaltningens ordinære instansfølge. Også i de sidstnævnte sager kan der for borgeren meget vel blive spørgsmål om at afholde udgifter til advokatbistand, sagkyndige undersøgelser eller lignende, og det måtte derfor i en almindelig lov, der åbnede adgang til godtgørelse af sagsomkostninger i forvaltningssager, forekomme noget tilfældigt, såfremt adgangen var begrænset til sager ved nævn og lignende.

Til disse indvendinger imod en generel lovgivning kan føjes, at regler om godtgørelse af sagsomkostninger i forvaltningssager for såvidt vil betegne en nydannelse i dansk ret, som regler herom i dag kun forekommer sporadisk. Det må derfor synes naturligt - også af statsfinansielle grunde - at gå forsigtigt til værks og i hvert fald i en overgangsperiode søge at få overblik over, hvorledes et sæt sagsomkostningsregler af begrænset rækkevidde i særlovgivningen vil virke i praksis, forinden man eventuelt skridter til en mere omfattende og generel lovgivning herom. Det er vanskeligt i dag at bedømme med sikkerhed, hvor stort behovet er for en adgang til dækning af sagsomkostninger, samt at fastslå, i hvilke grupper eller typer af sager behovet særlig foreligger. Besvarelserne af spørgeskemaet og de førte drøftelser giver ikke noget ganske tydeligt billede af disse spørgsmål. For mange nævns vedkommende er det klart, at de private parter ikke afholder nogen omkostninger, eller at omkostningerne er beskedne, og at der allerede af den grund ikke er noget særligt behov for refusionsregler. Ved andre nævn forekommer det, at de private parter har omkostninger undertiden af betydelig størrelse, og visse af de adspurgte nævn har givet udtryk for, at der burde være adgang til at godtgøre disse omkostninger, medens andre af nævnene finder, at omkostningerne - i hvert fald som hovedregel - bør påhvile de private endeligt. Ved nogle nævn føles behovet for godtgørelse af sagsomkostninger stort, ved andre nævn finder publikum det helt naturligt selv at skulle afholde omkostningerne. Udvalget finder det også på denne baggrund vanskeligt at udforme generelle regler om sagsomkostninger, der skal kunne anvendes i alle tilfælde.

Udvalgets forslag går herefter ud på, at spørgsmålet om godtgørelse af sagsomkostninger foreløbig løses på den måde, at der indføres bestemmelser herom i særlovgivningens forskellige love, hvor der er behov for sådanne regler.

¹⁾ Jfr. betænkning nr. 657/1972 om Begrundelse af forvaltningsafgørelser s. 12 med henvisninger.

C. Kriterier for indførelse af sagsomkostningsregler

1. Nævn, der træder i stedet for domstolene, eller som fungerer på domstolslignende måde

Som kriterium for, ved hvilke nævn en sagsomkostningsregel bør gælde, har udvalget overvejet at vælge, om der er tale om nævn, der træder i stedet for de ordinære domstole eller dog fungerer på en måde, der ligner procesmåden ved domstolene. For så vidt angår arbejdsretten og husdyrvoldgiftsretterne og visse andre nævn findes der allerede sagsomkostningsregler, og det synes nærliggende, at de samme hensyn, der bærer sagsomkostningsreglerne ved domstolene, også måtte kunne påberåbes til støtte for en omkostningsregel ved de nævn, der træder i stedet for domstolene. Også ved de nævn, der behandler sager, som traditionelt henhører under administrationens område, men hvor behandlingen sker på en måde, som i væsentlige træk ligner behandlingen af tvistemålssager ved domstolene, synes meget at kunne tale for at indføre adgang til godtgørelse af sagsomkostninger. Der tænkes herved navnlig på sådanne nævn, hvor processtoffet helt eller delvis tilvejebringes af parterne selv og ikke af nævnet, eller hvor proceduren finder sted i mundtlig form ved advokater og med anvendelse af sagkyndige ikke-nævnsmedlemmer i tilfælde, hvor spørgsmålsstillingen ikke er ukompliceret. En regel om sagsomkostninger ved disse nævn kunne udstrækkes til andre — særskilt opregnede — nævn, der vel falder uden for de nævnte grupper, men hvor der skønnes at være trang til at stimulere en »judicialisering« af behandlingsmåden, hvortil en sagsomkostningsregel må antages at være egnet, jfr. herom i det hele nærmere Bent Christensen Nævn og Råd s. 447 ff.

Udvalget har dog opgivet af afgrænse området for en sagsomkostningsregel efter det nævnte kriterium. Allerede den omstændighed, at adskillige nævn har flere funktioner, for hvilke behandlingsmåden ikke nødvendigvis er den samme, gør kriteriet mindre velegnet. Hertil kommer, at den lighed i de reale hensyn, som skulle bære en omkostningsregel, næppe kan antages at foreligge, blot fordi nævnsproceduren er domstolslignende. En judicialisering af nævnsprocessen tenderer imod at gøre den omkostningskrævende for borgerne, og kriteriet siger derfor noget om, i hvilke nævn sagsbehandlingen kan tænkes at kræve en økonomisk indsats fra parternes side, og hvor behovet for refusi-

onsregler for så vidt er til stede. I den borgerlige domstolsproces er spørgsmålet, hvem af sagens to - sædvanligvis private - parter der skal godtgøre modparten hans udgifter ved procesførelsen. Det for udvalget foreliggende spørgsmål er imidlertid et andet, nemlig under hvilke betingelser det offentlige bør godtgøre den private part i en nævnssag hans omkostninger. Udvalget finder ikke, at den processuelle risikobetragtning, som ved domstolsprocessen har ført til, at det pålægges den tabende part at udrede sagsomkostninger, i sig selv kan motivere en regel om offentlig sagsomkostningsrefusion i nævnsprocessen. En sådan regel må bæres af andre hensyn. Man kan ikke uden videre sidestille det offentlige med den ene af parterne i en domstolssag med det resultat, at den omstændighed, at den private under en eller anden form har fået medhold under nævnssagen, er en tilstrækkelig betingelse for at godtgøre ham hans sagsomkostninger. At parten har fået medhold, bør iøvrigt næppe heller altid være en nødvendig betingelse for at give ham sagsomkostninger.

2. Udvælgelsen bør ske efter sagernes karakter og efter praktiske overvejelser over behovet ved de enkelte nævn

I stedet for en løsning, der lægger vægt på arten af de forskellige nævn, har udvalget fundet det hensigtsmæssigt at lægge vægt på karakteren af de sager, der behandles af nævnene. Ved den gennemgang, som udvalget har foretaget, har det nemlig vist sig, at der for nogle grupper af nævnssager er trang til regler om sagsomkostninger, medens der for de øvrige grupper ikke er en sådan trang, eller også er forholdet det, at tiden ikke er moden til sådanne regler. De områder, på hvilke det efter udvalgets opfattelse er rimeligt at foreslå regler om sagsomkostninger, er

- 1) ekspropriationssager og sager, der på tilsvarende måde gør indgreb i borgeres retigheder,
- 2) sager, der indbringes for et ankenævn, og
- 3) sager, der behandles af visse undersøgelseskommissioner.

I disse grupper af nævnssager foreligger der ikke nogen nødvendighed for i alle tilfælde at yde dækning for alle omkostninger, der påløber under sagen, men rimelighedshensyn taler for, at der under visse betingelser bør ydes den pri-

vate part godtgørelse for visse slags sagsomkostninger.

Udvalget har derfor udarbejdet nogle udkast til lovbestemmelser, der foreslås anvendt som modeller for de bestemmelser, som bør indføres i de enkelte særlove. Det vil fremgå dels af udvalgets almindelige bemærkninger nedenfor, dels af bemærkningerne i kapitel III vedrørende de enkelte nævn, for hvilke nævns vedkommende model-lovbestemmelserne bør indføres i særlovene. Dette vil dog efter udvalgets forslag kunne overvejes nærmere i de enkelte ministerier efter en nøjere vurdering af behovet ved de forskellige nævn og på baggrund af de synspunkter, som udvalget nedenfor har givet udtryk for. Der er, som det fremgår af det anførte, efter udvalgets opfattelse ikke trang til at indføre sagsomkostningsregler efter teoretisk skarpe kriterier, og udvalget kan stort set kun foretage en nærmere afgrænsning ved at pege på de nævn, for hvilke udvalget efter de foreliggende oplysninger finder, at der bør gælde en sagsomkostningsregel. De foreslåede bestemmelser må indsættes i lovene efter en sædvanlig lovforberedelsesprocedure i de enkelte ministerier, men udvalget finder anledning til at henvende opmærksomheden på, at det formentlig ville være hensigtsmæssigt, at der udpeges et enkelt ministerium, f.eks. justitsministeriet, som det pålægges at sørge for koordinationen af de forskellige ministeriers arbejde med spørgsmålet. Ved anvendelsen af model-bestemmelserne må disse ændres og suppleres efter behov, f.eks. med angivelse af vedkommende nævns navn, men der vil efter udvalgets opfattelse også i et vist omfang kunne foretages ændringer i realiteten, når de hensyn, der gør sig gældende på de forskellige sagsområder, gør det påkrævet. Afgørende er det imidlertid efter udvalgets opfattelse, at der på områder, hvor behovet for godtgørelse af sagsomkostninger er det samme, og hvor en rimelig afvejelse af partens interesser over for det offentlige interesser fører til samme resultat, også gælder i det væsentlige ensartede regler. Der bør derfor vises en vis tilbageholdenhed med hensyn til at fravige de foreslåede model-bestemmelser, og fravigelse bør ikke ske uden overvejelse af, om den er tilstrækkeligt motiveret over for hensynet til lovgivningens ensartethed.

D. Indgrebssager

/. Som den første gruppe af sager, hvor ud-

valget finder, at der i hvert fald på de praktisk mest betydningsfulde områder bør være mulighed for at godtgøre sagsomkostninger, skal nævnes sager, som udvalget med et arbejdsudtryk vil betegne som »indgrebssager«. Herved tænkes ikke blot på sager om egentlig ekspropriation af ejendomsretten til formuegoder, men tillige på forskellige former for servitutpålæggelse og lignende ikke generelle indgreb i konkrete formuerettigheder. Udvalget finder det ikke fornødent at forsøge en nærmere teoretisk bestemmelse af den pågældende sagsgruppe, men skal blot henvise til, at typiske sagsområder inden for gruppen vil være sager om ekspropriation til offentlige anlægsarbejder, naturfredningssager, sager om bygningssanering og lignende.

Udvalgets forslag er ikke udtryk for nogen afgørende nydannelse. Det stemmer med allerede gældende ret, at der gives lovregler om adgang til godtgørelse af sagsomkostninger inden for denne sagsgruppe.

Det har været hævdet, at den, hvis ejendom eksproprieres, i kraft af grundlovens regel om fuld erstatning kan kræve sine udgifter til advokathjælp og anden sagkyndig bistand dækket af det offentlige, jfr. således P. Bjørn Saltorp i Juristen 1959 s. 59 ff, Axel H. Pedersen i Advokatbladet 1960 s. 154-55 og K. Skovgaard-Sørensen ibd. 1970 s. 229, men denne opfattelse har ikke vundet almindelig tilslutning, se nærmere E. Abitz i Juristen 1960 s. 581, Poul Andersen i U.f.R. 1964 B s. 70, von Eyben Fast Ejendoms Regulering 1971 s. 511, O. Fentz i U.f.R. 1968 B s. 27-28 og Betænkning 330/1963 vedrørende gennemgang af ekspropriationslovgivningen s. 28 og 76.

2. Praksis i årene op til omkring 1960 gik ud på, at der almindeligvis ikke blev ydet godtgørelse for udgifter, som ekspropriaten havde afholdt til varetagelse af sine interesser under sagen, jfr. den nævnte betænkning. I de følgende år forekom imidlertid nogle afgørelser, hvor domstolene i enkelte tilfælde under henvisning til de pågældende sagers særlige omstændigheder tillagde borgere, hvis ejendomme blev eksproprieret, godtgørelse for udgifter i anledning af sagens forudgående behandling for taksationskommissionen, jfr. U.f.R. 1961 s. 558 (H), 1963 s. 6 (H) og 1964 s. 854 (V). I en kommentar til førstnævnte dom udtalte Trolle, jfr. Tidsskrift for Rettsvitenskap 1961 s. 574 og Kommentarer til danske Højesteretsdomme s.

346, »at man i fremtiden, når ekspropriaten ved taksationen opnår mere end det tilbudte, vil være tilbøjelig til at godtgøre sagførerkostninger, når de har været nødvendige og rimelige, og det er vel antageligt, at udviklingen vil gå i retning af i et vist omfang at godtgøre disse udgifter ...«

De nævnte domsafgørelser medførte, at man i administrativ praksis kom ind på i videre omfang at yde godtgørelse for udgifter til advokatbistand, som en ekspropriat havde anvendt ved fremmøde for jernbaneforordningens taksationskommission. Kommissionen til gennemgang af ekspropriationslovgivningen var af den opfattelse, at der allerede efter den bestående retstilstand, men i endnu højere grad efter gennemførelsen af kommissionens lovforslag med dets kraftigere understregning af partsprincippet, ville være behov for en regel, hvorefter godtgørelse for de omhandlede udgifter kan ydes. Da hjemmelen herfor ikke var klar, stillede kommissionen forslag om en lovregel herom, jfr. kommissionsbetænkningen som ovenfor citeret. Kommissionens forslag blev gennemført som § 29 i lov nr. 186 af 4. juni 1964 om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom, jfr. foran s. 12.

Reglen gælder ifølge lovens § 1 alene ved ekspropriation for staten eller for koncessionerede selskaber, men den antoges at være analogt anvendelig ved andre ekspropriationer, jfr. Abitz i værket *Proceduren* s. 348. Der er nu for ekspropriationer efter vejloven indført en med § 29 næsten enslydende bestemmelse, jfr. lov bekendtgørelse nr. 423 af 11. september 1972 § 61. Ved de ekspropriationer, som foretages af de i medfør af vejloven nedsatte ekspropriations- og taksationskommissioner, men sker med hjemmel i andre love, f.eks. bygge-loven, byplanloven og saneringsloven, gælder denne sagsomkostningsregel også. Den blotte henvisning i andre love til vejlovens bestemmelser om fremgangsmåden ved ekspropriation anses at give hjemmel til at yde godtgørelse for sagsomkostninger.

Med hensyn til sagsomkostninger i henhold til ekspropriationsproceslovens § 29 hed det i en af kommissarius ved statens ekspropriationer på øerne udsendt vejledning: »I almindelighed kan en erstatningsberettiget ikke påregne at få godtgjort sine udgifter til sagkyndig bistand, herunder advokat, revisor m.v.«, jfr. Karnovs Lovsamling 1966 s. 108, note 62. I en af de to ekspropriationskommissarier senere udsendt fæl-

les vejledning er denne fortolkning ikke opretholdt. Efter en gengivelse af ordlyden af § 29 udtales det nu: »En erstatningsberettiget har således ikke ubetinget krav på godtgørelse for udgiften til sagkyndig bistand. Spørgsmålet afgøres af kommissionen i hvert enkelt tilfælde«. Efter hvad der er oplyst for udvalget, gives der i praksis efterhånden sagsomkostninger efter en meget kulant målestok. En parts anbringende om, at det under proceduren om erstatningens størrelse har været nødvendigt at benytte advokat, vil normalt ikke blive bestridt. Omkostningsbeløbet fastsættes ikke efter advokaternes proceduretakster for sager ved domstolene, men efter arbejdets omfang. Eksempelvis er det oplyst for udvalget, at der i taksationskommissioner i Sønderjylland i almindelige sager gives 2-600 kr. i advokatomkostninger, medens der i København gives som minimum 3-400 kr. og undertiden op til ca. 2.000 kr. I klagesager er det ikke afgørende, om parten har fået medhold, men derimod om det ved sagens indbringelse for klageinstansen måtte stille sig som rimeligt for ekspropriaten at søge den prøvet ved højere instans og herunder gøre brug af advokat, samt om advokaten ved sin indsats har bidraget til at lette kommissionens arbejde.

Efter det for udvalget oplyste har § 29 næppe haft den situation for øje, at der benyttes sagkyndig bistand til at underbygge indsigelser imod selve projektets tekniske side eller til at fremsætte alternative forslag til løsningen af en anlægsopgave. Indsigelser af denne type er ikke ofte forekommende; hvis de fremkommer, vil den nærmere tekniske udarbejdelse og efterprøvelse normalt kunne ske ved anlægsmyndighedens egne teknikere. Omkostningerne kan på disse områder blive overordentlig store, og det må ventes, at man i praksis vil være yderst tilbageholdende med at yde godtgørelse for sådanne udgifter til private. Hvad angår advokatomkostninger ved forhandlinger med anlægsmyndigheden om detailspørgsmål, f.eks. om placeringen af en parkeringsplads, vil man inden for ekspropriationsproceslovens område formentlig stille sig velvilligt til en påstand om sagsomkostninger, men vil ikke specificere det ydede beløb ud på sagens tekniske og dens taksationsmæssig side. - Efter vejlovens regler er der derimod ikke hjemmel til at yde sagsomkostninger for sagkyndig bistand under besigtigelsesforretningen.

3. Også naturfredningsmyndighederne kom ef-

terhånden i enkelte konkret begrundede tilfælde ind på at tilkende godtgørelse for sagsomkostninger, f.eks. i et tilfælde hvor der havde været en særlig usikkerhed for ejeren med hensyn til fredningsnævns omfang, jfr. nærmere J. Garde i von Eyben Fast Ejendoms Regulering 1971 s. 391-92. I den i U.f.R. 1967 s. 427 omhandlede sag havde overfredningsnævnet tillagt ejeren af en ejendom, som blev fredet, 2.700 kr. i godtgørelse for udgifter til mægler og landinspektør, og under den påfølgende retssag tillagde Østre landsret ham yderligere 2.500 kr. for advokat-omkostninger ved sagens behandling for fredningsmyndighederne (et beløb, der dog var væsentligt lavere end de takster, der gjaldt for domstolsprocedure). Om overfredningsnævnets praksis er det oplyst for udvalget, at man i en år-række har tilkendt omkostninger, hvor en ejendom under overfredningsnævnets behandling udgår af fredning, uanset at dette eventuelt har været i overensstemmelse med ejerens ønsker, idet man har fundet tilkendelse af omkostninger begrundet i den omstændighed, at »ejeren i en sådan situation kan siges at være »lige vidt« med hensyn til, hvorledes han skal udnytte sin ejendom«. Endvidere har man tilkendt omkostninger, hvor der forelå særlige erhvervsforhold, samt hvor en sag kompliceres af eksisterende kontraktforhold mellem ejer og bruger, hvori fredningen gør indgreb. Endvidere er man kommet ind på at tilkende omkostninger, hvor taksationskommissionen undtagelsesvis måtte fastsætte erstatningen til et væsentligt højere beløb end af overfredningsnævnet tilbudt. Taksationskommissionen tilkender ikke selv omkostninger, men har i enkelte tilfælde over for overfredningsnævnet anbefalet omkostningstilkendelse. Til det anførte kommer, at der i ret vid udstrækning sker tilkendelse efter foreliggende regninger af udgifter til særlig sagkyndig bistand, hvorved der er tilvejebragt oplysninger af betydning for sagen (vedrørende afvanding, råstoffer i jorden, forstmæssige forhold m.v.).

Af Betænkning 467/1967 om naturfredning II s. 351 fremgår, at naturfredningskommissionen, hvis forslag nu er gennemført ved lov om naturfredning nr. 314 af 18. juni 1969, jfr. lov-bekendtgørelse nr. 445 af 1. oktober 1972, ikke mente at burde optage spørgsmålet om sagsomkostninger i fredningsprocessen til særskilt behandling, men at det burde udskydes til overvejelse i sammenhæng med spørgsmålet om sagsomkostninger i forbindelse med andre administrative afgørelser. Kommissionen udtalte,

at man med hensyn til kompetencen til at tilkende eventuelle sagsomkostninger bør følge ekspropriationslovens forbillede, således at fredningsnævn, overfredningsnævnet og taksationskommissionen hver for sit vedkommende fastsætter erstatningen for sagsomkostninger ved behandlingen for dette nævn.

På baggrund af de nævnte tendenser i rets-udviklingen har det været udgangspunktet for udvalgets overvejelser og de forhandlinger, man har ført med repræsentanter for vedkommende ministerier og nævn, at det er naturligt og rimeligt, at der sker en vis udbygning af mulighederne for at yde godtgørelse for sagsomkostninger inden for gruppen af indgrebs-sager, navnlig derved at kravet på dækning af omkostninger i et vist omfang gøres til et retskrav, og ved at der indføres lovregler om sagsomkostninger i naturfredningsprocessen.

4. I den argumentation, som har været anført imod at pålægge det offentlige at yde borgerne erstatning for sagsomkostninger, og som også er blevet gjort gældende over for udvalget under forhandlingerne med nævnene, henvises til forskellen mellem nævnprocessen og den almindelige proces i borgerlige domssager. Indgrebs-sager, der afgøres ved administrative nævn, kan ikke sammenlignes med erstatningssager mod det offentlige ved domstolene. I disse må den erstatningskrævende som altovervejende hovedregel møde med advokat, idet domstolene i almindelighed ikke selv varetager parternes interesser, men forholder sig passive med hensyn til de synspunkter, der kan gøres gældende, og det bevismateriale, der muligt kunne fremskaffes. Da den erstatningskrævende således selv har tilvejebragt grundlaget for at få tilkendt beløbet, er det naturligt, at udgiften hertil erstat-tes af modparten.

Under en indgrebs-sag for et administrativt nævn er det på forhånd tilkendegivet parten, at han vil få erstatning for den værdiforringelse, hans ejendom lider ved indgrebet. Det er nævnets opgave at finde frem til det beløb, der netop dækker tabet, og nævnet må selv fremskaffe og bekoste de oplysninger, som findes nødvendige hertil, f.eks. i fredningssager erklæringer fra Danmarks geologiske Undersøgelse om grus- og kalkforekomster i jorden eller fra Hedeselskabet om afvandingsforhold. Nævnprocessen adskiller sig derfor væsentligt fra erstatningssager mod det offentlige ved domstolene, og det ville være misvisende at sammen-

stille en nævnssag, hvor et vist beløb er tilkendt i erstatning, med en retssag mod det offentlige, i hvilken dette dømmes til at betale et tilsvarende beløb.

Som følge af denne officialvirksomhed hos nævnene er den private part helt fritaget for pligt til at tilvejebringe oplysninger i sagen. Nævnene har pligt hertil og har sagkundskab og kapacitet til selv at skaffe de oplysninger, som er nødvendige for at varetage også den private interesser. De skal ex officio kende og anvende de gældende regler. Er der begået fejl i underinstansen til skade for en part, skal klageinstansen ex officio rette afgørelsen til fordel for den pågældende. De fleste erstatningsspørgsmål er jævnligt tilbagevendende i det store antal sager, som de enkelte nævn beskæftiger sig med. Et nævn, som til stadighed får de samme problemer forelagt, kan normalt, uden at nogen særlig juridisk udredning er fornøden, sætte sig ind i sagen og bedømme de foreliggende forhold. I modsætning til, hvad der gælder ved domstolene, kræves der ved nævnene heller ikke iagttaget særlige formregler ved sagernes forelæggelse eller indbringelse for højere instans.

Nævnssagerne vedrører specialområder inden for lovgivningen, som kun de færreste advokater har mulighed for at erhverve en dybere indsigt i. De erstatningskrav, der gøres gældende i indgrebssager og ses ført frem i ankeinstanserne, er derfor ikke ganske sjældent helt urealistiske.

I mange nævnssager, f.eks. naturfredningssager, vil erstatningsfastsættelsen ofte være af en noget skønmæssig karakter. Ikke sjældent indgår der flere hver for sig skønmæssige størrelser i det samlede erstatningsbeløb, uden at der foretages specifikation af beløbets enkelte bestanddele. Sagsomkostningerne vil oftest være underordnede i forhold til selve erstatningen og kan derfor i de fleste tilfælde naturligt anses indbefattet som et ikke nærmere specificeret led i den samlede erstatning, der ydes. Overfredningsnævnet giver som fast praksis ikke omkostninger i forbindelse med fremsættelse af forligsmæssige tilbud om fredningserstatning. Gennemføres der en udtrykkelig lovregel om sagsomkostninger, vil det blive vanskeligere at opretholde en smidig praksis som den nævnte, navnlig hvis reglen gøres obligatorisk. Reglen vil derfor betyde en belastning af nævnenes arbejde, ikke mindst i de tilfælde, hvor erstatningsbeløbet fremkommer som et tilbud fra nævnet, der accepteres af parten. I det hele ta-

get må det befrygtes, at en meget pertentlig tilkendelse af omkostninger vil medføre et administrativt besvær, der står i misforhold til de beløb, det drejer sig om.

Endelig vil en lovfæstelse af sagsomkostningsregler rejse det vanskelige spørgsmål om, efter hvilke takster godtgørelsen skal udmåles. I praksis har private parter selv i ret betydelige sager søgt bistand hos landbrugskonsulenter m.fl., og denne bistand har vist sig fuldt tilfredsstillende, fordi de pågældende har erhvervet et vist specialkendskab til de pågældende områder, som har været værdifuldt. De honorarer, som disse rådgivere er tilfredse med, er langt lavere end de takster, der gælder for advokatbistand. Flere nævn er af den opfattelse, at et eventuelt honorar bør beregnes efter den givne indsats for nævnets arbejde uden hensyn til vedkommende partsrepræsentants baggrund og uddannelse.

5. Udvalget finder ikke at kunne lægge helt afgørende vægt på den fremførte modargumentation.

Det er karakteristisk for indgrebssagerne, at de pånødes de enkelte private parter, uden at disse selv har givet anledning dertil. Borgerne står derfor som modparter over for det offentlige i en nævnssag, der som det også blev fremhævet i betænkningen om ekspropriationslovgivningen, undertiden har visse lighedspunkter med domstolsprocessen og det der gældende partsprincip. Det må derfor anses for rimeligt, at den part, som har afholdt udgifter med henblik på at opnå et for ham gunstigere udfald af sagen, får mulighed for at få udgifterne dækket.

Den omstændighed, at indgrebene retter sig mod den enkelte tilfældige borgers velerhvervede rettigheder, bevirker utvivlsomt, at behovet for omkostningsdækning ofte føles særlig stort. Den borger, i hvis rettigheder der er sket indgreb, vil næppe altid finde det retfærdigt, hvis han af den erstatning, han har modtaget til dækning af det lidte tab, må afholde betydelige udgifter til advokatsalær m.v.

Problemerne omkring tilvejebringelsen af de teknisk-sagkyndige oplysninger, som er nødvendige for sagernes afgørelse, er vel i det store og hele tilfredsstillende løst ved den oplysningspligt, der påhviler nævnene under den gældende retstilstand. Spørgsmålet om godtgørelse for sagsomkostninger er derfor i væsentlig grad et spørgsmål om partsrepræsentation for nævnene og betalingen herfor.

Indgrebssagerne vil jævnligt være af betyde-

lig økonomisk rækkevidde for den enkelte private part og vil ofte angå komplicerede spørgsmål, som han kan have vanskeligt ved at overskue og tage stilling til. Borgerne vil derfor ofte henvende sig til advokat eller anden sagkyndig rådgiver og vil formentlig i mange tilfælde finde en sådan privat antaget bistand påkrævet, uanset at de er på det rene med det pågældende nævns sagkundskab og dets pligt til på egen hånd at skaffe sagen oplyst og træffe en objektiv afgørelse. Det anføres af Jørn Hansen i værket *Proceduren* s. 376, at det næppe er tilrådeligt, at lodsejeren i blot noget komplicerede fredningssager møder personligt under proceduren om erstatningens størrelse, idet han ofte savner den sagkundskab, der er nødvendig for at kunne vurdere og begrunde sine krav. Det er derfor uheldigt, at der på grund af den i disse sager gældende officialmaxime ikke i fredningssager tilkendes sagsomkostninger, idet denne omstændighed kan føre til, at lodsejeren undlader at søge advokatbistand. Det kan ikke bestrides, at fredningsmyndighedernes nægtelse af sagsomkostninger ofte bibringer borgeren den opfattelse, at advokatbistand er overflødig og uønsket.

K. Skovgaard-Sørensen anfører i *Advokatbladet* 1970 s. 229, at udviklingen har ført med sig, at så godt som alle lodsejere, der stilles over for fredningskrav af nogen betydning, nu søger advokatbistand. Da borgerne altså i disse sager har denne udgift, kan myndighederne efter forfatterens opfattelse ikke fortsat hævde, at de ikke kan se nogen nødvendig advokatbistand og altså heller ikke nogen nødvendighed af at tilkende sagsomkostninger.

Det stemmer med de iøvrigt for udvalget foreliggende oplysninger, at der er en stigende tendens til at benytte advokatbistand i indgrebsager.

Udvalget kan være enig i, at det må tages i betragtning ved vurderingen af sagsomkostningsspørgsmålet, om der på et område har udviklet sig en praksis for, at borgerne benytter sig af advokat eller andre sagkyndige rådgivere. Selve det forhold, at parterne på et bestemt sagsområde bruger sagkyndige rådgivere, skaber efter udvalgets opfattelse en vis formodning for, at bistanden er rimeligt begrundet.

Udvalget må antage, at en advokat eller anden rådgiver ikke sjældent vil kunne bidrage positivt til at sikre den bedst mulige oplysning af sagerne. I større sager med mange parter vil det umiddelbart kunne være en fordel for næv-

net, at parterne har valgt en fælles repræsentant. Derved kan en betydelig lettelse af forhandlingerne opnås. Også i tilfælde, hvor der er tale om mere komplicerede kontraktsforhold, kan det være af betydning for nævnene, at en sagkyndig giver oplysning om disse, jfr. herved at der i overfredningsnævnets praksis gives godtgørelse for advokatombkostninger i sådanne tilfælde.

Udvalget er opmærksom på, at den betydning, som parternes rådgivere har, varierer betydeligt fra sag til sag efter disses beskaffenhed og den enkelte rådgivers kvalifikationer, og at det ofte vil være sådan, at partens repræsentant med hensyn til sagkundskab og kendskab til praksis på specialområdet ikke kan måle sig med nævnets ekspertise. Udvalget finder imidlertid ikke, at spørgsmålet om godtgørelse af parternes ombkostninger til antagelse af rådgivere bør ses alene under den synsvinkel, om den pågældende partsrepræsentant har tilført sagen oplysninger eller synspunkter, uden hvilke den klart ville have fået et andet og for hans mandant ugunstigere udfald, eller om der iøvrigt er gjort en indsats af betydning for nævnets arbejde. Det må efter udvalgets opfattelse i disse præsumptivt betydningsfulde sager anses for vigtigt og i overensstemmelse med moderne retsbeskyttelsessynspunkter, at de private parter i rimeligt omfang får mulighed for at benytte sig af rådgivere, der bedre end parten selv er i stand til at afgøre, hvilke krav og anbringender der bør fremføres, og til at artikulere disse, og som kan vejlede med hensyn til, om fremsatte erstatningstilbud bør accepteres, eller om en afgørelse bør indbringes for højere instans. Selv om mange sager er af enkel beskaffenhed, kan det dog være rimeligt, at parten har en rådgiver at støtte sig til, der af parten betragtes som hans repræsentant over for det offentlige, og som derfor i forhold til klienten står som en slags garant for, at sagen er blevet korrekt behandlet og har fået det rette udfald.

6. Udvalget foreslår herefter følgende bestemmelse som model for en regel om godtgørelse af sagsomkostninger i indgrebsager¹⁾:

§ A. Udgifter, som en part har afholdt i anledning af sagens behandling for nævnet, godtgøres ham efter påstand af det offentlige, for-

¹⁾ Bestemmelsen er sammen med de øvrige foreslåede bestemmelser gengivet samlet s. 76-77.

såvidt de har været nødvendige eller dog rimelige til varetagelse af hans interesser. Beløbet fastsættes under ét til en rund sum, således at udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb. Afgørelsen træffes ved kendelsen eller iøvrigt ved sagens afslutning.

Stk. 2. Såfremt en sag er indbragt for ankenævnet, godtgøres udgifterne efter reglerne i stk. 1. Hvis parten har indbragt sagen, gælder dette dog kun, hvis han har fået medhold, eller der iøvrigt på grund af sagens omstændigheder eller partens forhold er særlig anledning til at godtgøre udgifterne.

Stk. 3. En afgørelse om omkostninger kan særskilt indbringes for ankenævnet.

Bestemmelsen er udarbejdet med udgangspunkt i ekspropriationsproceslovens § 29, men adskiller sig dog noget fra denne. I stedet for en fakultatativ adgang til at tilkende godtgørelse for afholdte udgifter finder udvalget som ovenfor nævnt, at det under hensyn til karakteren af de sager, der her er tale om, er rimeligt at foreslå, at kravet på dækning af sagsomkostninger gøres til et retskrav. Den fornødne begrænsning følger efter udvalgets opfattelse af kravet om, at udgifterne skal have været nødvendige til varetagelse af partens interesser. Da det kan være vanskeligt at fastslå en udgifts nødvendighed i strengere forstand, ikke mindst for parten, når han under sagens gang står over for at skulle tage stilling til, om han vil foretage et omkostningskrævende skridt, har udvalget dog ment at burde afsvække denne betingelse noget, og det foreslås derfor, at det skal være tilstrækkeligt, at det har været rimeligt af hensyn til varetagelsen af partens interesser at afholde udgiften. Udkastet er herved på linie med, hvad der gælder i borgerlige domssager, jfr. retsplejelovens § 312, stk. 2: »Udgifter, der ikke har været fornødne for sagens forsvarlige udførelse, erstattes ikke«, i hvert fald som reglen anvendes i praksis, jfr. Th. Roepstorff i Juristen 1956 s. 380-81, der som vejledning til forståelsen af, hvad der ligger i kravet om, at udgifterne skal have været fornødne, henviser til proceskommissionens udkast af 1899, hvorefter »Synspunktet bør være, hvad en fornuftig mand i den pågældende situation ville have anvendt«.

Hvad særlig angår spørgsmålet om advokatbistand, vil der efter udvalgets udkast være mulighed for at afslå at yde godtgørelse herfor, hvis det efter sagens beskaffenhed eller af andre

grunde må siges at have været unødvendigt eller ikke rimeligt, at parten har benyttet advokat. Afgørelsen heraf tilkommer det nævnet at træffe. Den foreslåede bestemmelse er ikke til hinder for en vis rolig udvikling i opfattelsen af, hvornår advokatbistand er nødvendig. Som det fremgår af det foregående, er det dog udvalgets mening, at gode grunde taler for, at der ikke vises for stor tilbageholdenhed, og det kan næppe være holdbart at opretholde en væsentlig forskel mellem sager efter ekspropriationslovgivningen og naturfredningssager.

Hvad iøvrigt angår det offentliges pligt til efter den foreslåede bestemmelse at betale sagsomkostninger, må den som ovenfor anført ses på baggrund af, at de pågældende kommissioner og nævn dels har officialvirksomhed og dermed pligt til selv at sørge for sagernes forsvarlige og loyale oplysning, dels er sammensat således, at de besidder både juridisk sagkundskab og ofte tillige særlig sagkundskab med hensyn til det faglige område, som sagen vedrører. Det vil derfor ikke uden videre kunne anses for nødvendigt for en part at tilvejebringe særlige tekniske erklæringer eller at møde med særligt sagkyndige rådgivere, og i mindre og enklere sager bør parten ikke kunne regne med at få sine omkostninger hertil dækket. Også den af parten benyttede rådgivers kvalifikationer i forhold til den sagkundskab, der er repræsenteret i nævnet, vil det være berettiget at tage hensyn til, jfr. Abitz i Proceduren s. 341 og 349 (»Men jo mere man nærmer sig det område, der falder under vurderingsmændenes almindelige viden, des mindre er chancen for, at ekspropriaten får godtgjort sine udgifter til den »sagkyndige« udtalelse«).

Ligesom efter retsplejelovens § 312, stk. 2, skal det beløb, der godtgøres, fastsættes til en rund sum, og udgifter til advokat godtgøres med passende beløb. Også herved giver bestemmelsen nævnene mulighed for at udøve en vis kontrol og tilstræbe en standardisering af omkostnings-»taksterne«, jfr. Abitz i Proceduren s. 348 om det ønskelige i, at advokatmyndighederne udarbejder retningslinier for salærfastsættelserne i ekspropriationssager, og K. Skovgaard-Sørensen i Advokatbladet 1970 s. 231, note 5, der dog ikke finder grund til udarbejdelse af sådanne retningslinier, da beregningsprincipperne er de samme som i erstatningssager for domstolene; en vejledende udtalelse kunne måske være gavnlige. Se endvidere Niels Th. Kjølbyes notat nedenfor s. 79 ff.

Under de forhandlinger, udvalget har ført med Advokatrådet, er det af rådet oplyst, at afregning over for klienter af advokatsalær for sager ved administrative nævn, hvor sagsbehandlingen sker under domstolslignende former, sker med udgangspunkt i de af advokatmyndighederne fastsatte salærtakster for procedure, der er godkendt af monopoltilsynet og accepteret af domstolene. Det er indeholdt i taksterne, at der kan ske fravigelse i op- og nedadgående retning. En omkostningsgodtgørelse må derfor efter Advokatrådets opfattelse beregnes således, at der, når udgifter til tekniske erklæringer o. lign. - som traditionelt dækkes efter regning-er betalt, er så meget tilbage, at det i hvert fald tilnærmelsesvis dækker advokatens salærkrav. Fastsættes omkostningsbeløbene generelt på et så lavt niveau, at der efter betaling af teknikerhonorarerne kun er et minimalt beløb til overs til advokatomkostningerne, vil det efter Advokatrådets mening kunne opfattes som en diskriminering af advokatstanden på bekostning af andre liberale erhverv.

Udvalget skal i anledning heraf bemærke, at beregningsmåden for godtgørelse af advokatomkostninger næppe kan fastlægges ved en enkel formel, men naturligt bør udvikles i praksis. Det synes ikke tilfredsstillende for det offentlige, om proceduretaksterne uden videre skulle lægges til grund, idet disse utvivlsomt giver dækning for, at det i den borgerlige domstolsproces alene er advokaterne, som bærer byrden med tilvejebringelse af processtoffet. Udvalget ville anse det for heldigt, hvis det er muligt at fastsætte særlige advokatomkostningstakster for nævnsager, f.eks. efter forhandling mellem advokatmyndighederne og repræsentanter for nævnene og de pågældende ministerier. Indtil sådanne takster eventuelt fremkommer, bør godtgørelse af udgifter til advokat i den enkelte sag ske efter et konkret skøn, hvor der blandt andet tages hensyn til sagens betydning, arbejdets omfang, herunder den medgåede tid, og det opnåede resultat.

Udvalget finder det naturligt, at der ligesom efter ekspropriationslovens § 29 gives nævnene adgang til også forsåvidt angår anden bistand end advokathjælp at skønne over, hvad en passende godtgørelse for udgifterne hertil vil være. I modsætning til retsplejelovens § 312, stk. 2, er det derfor i udvalgets lovudkast foreslået, at også udgifter til anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb, og retsplejelovens regel om, at øvrige udgifter så vidt muligt

erstattes fuldt ud, er ikke gentaget. Udvalgets udkast kan således ikke tages til støtte for den opfattelse, at det kun er advokaternes vederlagskrav, der kan blive spørgsmål om at nedsætte. Men iøvrigt ligger det uden for udvalgets opgave at tage stilling til, hvorledes beregningen af vederlag skal ske i forholdet mellem en part og de forskellige professionelle rådgivere, af hvis bistand han benytter sig under sagen.

Bestemmelsen om afrunding af omkostningsbeløbet vil kunne medvirke til, at der undgås urimeligt besvær ved administrationen af omkostningsreglen, idet den gør det overflødigt ved beregningen at foretage en rigoristisk opgørelse af samtlige afholdte udgifter. Udgifter af ganske underordnet betydning vil der kunne ses bort fra. Selv om omkostningsgodtgørelse er obligatorisk, vil der efter udvalgets mening ikke være noget til hinder for, at man i sager, hvor der alene er tale om bagatelagtige omkostninger af accessorisk karakter, såsom rejseudgifter og udgifter til porto og skrivarbejde, ser bort fra sådanne omkostninger og bestemmer, at der ingen godtgørelse ydes.

Afgørelsen om godtgørelse af sagsomkostninger skal efter forslaget træffes ved kendelsen, og hvis sagen ikke afsluttes med kendelse, men f.eks. med forlig, ved sagens afslutning. Det følger heraf, at afgørelsen træffes af vedkommende kommission eller nævn. I modsætning til, hvad der gælder i borgerlige domssager, jfr. retsplejelovens § 293, stk. 1, er det fundet naturligt at forlange, at en part, der har afholdt omkostninger, som han mener bør godtgøres af det offentlige, nedlægger påstand herom. Indtil der eventuelt har dannet sig fastere retningslinier på de forskellige områder, vil det iøvrigt give sig af sig selv, at der finder en drøftelse sted af omkostningsspørgsmålet, hvorunder parten fremkommer med de fornødne oplysninger.

Om sagsomkostninger ved ankenævn foreskrives det i stk. 2, at hvis sagen er indbragt for ankenævnet af den private part, er adgangen til at refundere omkostningerne betinget af, at parten får medhold ved ankenævnet, eller der iøvrigt på grund af sagens omstændigheder eller partens forhold er særlig anledning til at godtgøre udgifterne.

Hvis det er det offentlige, som har indbragt sagen til prøvelse ved ankenævnet, vil indbringelsen ofte bero på, at sagen indeholder spørgsmål, der har betydning ud over det konkrete tilfælde. Selv om ankenævnets afgørelse skulle falde ud til ugunst for den private part, ville det

under disse omstændigheder jævnlige føles mindre rimeligt, om parten selv skulle bære sine nødvendige omkostninger ved klagebehandlingen.

Er det derimod parten, der har påklaget afgørelsen, finder udvalget ligesom ved det foreslåede udkast til en almindelig bestemmelse om sagsomkostninger i klagesager, jfr. nedenfor s. 31, at det er rimeligt at kræve yderligere betingelser opfyldt for at refundere sagsomkostningerne. I udkastet er opstillet to alternative betingelser. Den første går ud på, at parten har fået medhold i sin påstand for ankenævnet. Hermed menes, at afgørelsen ændres til gunst for parten, jfr. herved retsplejelovens § 317: »Den part, som ved anke eller kære ikke opnår nogen forandring af den påklagede afgørelse, anses for så vidt som tabende. . .«. Det kræves altså ikke, at påstanden fuldtud tages til følge, men er tilstrækkeligt, at parten får delvis medhold i sin påstand. I modsætning til, hvad der er foreslået i den almindelige regel om klagesager, finder udvalget, at der ved indgrebsager ikke bør lægges vægt på årsagen til, at afgørelsen ændres. Også en ændret skønsudøvelse, f.eks. hvor der i en erstatningsfastsættelse indgår skønsmæssige elementer, kan således føre til omkostningsdækning, forudsat at den almindelige betingelse om, at omkostningerne har været nødvendige eller dog rimelige til varetagelse af partens interesser, er opfyldt. Undertiden vil det kunne være vanskeligt for ankenævnet at afgøre, om dets afgørelse er gunstigere for den private part end afgørelsen i 1. instans, f.eks. hvor overfredningsnævnet har lempet en fredningsservitut og samtidig nedsat erstatningen. Der må i sådanne tilfælde foretages en konkret afvejelse; undertiden vil man kunne fastslå, at den anden af de af udvalget foreslåede alternative betingelser er opfyldt, nemlig at der på grund af sagens omstændigheder eller partens forhold er særlig anledning til at godtgøre ham sagsomkostningerne. Denne betingelse svarer iøvrigt helt til, hvad der er foreslået i den almindelige regel om klagesager.

Det er ikke fundet påkrævet at medtage mere omfattende bestemmelser om appel af omkostningsafgørelser. Indbringes selve den materielle afgørelse for et ankenævn eller for domstolene, må også omkostningsspørgsmålet kunne behandles, jfr. de ovenfor s. 22 citerede domme, således at der i appelinstanten kan træffes ændret afgørelse med hensyn til omkostningerne for underinstansen. Spørgsmålet om godtgørelse af

omkostningerne og disses størrelse må formentlig ligeledes - i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler - kunne gøres til genstand for selvstændigt søgsmål ved domstolene. Udvalget finder, at spørgsmålet tillige bør kunne indbringes for vedkommende administrative ankenævn, hvor et sådant findes, også selv om afgørelsen ikke i øvrigt ønskes påklaget. Der opnås herved, at et sagkyndigt organ kan afgøre spørgsmålet efter generelle retningslinier, og en part bliver sparet for udgifter til en behandling ved de ordinære domstole. For at afskære tvivl om, hvorvidt sådan appel kan finde sted, foreslås der i stk. 3 optaget en bestemmelse herom. Bestemmelsen udelukker ikke, at en klage over en omkostningsafgørelse udsættes til behandling i forbindelse med selve sagens materielle spørgsmål, hvilket f.eks. vil kunne være praktisk, hvor nogle af de lodsejere, der er omfattet af et større ekspropriationsprojekt, har anket hele afgørelsen, medens andre lodsejere kun har anket afgørelsen af omkostningsspørgsmålet. Appel til ankenævnet af omkostningsspørgsmålet bør efter udvalgets mening ikke gøres afhængig af nogen tilladelse, hverken fra en minister, som det er tilfældet ved borgerlige domssager, jfr. retsplejelovens § 417, stk. 1, og § 441, stk. 1, eller fra ankenævnet selv.

E. Klagesager

Dernæst foreslår udvalget, at der indføres regler om dækning af sagsomkostninger i tilfælde, hvor en afgørelse er indbragt for et administrativt ankenævn.

1. Som nævnt ovenfor s. 15 er der i Norge givet adgang til i et vist omfang at godtgøre sagsomkostninger i klagesager, idet man netop har fundet det velbegrundet at udskille disse sager og give dem en særlig stilling. Adgangen til at få dækning af omkostningerne hos det offentlige er i Norge begrænset til tilfælde, hvor afgørelsen ændres på grund af fejl ved sagsbehandlingen, afgørelsesgrundlaget eller lovanvendelsen eller som følge af anden ugyldighedsgrund.

2. Vedrørende landsskatteretten foreslog en del af medlemmerne af det i 1959 nedsatte udvalg en ordning, hvorefter der efter påstand kan tillægges den klager, der helt eller delvis får medhold, et beløb af statskassen som godtgørelse for de ham ved klagesagen påførte udgifter, således at bestemmelserne i retsplejelovens § 312, stk. 2-4, herved finder tilsvarende an-

vendelse. En anden gruppe af udvalgets medlemmer foreslog en ordning, hvorefter der kan gives dækning af omkostninger, som klageren med rimelighed har afholdt, såfremt omstændighederne findes at tale særligt herfor, såsom hvis den forkastede skatteansættelse beror på en åbenbar fejl fra ligningsmyndighedernes side, eller sagen på grund af særlige omstændigheder har pådraget klageren udgifter af uforholdsmæssig størrelse, jfr. Betænkning 339/1963 om landsskatteretten s. 82 ff og 93, hvoraf tillige fremgår, at en tredje gruppe af udvalgsmedlemmerne ikke kunne anbefale nogen form for godtgørelse af den private sagsomkostninger.

Til støtte for sidstnævnte standpunkt anførtes blandt andet følgende principielle og mere praktiske betragtninger:

Landsskatteretten er et aktivt virkende klageorgan, som samfundet for store bekostninger stiller til borgernes disposition ved bedømmelsen af klagesager. Det ligger samtidig i sagens natur, at der under ligningen må være en vis fejlrisiko. Klageren nyder godt af rettens virksomhed uden nogen betaling herfor. De udgifter, som en part må bære under en proces i en borgerlig sag, såfremt denne tabes, bæres derved under klagebehandlingen for landsskatteretten af samfundet, og skulle der være ligevægt i forholdet, måtte der indføres en tilsvarende adgang til at pålægge en tabende klager sagsomkostninger.

Den blotte mulighed for at få tilkendt sagsomkostninger kan bevirke, at antallet af klagesager stiger, og selve omkostningsspørgsmålet kan antage sådanne dimensioner, at behandlingen heraf kan medføre en ikke ubetydelig merbelastning af landsskatteretten og blandt andet også stille sig hirdrende i vejen for forligsmæssig afslutning af sagerne.

De af klagerne benyttede partsrepræsentanter er af højst uensartet karakter spændende fra konsulenter, der har en vis regnskabsmæssig indsigt og påtager sig skatterådgivning som bierhverv, til statsautoriserede revisorer og advokater. Det følger heraf, at partsrepræsentanternes kvalifikationer og honorering vil være højst uensartet. Dette i forbindelse med, at en meget stor del af klagerne undlader at benytte sig af partsrepræsentant og henholder sig til landsskatterettens officialvirksomhed, vil medføre, at det efter omstændighederne vil blive vanskeligt at tage stilling til, om der i en given sag er rimeligt grundlag for at tilkende en klager sagsomkostninger og da hvor meget.

3. Nærværende udvalg finder - også under

hensyn til den udvikling, som er foregået gennem det seneste tiår med hensyn til det almindelige syn på spørgsmålet om betryggelse af borgernes retsstilling over for forvaltningen og på kravene til niveauet af det offentlige servicenydelser - at der ikke kan lægges afgørende vægt på de nævnte modhensyn.

Det er nærliggende at antage, at borgernes omkostninger gennemgående er højere i klagesager end i underinstansen, og at det overvejende er de største og mest betydningfulde sager, der påklages. Det tør derfor antages, at behovet for at få sagsomkostningerne refunderet ofte føles særligt stort af parterne i klagesager, og at dette navnlig gælder, hvor ankenævnets afgørelse går ud på helt eller delvis at give klageren medhold. En analogi med domstolssagerne fremtræder her som nærliggende.

Udvalget finder, at det ud fra en rimelighedsbetragtning må forekomme velmotiveret inden for visse grænser at godtgøre en part de udgifter, som han har måttet ofre for at overbevise myndighederne om, at den første afgørelse ikke var holdbar. Den omstændighed, at parten har måttet føre sagen frem til ankenævnet for at få medhold, gør det naturligt at pålægge det offentlige risikoen for de forøgede omkostninger, der er påført ham ved, at sagen har måttet føres gennem to instanser.

Udvalget finder dog ikke, at der kan blive tale om ganske generelt at godtgøre sagsomkostninger, blot fordi klageren har fået medhold.

Det kan for det første fastslås, at det offentlige ikke bør udrede sagsomkostninger, hvor nævnets afgørelse angår en tvist mellem private parter. Spørgsmålet måtte her være, om det bør pålægges den tabende part at betale modpartens omkostninger. Dette spørgsmål falder uden for, hvad udvalget har til opgave at tage stilling til.

Der er næppe heller i almindelighed særlig grund til at give sagsomkostninger, hvor sagen drejer sig om, hvad løsningen af et foreliggende spørgsmål bør være, og hvor den ændrede afgørelse altså beror på, at ankenævnet til gunst for klageren har udøvet skønnet anderledes end underinstansen. Dette begrundes ikke i sig selv nogen formodning om fejl fra underinstansens side. Forholdet vil iøvrigt i disse tilfælde undertiden være det, at flere parter er interesseret i sagen, men har modstridende interesser med hensyn til dens udfald. Imidlertid bør det næppe gøre nogen forskel, at der kun er én part i sagen, når det offentlige står som varetager af almene interesser. Undertiden vil ændringen af

afgørelsen bero på, at sagen er anderledes oplyst i klageinstansen, uden at der af den grund kan rettes nogen bebrejdelse mod underinstansen.

Hvor der derimod er grund til at beklage, at parten har måttet føre sagen frem til ankenævnet, navnlig hvor der ligefrem er begået fejl i underinstansen, stiller sagen sig anderledes. I sådanne tilfælde vil der efter udvalgets opfattelse ofte være god grund **til**, at udgifterne ved klagebehandlingen godtgøres parten af det offentlige.

Udvalget finder således ikke, at det bør være en tilstrækkelig betingelse for at opnå godtgørelse for sagsomkostningerne, at parten har fået medhold ved ankenævnet. Betingelsen bør imidlertid heller ikke altid anses for nødvendig. Udvalget kan ikke se bort fra, at der i praksis vil forekomme tilfælde, hvor der - selv om parten ikke har fået medhold — kan være rimelig grund til at yde dækning for de særlige udgifter, som klagebehandlingen har medført. Dette gælder navnlig i tilfælde, hvor sagen angår et spørgsmål af principiel betydning, i hvis løsning det offentlige eller dog en videre kreds kan have interesse, men det kan ikke udelukkes, at der herudover kan forekomme særlige tilfælde, hvor sagen uden at være principiel har været så tvivlsom, at det må anses for rimeligt, at parten har indbragt den for ankenævnet og herunder gjort brug af advokatbistand eller på anden måde ofret udgifter, jfr. herved oplysningerne ovenfor s. 23 om praksis ved klagesager efter ekspropriationsproceslovens § 29. Endvidere bør der uanset udfaldet af klagesagen være mulighed for at godtgøre sagsomkostningerne i særlige tilfælde, hvor en parts økonomiske kår er ringe, og hvor dette i forbindelse med, at sagen efter sin beskaffenhed har en særlig indgribende betydning for partens personlige eller økonomiske forhold, gør det ønskeligt ud fra sociale synspunkter at godtgøre ham omkostningerne.

4. Udvalget foreslår følgende regel som model for lovbestemmelser i særlovgivningen om sagsomkostninger i klagesager:

§ B. Såfremt der på grund af sagens omstændigheder eller partens forhold er særlig anledning dertil, kan det bestemmes, at det offentlige skal godtgøre parten sådanne udgifter ved sagens behandling for ankenævnet, som det har været nødvendigt eller dog rimeligt for ham at afholde til varetagelse af hans interesser. Opnår

parten en ændring på grund af fejl eller mangler ved sagens forudgående behandling eller afgørelse, skal udgifterne godtgøres.

Stk. 2. Den i stk. 1 nævnte godtgørelse fastsættes under ét til en rund sum, således at udgifter til advokat, eller anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb. Afgørelsen træffes efter påstand ved kendelsen eller iøvrigt ved sagens afslutning.

I stk. 1 foreslås først en adgang til at give sagsomkostninger efter en fakultativ regel, hvis der på grund af sagens omstændigheder eller partens forhold findes særlig anledning dertil. Som foran nævnt er reglen tænkt anvendt i forholdsvis snævert omfang, hvilket er tilkendegivet derved, at der skal være en særlig anledning til at yde godtgørelsen. Det er næppe muligt at foretage en mere præcis beskrivelse af anvendelsesområdet, men den nærmere fastlæggelse heraf bør finde sted i praksis. Reglen gælder både, hvor parten har fået helt eller delvis medhold i sin klage, og hvor han ikke har opnået noget ved at indbringe sagen for ankenævnet. Om det sidstnævnte tilfælde henvises til bemærkningerne ovenfor.

I 2. punktum i stk. 1 omhandles de tilfælde, hvor en afgørelse ændres, fordi der er begået fejl i underinstansen. Udvalget foreslår her, at partens krav på dækning af nødvendige sagsomkostninger gøres til et retskrav.

I modsætning til den norske regel bør det efter udvalgets opfattelse ikke gøres til en betingelse for omkostningsgodtgørelsen, at den tidligere afgørelse som følge af den begåede fejl var ugyldig. Reglens grundelse forudsætter ikke, at fejlen har været af en sådan art, at den medførte afgørelsens ugyldighed. Hertil kommer, at kriteriet ugyldighed ikke altid er skarpt at anvende i praksis. Ankenævnets opgave går ud på at træffe afgørelse med hensyn til realitetsspørgsmålet i sagen, ikke at fastslå, at underinstansens afgørelse var ugyldig, og der vil utvivlsomt i praksis kunne være trang til at tilkende en part omkostninger uden at behøve at stemple den tidligere afgørelse som ugyldig. Der er iøvrigt ikke forsøgt nogen nærmere juridisk bestemmelse af, hvilke fejl og mangler der kan komme på tale, men det følger af den foreslåede ordlyd, at der både tænkes på tilfælde, hvor afgørelsens indhold er ulovligt, idet det strider imod loven, og på tilfælde, hvor der ved sagens behandling er begået fejl. I sidstnævnte tilfælde er det ingen betingelse for at kunne give sags-

omkostninger, at den begåede fejl har ført til en afgørelse, hvis indhold i sig selv er ulovligt, men på den anden side bør ikke enhver nok så ubetydelig fejl kunne begrunde et krav på sagsomkostninger. Det må kræves, som det fremgår af ordlyden, at der er en relevant forbindelse mellem den begåede fejl og klageinstansens omgørelse af den trufne afgørelse.

Bestemmelserne i stk. 2 svarer til, hvad der er foreslået i § A.

F. Disciplinarsager m. v.

1. En statstjenestemand, mod hvem der indledes en disciplinær undersøgelse for tjenstlig forseelse, er berettiget til at give møde under tjenstlige forhør med en bisidder, som kan være en repræsentant for tjenstemandens organisation, en tjenestemand i vedkommende ministerium eller en advokat. Sluttes sagen uden ikendelse af disciplinærstraf, skal tjenstemanden have godtgjort sine udgifter til bisidder. I andre tilfælde afgør vedkommende minister under hensyntagen til sagens udfald og omstændighederne i øvrigt, om udgiften til bisidder skal godtgøres helt eller delvis, jfr. § 23 i lov nr. 291 af 18. juni 1969 om tjenstemænd i staten, folkeskolen og folkekirken. Godtgørelsen er i alle tilfælde betinget af, at det må anses for rimeligt, at tjenstemanden har afholdt udgifter til bisidder, og den kan ikke overstige, hvad der for et tilsvarende arbejde ville være blevet tilkendt en beskikket forsvarer i en straffesag. Udgifter til fremskaffelse af beviser godtgøres helt eller delvis, når tjenstemanden har haft rimelig grund til at fremskaffe dem.

2. Udvalget har navnlig på grundlag af en udtalelse fra landinspektørnævnet i dets besvarelse af udvalgets spørgeskema overvejet, om der måtte være behov for at indføre en tilsvarende adgang til at godtgøre en part hans omkostninger ved andre disciplinarsager, der afgøres ved administrative nævn.

Landinspektørnævnet er nedsat med hjemmel i § 9 i lov nr. 220 af 31. maj 1963 om landinspektørvirksomhed og har til opgave at afgøre klagesager mod landinspektører for tilsidesættelse af deres pligter ved udøvelse af landinspektørvirksomhed. Nævnet, der har en dommer som formand, har anført, at hvis en klage, der har voldt en landinspektør meget besvær og betydelig udgift, viser sig helt grundløs, kan det efter omstændighederne føles rimeligt at pålæg-

ge klageren at godtgøre landinspektørens omkostninger. I nogle tilfælde kunne der måske også, når klagen har været vel begrundet, og klageren - undtagelsesvis - har haft væsentlige udgifter i forbindelse med klagesagen, være anledning til at pålægge landinspektøren at godtgøre disse omkostninger.

Regler herom kunne ifølge landinspektørnævnet have den heldige virkning at bremse en utilfreds klients trang til at rejse den ene ubegrundede klage efter den anden eller til at bruge nævnet den ene gang efter den anden blot til at sætte fart i en måske lidt langsom, men i øvrigt ordentlig og dygtig landinspektør.

Hvis overvejelserne falder ud til, at der ikke bør indføres sådanne regler, bør der til gengæld skaffes lovhjemmel til, at nævnet i et vist omfang kan bestemme, at det offentlige skal godtgøre landinspektørens rimelige udgifter til bisidderhjælp m.v. Sådan bestemmelse bør kunne træffes, når behandlingen af sagen slutter, uden at nævnet finder anledning til at skride ind med disciplinarmidler efter lovens § 10, stk. 1-2 (advarsel, irrettesættelse, bøde eller frakendelse af beskikkelsen), og heller ikke finder, at landinspektøren har givet rimelig grund til klage.

Landinspektørnævnet havde dog i de 5 sager, der var optaget til behandling, da nævnets udtalelse blev afgivet, ikke følt behov for at kunne pålægge en af parterne eller staten at yde godtgørelse for sagsomkostninger.

Meget lig landinspektørnævnet er i relation til sagsomkostningsspørgsmålet det i henhold til lov nr. 68 af 15. marts 1967 om statsautoriserede revisorer og lov nr. 220 af 27. maj 1970 om registrerede revisorer oprettede *revisornævn*, der med en dommer som formand behandler klager over, at en statsautoriseret eller en registreret revisor i sin virksomhed har tilsidesat de pligter, som hans stilling medfører. Revisornævnet har dog ikke kunnet udtale sig nærmere om behovet for sagsomkostningsregler, da nævnet endnu ikke har haft sager til behandling.

I samme forbindelse bør nævnes, at *elektricitetsrådet* i henhold til § 9 i lov nr. 196 af 7. juni 1958 om autorisation af elektroinstallatører m.v. kan fratage en installatør, der findes skyldig i grov eller gentagen forsømmelse ved udførelsen af installationsarbejder, retten til at udføre sådanne arbejder, som er omfattet af loven. Også her synes spørgsmålet om afførelse af sagsomkostninger og godtgørelse af omkostningerne i princippet at kunne komme på tale. Rådet har dog ved sin besvarelse af udvalgets

spørgeskema udtalt, at det ikke skønner, at der er behov for at indføre sagsomkostningsregler for sagsbehandlingen ved elektricitetsrådet.

For de tre omtalte nævns vedkommende synes spørgsmålet om godtgørelse af sagsomkostninger navnlig at måtte være et spørgsmål om at pålægge den ene af sagens to parter, klageren eller den, der klages over, - i hvert fald i ekstreme tilfælde - at betale sagsomkostninger til den anden part. En sådan regel er det, landinspektørnævnet i første række efterlyser. Udvalget skal herom kun bemærke, at man er enig med landinspektørnævnet om, at meget kunne tale for her som i andre tilfælde, hvor nævnene afgør sager mellem parter, der står over for hinanden som parterne i en borgerlig domssag, at indføre adgang for nævnet til at pålægge den ene part at godtgøre den andens omkostninger. Spørgsmålet herom falder imidlertid uden for, hvad udvalget har til opgave at tage stilling til.

Hvad angår spørgsmålet om en adgang til at yde godtgørelse for sagsomkostninger af offentlige midler, skal bemærkes, at adgangen til at få visse sager af disciplinær karakter afgjort ved nævn, der nedsættes og bekostes af det offentlige, står i forbindelse med, at nævnenes disciplinarmyndighed vedrører erhvervsudøvere, som virker i henhold til en offentlig autorisation og derfor over for publikum optræder så at sige med det offentliges blå stempel. Der er tale om klager, som, hvis man ikke havde de pågældende nævn, måtte kunne rejse over for vedkommende ministerium. Disse forhold taler for, at det offentlige under betingelser, som iøvrigt måtte gøre det rimeligt, overtager også de omkostninger, som behandlingen af de konkrete sager måtte medføre for enkeltpersoner. En regel herom kunne i givet fald med udgangspunkt i bestemmelserne i tjenestemandsløvens § 23 udformes således:

§ E. Såfremt sagen afsluttes til gunst for vedkommende part, træffes efter påstand bestemmelse om, at de udgifter, som det har været nødvendigt eller dog rimeligt at afholde til varetagelse af hans interesser, godtgøres ham af det offentlige. Udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb.

Udvalget finder dog, at der er væsentlige hensyn, som taler imod, at der søges gennemført en sådan bestemmelse. Efter de foreliggende oplysninger er sagernes behandling for disciplinær nævn i praksis ikke forbundet med særlige ud-

gifter, og der har, så vidt udvalget er orienteret, endnu ikke i praksis vist sig noget behov for at kunne refundere sagsomkostninger. Hertil kommer, at oprettelsen af organer som landinspektørnævnet og revisornævnet ikke alene er udtryk for en varetagelse af offentlige eller almene interesser, men tillige i væsentlig grad må antages at bero på de pågældende branchers erhvervsmæssigt begrundede ønsker om at kunne tilbyde klienterne den service og garanti, som eksistensen af et sagkyndigt klageorgan med en kvalificeret og upartisk opmand indebærer. På denne baggrund må udvalget finde, at meget taler for, at den landinspektør eller revisor, som har sagsomkostninger for nævnet i anledning af en klients grove eller gentagne klagemål, snarere bør bære sådanne udgifter som driftsomkostninger end få dem betalt af det offentlige.

Alt i alt er det udvalgets opfattelse, at der næppe for tiden er trang til regler om sagsomkostninger fra det offentlige ved nævn som de omtalte. Spørgsmålet bør overvejes i en større sammenhæng, hvor også muligheden af at pålægge en parts modpart at godtgøre sagsomkostningerne kan inddrages i overvejelserne, hvilket efter udvalgets mening er den mulighed, som snarest bør komme på tale.

3. En anden karakter har de særlige undersøgelseskommissioner, der efter sølovens § 311, luftfartslovens §§ 138 ff og statsbanelovens §§ 73 a-e, jfr. ændringslov nr. 440 af 4. november 1970, kan nedsættes i tilfælde af større ulykker. En nedsat kommission, der har en dommer til formand, skal navnlig udrede årsagen til ulykken og ansvaret herfor og eventuelt fremkomme med forslag om foranstaltninger til forebyggelse af ulykker i fremtiden. Sagsbehandlingen ved kommissionen sker efter de regler, der gælder om sagsbehandlingen ved ekstraordinære retter i straffesager, jfr. retsplejelovens § 21. I de to sidstnævnte love er det udtrykkeligt bestemt, at de personer, for hvis vedkommende der skønnes at kunne blive spørgsmål om straf- eller erstatningsansvar, er berettiget til at give møde for kommissionen med advokat. - Ministeriet for offentlige arbejder har over for udvalget udtalt, at det ville finde det rimeligt, at kommissionen havde adgang til at yde godtgørelse for udgifterne til advokatbistand. Udtalelsen gælder kun for luftfartshavarikommissionen, jfr. tidspunktet for udtalelsens fremsættelse.

Der er her tale om nævn, som i egentlig forstand foretager undersøgelser af almen interesse, og hvor sagsbehandlingen både i formen og ef-

ter sit øjemed har væsentlige ligheder med en strafferetlig undersøgelse ved domstolene. Det vil her ofte være naturligt for den, undersøgelsen retter sig imod, at møde med advokat, og det må på samme måde som inden for straffereftsplejen anses for naturligt, at omkostningerne bæres af det offentlige, hvis undersøgelsen falder ud **til**, at den pågældende ikke er »skyldig«. I sådanne tilfælde vil det være rimeligt, at der gives adgang til at yde godtgørelse for udgifter til advokatbistand på nogenlunde samme måde, som det kan ske efter tjenestemandslovens § 23. Det vanskeligste problem er, hvordan afgrænsningen bør foretages. Der er således ikke grund til at yde godtgørelse for advokatomkostninger til den, der indkaldes som vidne, men som af overdreven omhyggelighed eller på grund af nervøsitet for eventuelt at komme i søgelyset som ansvarlig, giver møde sammen med en advokat. Det er næppe heller rimeligt, at det offentlige uden videre skal yde godtgørelse for advokatomkostninger til den, for hvem der alene bliver tale om erstatning, men ikke om straf i anledning af ulykken. Iøvrigt vil det være naturligt, om en person, der indkaldes eller forventes at blive indkaldt, men som er i tvivl om sin stilling i så henseende, retter henvendelse til undersøgelseskommissionen eller dens formand for at få en forhåndsudtalelse.

Udvalget har valgt at foreslå en forsigtig formulering af en regel, der hjemler godtgørelse for sagsomkostninger i disse tilfælde. Det afgørende synes at være, at der er en smidigt udformet hjemmel til at yde sådan godtgørelse. Det foreslås herefter, at der på grundlag af en udtalelse fra kommissionen af vedkommende minister *efter omstændighederne* kan gives en indkaldt person godtgørelse for sådanne udgifter, som det har været nødvendigt eller dog rimeligt at afholde til varetagelse af hans interesser. Som model-lovbestemmelse foreslår udvalget følgende formulering:

§ F. På grundlag af en udtalelse fra kommissionen kan der efter omstændighederne gives en person, der har været indkaldt til afhøring, godtgørelse for sådanne udgifter, som det har været nødvendigt eller dog rimeligt at afholde til varetagelse af hans interesser. Udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb.

G. Fri sagsbehandling

1. Forinden en part rejser sag for et nævn,

eller før han i en verserende sag engagerer advokat eller foretager andre omkostningskrævende skridt, vil der være anledning for ham til at overveje, om han kan få dækning for omkostningerne hos andre. Der gås herved ud fra, at parten ikke kan få nævnet til at foretage det ønskede skridt. Såfremt parten mener, at hans interesser kræver, at skridtet tages, kan han selv betale omkostningerne og håbe på, at han får udgifterne refunderet. Såfremt han har råd, men ikke ønsker at betale omkostningerne, er han stillet på samme måde som en part i en retssag, der må bære risikoen for, at sagen får et andet udfald, end den ville have fået, hvis det omkostningskrævende skridt var blevet foretaget. Der er næppe anledning til at stille en part i en nævnssag på anden måde. Såfremt parten ikke har råd til at bestoede det, der efter hans mening bør foretages, kan konsekvensen blive, at han på grund af manglende midler taber sin ret. Udvalget har derfor drøftet med repræsentanter for de ministerier, der har nævn under sig, for hvilke udvalget foreslår indført sagsomkostningsregler, om der som supplement til de foreslåede regler bør indføres hjemmel til en slags fri proces eller »fri sagsbehandling«.

2. Det er herunder fra flere sider blevet fremhævet over for udvalget, at der i virkeligheden ikke er noget stort behov for en sådan ordning, og at de hensyn, som herved skulle tilgodeses, ikke ville kunne opveje det meget betydelige ekstra arbejde, som ordningen ville medføre for nævnene. Det vil også i hvert fald i mange arter af nævnssager kunne betvivles, at det overhovedet ville være rimeligt at indføre en fri proces-ordning, idet borgerne i forvejen har en betydelig grad af retsbeskyttelse derved, at der normalt er adgang til vederlagsfri administrativ behandling gennem mindst to instanser og derefter en sædvanlig adgang til domstolsprøvelse, hvorunder der kan opnås fri proces, såfremt betingelserne er til stede.

Ikke enhver formodning om, at bestemte forhold af betydning for afgørelsen foreligger, kan begrunde, at der for det offentliges regning iværksættes en undersøgelse, hvilket også ofte ville være praktisk umuligt. Fremsættes der derimod velbegrundede anmodninger om foretagelse af bestemte undersøgelser, følger det af det offentliges pligt til at oplyse sagerne, at sådanne anmodninger vil blive imødekommet. Iøvrigt vil det forhold, at en part kan risikere selv at komme til at betale for af ham foranstaltede undersøgelser eller anvendt sagkyndig bistand, på en

heldig måde kunne modvirke, at der afholdes udgifter, som ikke er rimeligt begrundede. Det vil være vanskeligt at erstatte den regulator, som ligger heri, med et skøn fra det pågældende nævn.

Hvad angår advokatbistand, er det en udbredt opfattelse blandt de nævn, som behandler indgrebssager, at spørgsmålet i reglen vil kunne løses, enten ved at den pågældende advokat på forhånd uformelt forespørger nævnet om dets stilling, eller ved at klienten giver advokaten transport på sit erstatningskrav. Indfører man derimod en mere formaliseret procedure, kan dette befrygtes at medføre et pres på nævnene, som de antagelig i længden vil have vanskeligt ved at modstå, også af arbejdsmæssige grunde. En lemfærdig praksis på dette punkt vil formentlig smitte af på afgørelserne i forhold til de parter, der af økonomiske grunde ikke kan få fri proces, og vil således efterhånden i praksis kunne føre til en ordning, hvorefter udgifter af denne art altid skal godtgøres af det offentlige.

3. Udvalget må på baggrund af det anførte erkende, at vægtige grunde taler imod en fri proces-ordning ved nævnene. Udvalget mener imidlertid, at en sådan ordning kan være påkrævet som en slags sikkerhedsventil af hensyn til borgernes ligestilling, og finder, at der må tillægges dette hensyn betydelig vægt. Udvalget antager, at det trods alt i praksis vil være muligt at fastholde fri proces som en undtagelsesordning, således at den ikke gives kurant, blot visse standardforudsætninger navnlig med hensyn til partens økonomiske forhold er til stede.

4. Udvalget har derfor udarbejdet følgende to model-bestemmelser, af hvilke § C vil kunne anvendes i indgrebssager, medens § D knytter sig til klagesager. Derimod er der ikke fundet anledning til at foreslå bestemmelser om fri sagsbehandling ved disciplinarnævn.

§ C. Nævnet kan efter ansøgning tilkendegive en part, at det offentlige med passende beløb vil godtgøre ham udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand, såfremt

- 1) sådan bistand skønnes at være nødvendig eller dog rimelig til varetagelse af hans interesser i anledning af sagens behandling, og
- 2) han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale for bistanden.

Stk. 2. Nævnets tilkendegivelse kan begrænses til udgifter til nærmere angivne undersøgelser eller lignende, til et bestemt beløb eller til en andel af de samlede udgifter. En begrænsning

udelukker ikke, at der ved sagens afslutning tilkendes parten yderligere omkostninger i henhold til § A.

Stk. 3. Såfremt forudsætningerne for nævnets tilkendegivelse viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet, kan nævnet meddele, at fremtidige udgifter ikke vil blive godtgjort efter reglen i stk. 1.

Stk. 4. Ankenævnet kan meddele en part tilkendegivelse efter reglerne i stk. 1, såfremt sagen er indbragt for ankenævnet af det offentlige, eller der må antages at være særlig anledning for vedkommende part til at indbringe sagen for ankenævnet. Reglerne i stk. 2 og 3 finder tilsvarende anvendelse.

§ D. Ankenævnet kan efter ansøgning tilkendegive en part, at det offentlige med passende beløb vil godtgøre ham udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand, såfremt,

- 1) sagen er indbragt for ankenævnet af det offentlige, eller der må antages at være særlig anledning for vedkommende part til at indbringe sagen for ankenævnet,
- 2) bistanden skønnes at være nødvendig eller dog rimelig til varetagelse af hans interesser i anledning af sagens behandling, og
- 3) han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale for bistanden.

Stk. 2. Nævnets tilkendegivelse kan begrænses til udgifter til nærmere angivne undersøgelser eller lignende, til et bestemt beløb eller til en andel af de samlede udgifter. En begrænsning udelukker ikke, at der ved sagens afslutning tilkendes parten yderligere omkostninger i henhold til § B.

Stk. 3. Såfremt forudsætningerne for nævnets tilkendegivelse viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet, kan nævnet meddele, at fremtidige udgifter ikke vil blive godtgjort efter reglen i stk. 1.

Bestemmelserne er udarbejdet i nær tilknytning til udvalgets forslag i §§ A og B og tager desuden hensyn til enkelte af de bestemmelser, som efter retsplejeloven gælder med hensyn til fri proces i borgerlige tvistemålssager.

Der stilles således ligesom efter retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, en økonomisk betingelse for at opnå fri sagsbehandling, nemlig at parten ikke uden at lide væsentlige afsavn selv vil kunne betale de pågældende omkostninger. Ifølge § C, stk. 4, og § D, stk. 1, er fri sagsbehandling ved ankenævn, når det er parten og ikke det offentlige, der indbringer sagen, betin-

get af, at der må antages at være særlig anledning for parten til at indbringe sagen. Denne betingelse har sit udgangspunkt i retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 1, om at parten skal have rimelig grund til at føre proces, men udvalget har benyttet et snævrere udtryk, der viser hen til ordvalget i § A, stk. 2, og § B, stk. 1. Tilsvarende betingelse er ikke foreslået for indgrebs-sager i 1. instans, hvor sagen rejses på det offentlige initiativ.

Den tilkendegivelse, som rummer tilsagnet om fri sagsbehandling, skal gå ud på, at godtgørelse for udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand vil blive ydet »med passende beløb«, hvilket svarer til den begrænsning, der er gjort i §§ A og B. Udvalget har stået over for den vanskelighed, at den advokat, der fører sagen for parten, i modsætning til hvad der gælder ved fri proces ved domstolene, ikke beskikkes hertil af det offentlige og i forhold til klienten ikke er pligtig at nøjes med det salær, der tilkendes ham hos det offentlige. Udvalget har med repræsentanter for Advokatrådet drøftet, om en tilsvarende ordning som ved domstolene ville kunne indføres ved nævnene, men Advokatrådet anser ikke for tiden dette for muligt, i hvert fald ikke hvor den benyttede advokat ikke hører til kredsen af beneficerede advokater. Udvalgets forslag kan herefter føre til den situation, at der, selv om der er givet forhåndstilsagn om dækning af advokatomkostninger, ikke i det beløb, der senere tilkendes, er til fuldstændig dækning af advokatsalæret. Dette bør bringes på det rene ved meddelelsen af tilkendegivelsen.

Bestemmelserne i stk. 2 gør det i øvrigt muligt at gøre begrænsninger i omfanget af den indrømmede frie sagsbehandling svarende til de begrænsninger, som efter retsplejelovens § 332, stk. 2, kan gøres ved meddelelse af fri proces. Det vil, i hvert fald indtil en bestemt praksis måtte danne sig på de forskellige sagsområder, være naturligt at benytte adgangen til at gøre begrænsninger i tilkendegivelserne om fri sagsbehandling.

Bestemmelserne i stk. 3 svarer til retsplejelovens § 332, stk. 6. Har en part opnået fri sagsbehandling ved meddelelse af urigtige eller misvisende oplysninger, antager udvalget, at det - i hvert fald i grovere tilfælde - må være muligt for det offentlige at holde sig til parten for allerede påløbne omkostninger, uden at en hertil sigtende udtrykkelig bestemmelse som i retsplejelovens § 335 er nødvendig.

Fri proces til en part i en sag for domstolene bevilges af amtet og justitsministeriet. Det vil næppe være hensigtsmæssigt, at disse myndigheder bevilger fri sagsbehandling i nævns-sager, da udgifterne ofte står i forbindelse med foranstaltninger, som gennemføres af det offentlige ved nævns-sagerne, og da der ellers til en vis grad vil blive tale om dobbelt sagsbehandling, nemlig dels hos amtet/justitsministeriet, dels hos nævnet. Det vil af sidstnævnte grund heller ikke være hensigtsmæssigt at hensyde afgørelsen til det ministerium, under hvis ressort nævnet hører. Der er gode grunde til at henlægge afgørelsen til nævnet selv. Dette kan således bedst skønne over, om det ønskede skridt er naturligt eller hensigtsmæssigt, eller om nævnet eventuelt i forvejen er i besiddelse af de ønskede oplysninger, eller om det selv billigere eller nemmere kan komme i besiddelse heraf. Man må ganske vist savne den garanti, som en behandling ved en anden myndighed giver, men betænkelighederne er ikke store, da man må gå ud fra, at nævnene vil administrere en regel om fri sagsbehandling med en vis rummelighed, og da der i nævnene ofte findes medlemmer, der repræsenterer partens interesser.

Det skønnes ikke nødvendigt at foreskrive, at et nævn skal kunne lægge penge ud på forhånd, da der som oftest er tale om vederlag til sagkyndige, der er indstillet på at vente med betalingen til nævnsbehandlingens afslutning. I øvrigt udelukker formuleringen ikke, at et nævn i givet fald lægger pengene ud under sagens behandling.

I det omfang de af udvalget foreslåede regler skønnes for detaljerede til at burde optages i lovteksterne, vil bestemmelserne i stedet kunne optages i de pågældende nævns forretningsordere.

H. Finansielle spørgsmål

Regler, der åbner mulighed for at få dækket sagsomkostninger i forbindelse med sager, der indbringes for administrative nævn, vil ikke kunne indføres, uden at det giver anledning til øgede udgifter for det offentlige, både direkte og måske tillige mere indirekte derved, at de underordnede myndigheder, så vidt det er muligt, vil vælge at sætte øgede ressourcer ind på behandlingen af den enkelte sag - højne kvaliteten, om man vil. Formålet hermed vil da være at undgå, at der indtræffer fejl, som får til føl-

ge, at myndigheden ikke alene får sin afgørelses rigtighed underkendt, men også må se sig dadlet af den højere myndighed, ved at sagsomkostninger tilkendes. (At de underordnede myndigheder skulle vælge generelt at forenkke behandlingen - nedsætte deres omhu med sagerne - ud fra betragtninger om, at der herved spares mere, end hvad der medgår til sagsomkostninger i sager med fejl, er ikke særlig nærliggende).

Udvalget har ikke haft muligheder for at skønne over merudgifternes omfang og har heller ikke fundet tilstrækkelig anledning til at anmode de enkelte ministerier og styrelser om at fremkomme med skøn i denne henseende, hverken under arbejdets indledende faser, hvor spørgsmål herom ville have savnet mening, allerede fordi model-bestemmelser da ikke var udarbejdet, eller i tilslutning til den senere tids forhandlinger med ministerierne.

Generelt må det imidlertid antages, at udgiftsforøgelsen vil blive af forholdsvis beskedne størrelsesorden inden for området af *indgrebs-sager*. Dette beror på, at der inden for dette område allerede gælder regler om sagsomkostninger i ekspropriationsproceslovens § 29, og at den udvidelse af anvendelsesområdet for regler om sagsomkostninger, som udvalget har samlet sig om, forsåvidt angår indgrebs-sager, navnlig omfatter naturfredningssager. Efter oplysningerne om den praksis, der har udviklet sig på ekspropriationsområdet, vil gennemførelse af udvalgets forslag højst bevirke en ret ringe udgiftsforøgelse. Forsåvidt angår naturfredningssager, sker der en reel udvidelse af sagsomkostningsanvendelsen, men udgiftsforøgelsen vil ikke blive af væsentlig størrelse, da der efter praksis allerede ydes sagsomkostninger i en vis udstrækning, og da omkostningerne efter gennemførelse af udvalgets forslag ikke kan ventes refunderet med meget store beløb og kun kan tillægges efter ret restriktive regler. Man kunne udtrykke det på den måde, at en gennemførelse af udvalgets forslag reelt blot vil fremskynde en igangværende udvikling på indgrebs-sagernes område; beregningen af merudgifterne vil også af den grund være særdeles usikker. Omkostningerne

vil i hvert fald være små i sammenligning med de erstatningsbeløb, der udbetales, og merudgifterne har direkte sammenhæng med den økonomiske indsats, som det offentlige år for år får mulighed for at præstere på områderne, hvor i hvert fald statslige myndigheder må handle inden for udgiftsgrænser fastsat ved bevillingslov og/eller særlig lov. Udvalget erkender imidlertid, at der her foreligger et prioriteringsproblem, hvis løsning falder uden for udvalgets opgave.

Uden for området af indgrebs-sager vil indførelse af sagsomkostningsregler betegne en egentlig nydannelse, og dermed er vanskeligheden ved at skønne over merudgifterne i tilsvarende grad øget. Udvalget er opmærksom på, at de gældende bevillingsprincipper — med tildeling af en enkelt eller nogle få samlede bevillingsrammer til de enkelte ministerier - næppe kan ventes at blive opgivet, når spørgsmål om bevilling til særskilt dækning af merudgifter vedrørende sagsomkostninger i visse kategorier af forvaltningssager måtte komme på tale. På grund af de foreslåede snævre rammer for refusion af sagsomkostninger på disse områder er det udvalgets opfattelse, at der til dækning af sagsomkostninger kun vil medgå beskedne beløb; ikke helt sjældent vil de måske endda vanskeligt kunne spores blandt de i forvejen betydelige udgifter, der er stillet til rådighed med det formål at sikre borgernes retsstilling ved oprettelse af nævn og ankenævn som for eksempel den sociale ankestyrelse og miljøankenævnet. Selve den ved oprettelsen af nævnene tilsigtede bedring af sagsbehandlingen må formodes at ville betyde færre udgifter for borgerne til bi-stand i disse sager. — På andre områder vil de foreslåede regler på grund af sagernes mængde eller karakter måske betyde merudgifter af en sådan størrelse, at de bevillingsmæssigt bliver mærkbare. Udvalget har ved hvert enkelt af de i oversigten medtagne nævn tilkendegivet sit standpunkt til sagsomkostningsspørgsmålet, men har ikke herved kunnet tage stilling til, hvad de bevillings- og prioriteringsmæssige overvejelser i de enkelte tilfælde må ende i.

KAPITEL III

Oversigter over enkelte nævns kompetenceområde og arbejdsform m.v. Udvalgets indstilling vedrørende sagsomkostningsspørgsmålet ved de enkelte nævn

A. Arbejdsministeriet

1. Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, jfr. lovbekendtgørelse nr. 314 af 22. juni 1971 om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en landsdommer eller anden tjenestemand (jurist eller økonom) og 4 andre medlemmer. Det træffer selvstændig afgørelse, navnlig vedrørende personers medlems- og understøttelsesret i arbejdsløshedsforsikringen, som klageinstans for afgørelser truffet af arbejdsdirektoratet. Nævnet træffer endvidere afgørelse i visse andre klagesager.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles som altovervejende regel skriftligt. Det skriftlige materiale består normalt af arbejdsdirektoratets akter. Der kan af ankenævnet tilvejebringes yderligere oplysninger; eventuelle udgifter herved afholdes af ankenævnet.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved tilvejebringelse af sagsmateriale afholdes af det offentlige. Advokatbistand til udarbejdelse af henvendelse til nævnet skulle normalt være overflødig; i givet fald afholdes udgiften af den pågældende selv. Der haves ikke hjemmel til at give sagsomkostninger, og arbejdsministeriet skønner ikke, at der er behov for regler herom.

Statistiske oplysninger:

1970/71: 68 afgjorte sager.
1971/72: 92 afgjorte sager.

Advokatbistand er anvendt i mellem 3 og 4 pct. af sagerne.

Udvalgets indstilling:

Udvalget kan henholde sig til arbejdsministeriets opfattelse, hvorefter der ikke er behov for sagsomkostningsregler ved ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, og finder derfor ikke anledning til at stille forslag herom. Det er oplyst for udvalget, at i de forholdsvis få tilfælde, hvor enkeltperson er part i sagen, vil den pågældende som oftest være støttet af og få bistand fra sin arbejdsløshedskasse.

2. Arbejdsrådet, jfr. lovbekendtgørelse nr. 297 af 4. juli 1968 om almindelig arbejderbeskyttelse, lovbekendtgørelser nr. 298 og 299 af s.d. om arbejderbeskyttelse inden for handels- og kontorvirksomhed og inden for landbrug, skovbrug og gartneri samt lov nr. 216 af 19. maj 1971 om ændring af forskellige lovbestemmelser om arbejderbeskyttelse.

Sammensætning og kompetence:

Rådet, der har 21 medlemmer, træffer som klageinstans selvstændig afgørelse i sager om henførelse af virksomheder under loven eller dennes enkelte områder. Sådanne afgørelser, der forekommer yderst sjældent, kan påklages til arbejdsministeren. Rådets virksomhed er hovedsagelig rådgivende for ministeren og direktøren for arbejdstilsynet.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen, der er mundtlig, finder sted på grundlag af forud udsendt skriftligt ma-

teriale tilvejebragt af direktoratet for arbejds-tilsynet eller arbejdsministeriet samt af vedkom-mende part. Rådet kan selv tilvejebringe yderligere materiale. Undertiden nedsætter rådet et udvalg til at forhandle med sagens parter. Der anvendes undertiden af vedkommende part ad-vokatbistand og/eller ingeniør- eller arkitektbi-stand.

Sagsomkostninger:

Vedkommende part bærer selv omkostninger- ne ved tilvejebringelse af sædvanligt sagsmate-riale og må selv afholde udgifterne til sagkyndig bistand. Der er ikke hjemmel til at yde sagsom-kostninger, og der findes ikke behov for regler herom. Der har ikke været rejst krav om sags-omkostninger.

Statistiske oplysninger:

1963: 177 sager.

1964: 175 sager.

Udvalgets indstilling:

Der stilles i overensstemmelse med udvalgets principielle standpunkt ikke forslag om sagsom-kostningsregler ved dette råd, hvis afgørelser kan ændres af arbejdsministeren.

3. Ankenævnet for Arbejdsmarkedets Tillægspension, jfr. lovbekendtgørelse nr. 251 af 6. juni 1967 om arbejdsmarkedets tillægspension.

Sammensætning og kompetence:

Ankenævnet består af 5 medlemmer, hvoraf et udpeges af højesterets præsident, et af sø- og handelsrettens præsident og et af arbejdsretten. Det træffer selvstændig afgørelse i sager ved-rørende medlemskab, bidrag eller pensionsret. Nævnet har den endelige administrative afgø-relse.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles på det skriftlige grundlag, som har været benyttet af ATP, samt klageskri-velser og evt. yderligere materiale fra klageren, efter at denne er gjort bekendt med ATP-mate-rialet. Der har ikke været anvendt advokatbi-stand eller anden sagkyndig bistand.

Sagsomkostninger:

Man har ikke hjemmel til at yde sagsomkost-ninger. Ankenævnet finder, at spørgsmålet om sagsomkostninger næppe vil blive aktuelt. Der

har ikke været rejst krav om betaling af udgif-ter.

Statistiske oplysninger:

Omkring 100 sager om året.

Udvalgets indstilling:

Udvalget indstiller, at der gennemføres sags-omkostningsregler svarende til udvalgets §§ B og D. Selv om ankenævnet for ATP kun be-handler forholdsvis få sager, er der tale om et område, hvor afgørelserne kan have væsentlig betydning for den enkelte private part, og hvor de almindelige betragtninger, som taler for at refundere borgernes udgifter i klagesager, kan anføres med vægt.

B. Boligministeriet

1. Huslejenævnene, jfr. lovbekendtgørelse nr. 362 af 21. juli 1972 om midlertidig regulering af boligforholdene.

Sammensætning og kompetence:

Huslejenævnene består for hver kommune af en jurist samt en grundejerforenings- og en lejerforeningsrepræsentant. De træffer selvstændig afgørelse om leje, lejevilkår, vedligeholdelses-pligt m.v. Afgørelserne kan i en række tilfælde indbringes for boligretten.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen foregår på skriftligt grund-lag, tilvejebragt af parterne. Nævnene kan gen-nem besigtigelse eller gennem boligtilsynet eller vedkommende kommune tilvejebringe yderlige-re materiale. Parterne kan indkaldes til mundt-lig forhandling, herunder ved besigtigelse. For-handlingerne er uformelle.

Sagsomkostninger:

Parterne er ofte repræsenteret af en advokat og afholder selv udgifterne ved tilvejebringelse af skriftligt materiale, herunder opstilling af byggeregnskaber og driftsbudgetter, og til ad-vokatbistand. Der kan opkræves et mindre ge-byr.

Der har ikke, boligministeriet bekendt, været rejst krav om sagsomkostninger. Der er ikke hjemmel til at give sagsomkostninger, og der skønnes ikke at være behov herfor, idet der kun undtagelsesvis vil være tale om større udgifter.

Statistiske oplysninger:

I 1963 er der i København behandlet ialt ca. 13.200 sager. Heraf er 144 sager indbragt for boligretten.

Udvalgets indstilling:

Udvalget kan henholde sig til boligministeriets opfattelse og finder ikke anledning til at foreslå regler om godtgørelse af sagsomkostninger ved huslejenævne. Selv om nævne også følger offentlige, kontrollerende formål, ligger hovedvægten i sagerne oftest på tvisten mellem de private parter.

2. Boliganvisningsudvalgene, jfr. lovbekendtgørelse nr. 362 af 21. juli 1972 om midlertidig regulering af boligforholdene.

Sammensætning og kompetence:

Boliganvisningsudvalget består for vedkommende kommune af 4 medlemmer.

Udvalgene træffer selvstændig afgørelse om anvisning af ledige lejligheder til boligsøgende. Afgørelserne er endelige.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen foregår på grundlag af skriftligt materiale, hidrørende fra udlejeren, normalt i form af en udfyldt blanket. Udvalget indhenter eventuelt yderligere skriftlige oplysninger. Eventuelt forhandles uformelt med de interesserede parter.

Sagsomkostninger:

Normalt medfører behandlingen ikke omkostninger for parterne. Der har ikke, boligministeriet bekendt, været fremsat krav om sagsomkostninger. Der haves ikke hjemmel til at give sagsomkostninger, og regler herom anses for upåkrævet.

Statistiske oplysninger:

Boliganvisningsudvalget i København behandler ca. 18.000 sager årligt.

Udvalgets indstilling:

Udvalget kan henholde sig til boligministeriets opfattelse og finder ikke anledning til at foreslå regler om godtgørelse af sagsomkostninger ved boliganvisningsudvalgene.

3. Boligtilsynsrådene, jfr. lovbekendtgørelse nr. 383 af 20. juni 1969 om boligtilsyn som ændret ved lov nr. 321 af 13. juni 1973.

Sammensætning og kompetence:

De to boligtilsynsråd består af en læge (medicinaldirektøren), to dommere og tre bygnings- og brandmæssigt sagkyndige. Rådene er klageinstans for beslutninger truffet af de lokale boligtilsynsmyndigheder (boligkommissioner eller kommunalbestyrelser) vedrørende navnlig forbud mod benyttelse af bygninger på grund af brandfare eller sundhedsfare, påbud om mangelsafhjælpning samt nedrivning og nedbringelse af beboerantal i overbefolkede boliger. Afgørelserne er endelige.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen sker normalt på skriftligt grundlag. Der foretages ofte besigtigelse, hvortil parterne indkaldes. I visse tilfælde sker der for rådene tillige egentlig mundtlig forelæggelse og procedure.

Sagsomkostninger:

Der anvendes jævnlige advokatbistand og bistand af arkitekt, håndværkere eller andre bygningssagkyndige. Der har ikke været fremsat krav om sagsomkostninger, som man ikke har hjemmel til at give.

Statistiske oplysninger:

	1968/69	1969/70	1970/71	1971/72
Østre landsretskreds			44	28
Vestre landsretskreds	14	16	4	38

Udvalgets indstilling:

Efter sagernes behandlingsmåde m.v. må det antages, at parterne ikke sjældent afholder udgifter i disse sager. Efter sagernes karakter finder udvalget det rimeligt, at der indføres hjemmel til at godtgøre sådanne udgifter efter de af udvalget foreslåede regler om klagesager, §§ B og D. I praksis vil situationen ofte ligne de tilfælde, som haves for øje ved reglerne om indgrebsager. I sådanne tilfælde bør en sagsomkostningsregel næppe administreres for snævert.

C. Finansministeriet

1. Ligningskommissioner, statsskattelov nr. 149 af 10. april 1922 § 18 med ændringer ved lovbekendtgørelse nr. 191 af 31. maj 1968; endvidere lov nr. 223 af 31. maj 1968 § 65.

Sammensætning og kompetence:

Ligningskommissionerne består af 5 til 15 medlemmer valgt af de enkelte kommunalbestyrelser blandt de kommunalt valgbare personer.

Ligningskommissionerne træffer foreløbige afgørelser vedrørende personers indkomst- og formueansættelser til godkendelse i vedkommende skatteråd.

Endvidere fastsætter de kommunale ligningsmyndigheder grundlaget for den foreløbige skattevarelse efter en række bestemmelser i kildeskatte Lovgivingen.

Sagsbehandling:

Grundlaget for de foreløbige skatteansættelser er de fra de skattepligtige modtagne selvangivelser med bilag samt indkomne og indfordrede kontroloplysninger.

Til udarbejdelsen af selvangivelserne anvender de skattepligtige ret ofte bistand.

Hvor en selvangivelse ikke umiddelbart kan godkendes, brevveksles der og/eller indbydes til personligt møde.

Grundlaget for foreløbig skattevarelse efter kildeskatte Loven er de foreliggende oplysninger om tidligere skatteansættelser samt de fra de skattepligtige indkomne supplerende oplysninger. Afgørelserne kan omgøres.

Sagsomkostninger:

Den skattepligtige bærer omkostningerne ved at tilvejebringe de oplysninger, der affordres ham, og ved at anvende sagkyndig bistand.

Der er ikke hjemmel til at give sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Der foretages ca. 3.8 mill. foreløbige ansættelser årligt.

Antallet af fastsatte grundlag for foreløbig skattevarelse er af samme størrelsesorden; antallet af omgørelser er meget betydeligt.

Udvalgets indstilling:

Ligningskommissionerne er administrerende nævn, som træffer foreløbige afgørelser, der skal godkendes af og kan påklages til højere administrative instanser. Ingen af de almindelige synspunkter, som efter udvalgets opfattelse kan anføres til støtte for nu på særlige forvaltningsområder at indføre regler om offentlig refusion af privates sagsomkostninger, kan komme på tale her, og udvalget stiller derfor ikke forslag om sådanne regler.

2. Skatteråd, ligningslov nr. 76 af 12. marts 1970, jfr. lovbekendtgørelse nr. 306 af 29. maj 1973 § 31 A som ændret ved lov nr. 383 af 15. juni 1973.

Sammensætning og kompetence:

Skatterådene består af 5, undertiden 7 af finansministeren for hver skattekreds udnævnte medlemmer, hvoraf én udnævnes til formand.

Skatterådene efterprøver de kommunale ligningsmyndigheders foreløbige indkomst- og formueansættelser og påkender klager over disse.

Hvor kommunale ligningsmyndigheder ikke medvirker, ansætter skatterådene umiddelbart de skattepligtige indkomster og formuer. Skatterådene skal yde de kommunale ligningsmyndigheder vejledning under arbejdet med de foreløbige ansættelser.

Sagsbehandling:

Grundlaget for skatteansættelser er dels de af de skattepligtige udfyldte selvangivelser med tilhørende påbudte bilag, ofte regnskabsmateriale, hvis indsendelse kan fremtvinges ved daglige bøder, dels indkommende kontrolmateriale. Der til kommer - foruden gældende lovregler - især ligningsrådets og ligningsdirektoratets vejledende anvisninger.

Der indfordres ofte supplerende oplysninger fra den skattepligtige, undertiden fra tredemand.

Hvor selvangivelse er indgivet, skal der i reglen gives den skattepligtige lejlighed til at udtale sig overfor rådet, herunder til møde. Dette har karakter af formløse drøftelser.

De skattepligtige bruger jævnligt sagkyndig bistand, oftest hvor selvangivelsen har været bilagt regnskab.

Sagsomkostninger:

Den skattepligtige bærer omkostningerne ved at tilvejebringe de oplysninger, der affordres ham, og ved at anvende sagkyndig bistand.

Der er ikke hjemmel til at give sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Skatterådene foretager årligt ca. 3.8 mill. skatteansættelser, hvoraf dog ca. 0.5 mill. vedrører gifte kvinder uden særskilt ansat indkomst.

Udvalgets indstilling:

Skatterådene ansætter formelt de skattepligtige indkomster og formuer som 1. instans, og

udvalget finder ikke anledning til at foreslå regler om sagsomkostninger.

3. Amtsskatteråd, jfr. amtsskatterådslov nr. 204 af 3. juni 1967 som ændret ved lov nr. 129 af 29. marts 1969.

Sammensætning og kompetence:

Amtsskatterådet består af skatterådsformændene indenfor vedkommende amtsskattekræds, hvoraf én af finansministeren udpeges til formand, samt af en amtsskatteinspektør.

Amtsskatterådene skal medvirke til en ensartet og effektiv skatteligning indenfor amtsskattekrædsen og kan herunder ændre skatterådernes ansættelser. De skattepligtige har ikke selv krav på at få en klagesag behandlet af amtsskatterådet.

Amtsskatterådet kan efter ansøgning frafalde skatteforhøjelser efter manglende rettidigt eller behørig selvangivelse.

Sagsbehandling:

Grundlaget er det samme materiale, som anvendes af skatterådet, hyppigst suppleret med indfordrede eller indkomne yderligere oplysninger.

Sagerne er ikke sjældent ret komplicerede.

Hvor amtsskatterådet vil ændre en ansættelse, må tilsvarende regler iagttages, som gælder i tilfælde, hvor et skatteråd vil ændre en ansættelse.

Sagsomkostninger:

De skattepligtige bærer omkostningerne ved at tilvejebringe de oplysninger, der affordres dem, og ved at anvende sagkyndig bistand.

Der er ikke hjemmel til at give sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Ingen.

Udvalgets indstilling:

Da amtsskatterådernes funktion er en forlængelse af skatterådernes, finder udvalget ikke anledning til at foreslå regler om sagsomkostninger.

4. Ligningsrådet, lovebekendtgørelse om landskatteretten m.v. nr. 134 af 17. marts 1970 §§ 2-6, jfr. bekendtgørelse nr. 298 af 7. juli 1972.

Sammensætning og kompetence:

Ligningsrådet består af en formand, ligningsdirektøren og 14 medlemmer, hvoraf 6 er valgt af folketinget og 8 af finansministeren. Rådet virker fordelt på 2 afdelinger for henholdsvis indkomst- og formuebeskatning og vurdering af fast ejendom.

Ligningsrådet er højeste skattelignings- og vurderingsmyndighed.

Rådet godkender forud for hver almindelig skatteligning eller vurdering en plan for ligningsdirektoratets fremgangsmåde ved dets tilsyn med disse opgaver og godkender ligningsdirektoratets forslag til almindelige vejledende - for lignings- og vurderingsmyndighederne bindende - anvisninger for arbejdet. Ligningsrådet godkender retningslinier for ligningsdirektoratets undersøgelser af rigtigheden af de foretagne ansættelser og vurderinger. Ligningsrådet kan ændre de øvrige lignings- og vurderingsmyndigheders ansættelser samt pålægge skatteråd, amtsskatteråd og skyldråd at foretage ændringer i deres ansættelser og vurderinger, undertiden også at foretage nye. De skattepligtige har ikke krav på at få en klagesag behandlet af ligningsrådet. Ligningsrådet kan medvirke til, at sager om overtrædelse af skattekontrollovens §§ 13-17 (i det væsentlige om skatteunddragelse) i visse tilfælde afgøres uden retslig forfølgning. Ligningsrådet kan ændre amtsskatterådernes afgørelser om eventuelt frafald af skatteforhøjelser efter for sen eller ikke behørig selvangivelse.

Sagsbehandling:

Grundlaget for sagernes behandling udarbejdes af statens ligningsdirektorat, der som led heri ofte brevveksler og/eller forhandler med de øvrige lignings- og vurderingsmyndigheder samt skattepligtige og ejendomsejere, eventuelt -brugere. Det kan pålægges de skattepligtige og ejerne af faste ejendomme at tilvejebringe oplysninger, hvortil de ofte bruger sagkyndig bistand. Der gives undertiden møde for ligningsrådet, især i sager hvor der ansøges om lempelse eller eftergivelse af bøder eller skatteforhøjelser.

Fremstillingen af sagen for ligningsrådet er uformel.

Sagsomkostninger:

De skattepligtige/ejendomsejerne må afholde udgifterne ved at tilvejebringe oplysninger, som de er pligtige at fremkomme med, som på anden måde affordres dem, eller som de ønsker at forelægge, herunder deres udgifter til sag-

kyndig bistand. Der findes ikke regler om sagsomkostninger, og der har ikke været fremført krav herom. Ligningsrådet finder ikke grundlag for at indføre regler herom.

Statistiske oplysninger:

Der forelægges gennemgående årligt omkring 3.000 sager for afdelingen vedrørende indkomst- og formuebeskatning, langt overvejende skatte- efterbetalingssager, til stillingtagen eller godkendelse og godt 1.000 sager for afdelingen for vurdering af faste ejendomme, overvejende vedrørende revisioner af stedfundne ejendoms- vurderinger (hver sædvanligvis omfattende et større antal ejendomme).

Udvalgets indstilling:

Udvalget finder, da ligningsrådets opgaver væsentligst er tilsynsførende og vejledende, ikke grundlag for at foreslå regler om sagsomkostninger.

5. Vurderingsråd, jfr. lovbekendtgørelse nr. 356 af 29. juli 1970 om vurdering af landets faste ejendomme § 23.

Sammensætning og kompetence:

Vurderingsrådene består af en af finansministeren udnævnt vurderingsformand, der forestår en vurderingskreds, og som virker sammen med to vurderingsmænd, der - for hvert vurderingsdistrikt indenfor kredsen - er valgt af vedkommende kommunalbestyrelse.

Vurderingsrådene vurderer landets faste ejendomme som 1. instans og ansætter ved vurderingen af den enkelte ejendom dels ejendoms- værdien, dels grundværdien på grundlag af værdien i handel og vandel. Vurderingsrådene for- deler endvidere ansatte værdier i henhold til specielle lovbestemmelser, alt med påligning af skat på fast ejendom og skat af indkomst og formue for øje. Endvidere afgiver vurderings- rådene på begæring af offentlige myndigheder erklæringer på områder, der vedrører vurdering af ejendomme i vurderingsdistriktet.

Sagsbehandling:

Grundlaget for vurderingen er dels et af vedkommende ejendoms ejer udfyldt vurderings- skema, dels vurderingsmændenes personlige kendskab til ejendommene, om fornødent efter besigtigelse. Dertil kommer øvrige foreliggende og tilvejebragte oplysninger, herunder - foruden

gældende lovregler - især ligningsrådets og lig- ningsdirektoratets almindelige vejledende anvis- ninger.

Beslutninger om vurderinger og ansættelser træffes under vurderingsrådets møder. Møde eller forhandling med ejerne afholdes oftest ikke.

Vurderingsskemaerne udfyldes som regel af ejerne selv, og sagkyndig bistand bruges sjældent.

Ejerne underrettes om de foretagne vurde- ringe, og desuden bliver efter almindelige vur- deringer vurderingsfortegnelser fremlagt til al- mindeligt eftersyn.

Sagsomkostninger:

Ejeren må selv afholde de udgifter, der måtte være forbundet med at tilvejebringe de påbudte oplysninger og med at udfylde vurderingsske- maerne.

Statistiske oplysninger:

Almindelig vurdering af alle landets faste ejendomme sker hvert 4. år, senest pr. 1. april 1973, hvor tæt ved 1,5 mill. ejendomme kom til vurdering. Mellem de almindelige vurderinger sker der hvert år 1. april en årsvurdering vedrørende de ejendomme, hvor der i henhold til lovgivningen foreligger omvurderingsgrund, eller som ejerne ønsker vurderet. En årsvurdering omfatter almindeligvis 150.000 å 300.000 ejendomme. Udenfor vurderingstermi- nerne kan enhver ejer til enhver tid kræve sin ejendom omvurderet.

Udvalgets indstilling:

Vurderingsrådene ansætter de faste ejendomme som 1. instans, og der er adgang til rekurs til højere administrativ instans. Ingen af de almindelige synspunkter, som efter udvalgets op- fattelse kan anføres til støtte for nu på særlige forvaltningsområder at indføre regler om of- fentlig refusion af privates sagsomkostninger, kan komme på tale her, og udvalget stiller der- for ikke forslag om sådanne regler.

6. Skyldråd, jfr. lovbekendtgørelse nr. 356 af 29. juli 1970 om vurdering af landets faste ejendomme § 24.

Sammensætning og kompetence:

Skyldrådene består af de vurderingsformænd, der virker indenfor den enkelte skyldkreds, så

ledes at en af vurderingsformændene af finansministeren er beskikket til tillige at være formand for skyldrådet.

Skyldrådene skal yde vurderingsrådene vejledning ved deres vurderinger, revidere vurderingsrådenes ansættelser samt påkende klager over vurderingsrådenes ansættelser.

Sagsbehandling:

Klage kan - uden at være bundet til en bestemt form - indgives af dels en ejendoms ejer, dels i et vist omfang af brugere, dels endelig af andre ejere. Klager har, hvis de ønsker det, ret til personligt møde for skyldrådet. Påtænkter skyldrådet af egen drift ændringer, skal der gives ejeren og andre, der har ret til at udtale sig angående en ændring, lejlighed til at udtale sig og til personligt møde for skyldrådet.

Skyldrådets behandling af klager og sideløbende hermed prøvelser af vurderingsrådenes resultater med henblik på tilvejebringelse af ensartetthed indenfor skyldkredsen sker på grundlag af det foreliggende sagsmateriale, herunder klagen, og oftest efter besigtigelse af ejendommen.

Sagernes behandling, herunder forhandlinger med ejerne, foregår formløst. Ejerne fremskaffer kun sjældent mere omfattende materiale.

Sagsomkostninger:

Vedkommende ejer har kun sjældent udgifter. Der er ikke hjemmel til at give sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Efter 15. alm. vurdering i 1973 er der indgivet ca. 32.000 klager. Antallet af ændringer foretaget af skyldrådene efter 14. alm. vurdering kendes ikke.

Udvalgets indstilling:

Udvalget finder, at der ikke er praktisk trang til at indføre regler om tilkendelse af sagsomkostninger.

7. Landsskatteretten, **jfr.** landsskatteretsloven, lovbekendtgørelse **nr. 134 af 17. marts 1970** §§ 7-15, bekendtgørelse **nr. 298 af 7. juli 1942.**

Sammensætning og kompetence:

Landsskatteretten består af en præsident, 4 retsformænd og 32 andre retsmedlemmer, hvoraf 15 vælges af folketinget og resten udnævnes af finansministeren. I den enkelte sags afgørelse

deltager oftest tre, nemlig retspræsidenten eller en retsformand, eventuelt en kontorchef, i forening med to andre retsmedlemmer, i visse tilfælde flere voteringsgrupper på 3 personer. Retspræsidenten, retsformændene og 5 af de andre retsmedlemmer skal opfylde betingelserne for at kunne udnævnes til landsdommer.

Landsskatteretten påkender klager over skatterådernes, amtsskatterådernes og ligningsrådets ansættelser af skattepligtige indkomster og formue, over skyldrådernes og ligningsrådets vurderinger og ansættelser af fast ejendom, over værdiansættelser i dødsboer efter kildeskattelovens § 16, stk. 4, samt over forhåndsbesked og beregning af passivposter i dødsboer efter kildeskattelovens § 33A.

Klage vedrørende indkomst- og formueansættelser kan indgives af vedkommende skattepligtige - i et vist omfang også af andre skattepligtige -, af vedkommende dødsbo eller vedrørende faste ejendomme af ejere af faste ejendomme, undertiden tillige en bruger af vedkommende ejendom.

Landsskatterettens værdiansættelser af fast ejendom er endelige.

Indbringelse for domstolene sker altid for landsretten som 1. instans.

Sagsbehandling:

Grundlaget er den indsendte klage og udtalelser fra de berørte skattelignende eller vurderende myndigheder ledsaget af selvangivelser eller vurderingsskemaer med tilhørende bilag og kontrolmateriale. Landsskatterettens sekretariat søger om fornødent sagerne yderligere oplyst og udarbejder redegørelser med forslag til afgørelse, dog at redegørelsen i sager om vurdering af fast ejendom hyppigst udarbejdes i statens ligningsdirektorat; i omkring halvdelen af sagerne afholdes der forud herfor møde med klageren og/eller dennes repræsentant, hyppigt i overværelse af de stedlige ligningsmyndigheder. Kun undtagelsesvis kræves det, at erklæringer fra sagkyndige fremskaffes.

Klageren kan få adgang til at udtale sig i et retsmøde, hvilket forekommer i omkring 150 sager årligt. I så fald gives der repræsentanter for statens ligningsdirektorat tilsvarende lejlighed til at udtale sig, og synspunkterne udveksles som for en domstol.

Sagsomkostninger:

Omkostningerne ved materiale, som tilvejebringes ved landsskatterettens egen foranstalt-

ning, udredes af det offentlige. Omkostningerne ved materiale, som klageren tilvejebringer, udredes af denne. Der er ikke regler om sagsomkostninger. Spørgsmålet har været overvejet og er omtalt i betænkning nr. 339/1963 side 80 ff.

Statistiske oplysninger:

I 1972 og 1973 er der årligt indkommet henved 15.000 klager over indkomst- og formueansættelser. Antallet af klager efter den almindelige vurdering i 1973 androg ca. 2100.

Udvalgets indstilling:

Udvalgets flertal (*alle med undtagelse af Mørk*) er af den opfattelse, at der bør indføres regler om godtgørelse af sagsomkostninger ved landsskatteretten, jfr. udvalgets forslag vedrørende klagesager, §§ B og D. Udvalgets forslag ligger nogenlunde på linie med det standpunkt, som det ene mindretal i udvalget vedrørende landsskatteretten foreslog i betænkning nr. 339/1963, men er ikke så vidtgående som forslaget fra det andet mindretal.

Flertallet i nærværende udvalg finder, at der i den udvikling, der i de senere år er foregået med hensyn til en øget betryggelse af borgernes retsstilling over for forvaltningen og til et højere niveau af det offentliges serviceydelser, er grundlag for at lade de modhensyn, som blev anført af landsskatteretsudvalgets flertal, træde i baggrunden. Opfattelsen hos flertallet i nærværende udvalg bygger i det hele på, hvad der foran side 30 f generelt er anført om klagesager. Flertallet antager, at det i praksis i hovedparten af landsskatteretssager - også dem der vindes af skatteyderne - ikke vil blive aktuelt at tilkende sagsomkostninger på grund af forskrifterne om skatteydernes almindelige oplysningspligt og skattesagernes karakter iøvrigt. Men i en del sager vil det efter flertallets mening i lighed med andre klagesager føles nødvendigt eller dog rimeligt at refundere en klager de af ham afholdte omkostninger.

Det må således være naturligt at dække sagsomkostninger, såfremt myndighederne under den tidligere behandling af skattesagen ligefrem har begået fejl af betydning for afgørelsen. Der kan også være god grund til at erstatte borgerne sådanne udgifter i tilfælde, hvor sagerne angår spørgsmål af principiel betydning, i hvis løsning det offentlige eller dog en videre kreds kan have interesse. Dernæst kan det ikke udelukkes, at der kan forekomme tilfælde, der må betegnes som så tvivlsomme, eller der er tale om specialområder, på hvilke der er et sådant ganske sær-

ligt behov for sagkyndig bistand, at en landsskatteretsbehandling må betragtes som velbegrunder og en omkostningsrefusion rimelig. Endelig kan der komme til at foreligge tilfælde, hvor en skatteydernes økonomiske kår er ringe, og hvor dette i forbindelse med, at sagen har indgribende betydning, gør det ønskeligt ud fra sociale synspunkter at godtgøre skatteyderen de afholdte omkostninger.

Et medlem af nærværende udvalg (*Mørk*) bemærker, at der af finansministeren i december 1972 er nedsat et udvalg med den opgave at fremkomme med forslag om reformer af det lokale ligningsvæsen, blandt hvis opgaver der efter gældende lovgivning indgår behandling af klager. Ændringer i de regler, der gælder for det lokale ligningsvæsen, vil efter dette medlems skøn kunne afføde ændringer i reglerne for de overordnede klageinstansers virke. Dertil kommer, at der om landsskatteretten i 1973 har været en debat i folketinget, hvorefter tinget i en beslutning af 8. juni 1973 opfordrede regeringen til at gennemføre ændringer i landsskatterettens ordning; derefter er der bl. a. rettet henvendelse til administrationsdepartementet om en undersøgelse og vurdering af landsskatterettens forretningsgang.

Dette udvalgsmedlem har i den herefter foreliggende situation fundet, at det vil være rigtigst at afvente udviklingen, således at der ikke nu stilles forslag om refusion af sagsomkostninger, der kun kan have den nu gældende lovgivning for øje.

8. Nævnet vedrørende merværdiafgift m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 241 af 7. maj 1973 § 37, jfr. bekendtgørelse nr. 327 af 30. juni 1971 af forretningsordenen som ændret ved bekendtgørelse nr. 487 af 24. august 1973.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af 6 medlemmer, men er ved behandlingen af sager om afgiftspålæg til kommunale institutioner m.v. udvidet med 3 medlemmer.

Nævnet har den endelige administrative afgørelse af en række spørgsmål indenfor merværdiafgiftsloven, således bl. a. om afgiftspligtens omfang, afgiftspligtige værdier og klager over toldvæsenets skønsmæssigt ansatte afgiftstilsvær.

Nævnet har endvidere den endelige administrative afgørelse af spørgsmål indenfor en række love om specielle afgifter, love om afgifter af spiritus m.m., af vin og frugtvin m.m., af øl,

af chokolade- og sukkervarer m.m., af tobak, af konsumis og parfume, toiletmidler m.v. samt indenfor lov om forbrugsbegrænsende foranstaltninger og lov om forskellige forbrugsafgifter.

Sagsbehandling:

Grundlaget er skriftligt materiale tilvejebragt af finansministeriet/toldvæsenet, i et vist omfang den private part og nævnet selv. Sagkyndig bistand benyttes undertiden. Der er adgang til mundtligt at fremstille sagen. Den mundtlige forhandling er uformel.

Sagsomkostninger:

Materiale, der anses for fornødent, herunder sagkyndige erklæringer, indhentes i almindelighed af nævnet. Den private part har eventuelt udgifter til egen sagkyndig bistand, herunder juridisk. Der er ikke regler om sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Omkring 100 sager årligt, hvoraf den største enkeltgruppe omfatter klager over skønsmæssigt ansatte afgiftstilsvare.

Udvalgets indstilling:

Udvalget finder, at der næppe er tilstrækkelig praktisk trang til at indføre regler om sagsomkostninger, og stiller ikke forslag herom.

9. Benzinafgiftsnævnet, jfr. lov nr. 510 af 18. december 1970 § 21 med ændringslove nr. 415 af 15. september 1972, nr. 518 af 13. december 1972 og nr. 532 af 15. oktober 1973.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en formand, der skal være dommer, og 2 andre medlemmer.

Nævnet har den endelige administrative afgørelse af spørgsmål om varers afgiftspligt og af klager over toldvæsenets skønsmæssigt ansatte afgiftstilsvare.

Nævnet afgiver endvidere erklæring til finansministeren efter dennes begæring.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles på skriftligt grundlag, der tilvejebringes af ministeriet eller nævnet, kun undtagelsesvis af parten.

Der er adgang til mundtligt at fremstille sagen for nævnet; forhandlingen er uformel.

Sagsomkostninger:

Nævnet har en administrativ funktion. Der findes ikke regler om sagsomkostninger. Krav herom har ikke været fremsat. Nævnet skønner, at der ikke er anledning til at indføre sådanne regler.

Statistiske oplysninger:

Kun ganske enkelte sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå indført sagsomkostningsregler.

10. Motorafgiftsnævnet, jfr. lov nr. 221 af 26. maj 1971 § 29, jfr. lov nr. 380 af 13. juni 1973.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af 5 medlemmer, hvoraf ét skal være dommer. I visse sager tiltræder yderligere et teknisk kyndigt medlem.

Nævnet har den endelige administrative afgørelse af, ¹⁾ om et repareret eller ombygget køretøj vil kunne betragtes som identisk med et tidligere afgiftsberigtiget køretøj, eller om ny afgift skal betales, ²⁾ om afgift i visse tilfælde kan frafaldes eller nedsættes samt ³⁾ om et køretøj har en (bestemt) anmeldt pris.

Nævnet afgiver endvidere erklæringer til finansministeren efter dennes begæring.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles på skriftligt grundlag ved hjælp af ansøgningsblanketter. Der anvendes ofte af parten sagkyndig bistand til tilvejebringelse af skriftligt materiale, hvor dette består af driftsregnskaber. Der er adgang til mundtlig forhandling for nævnet; den er uformel.

Sagsomkostninger:

Parten afholder som hovedregel kun udgiften til privat engageret bistand. Der har ikke været fremsat krav om sagsomkostninger, og der findes ikke regler herom. Da nævnet udøver en administrativ funktion, skønner det, at der ikke er anledning til at indføre sådanne regler.

Statistiske oplysninger:

1972: 219 sager.

1973: 181 sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå regler om sagsomkostninger.

11. Toldankenævnet, jfr. lov nr. 519 af 13. december 1972 § 116, bekendtgørelse nr. 550 af 19. december 1972.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en formand, der skal være dommer, og 3 andre medlemmer.

For nævnet kan indbringes toldvæsenets afgørelser vedrørende varers tarifiering og toldværdi. Nævnet har den endelige administrative afgørelse i de indbragte sager.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles på grundlag af en klage fra en privat part. Klagen forelægges til udtalelse for toldvæsenet, der tilbagesender den til nævnet med sagsmaterialet. Der er adgang til både skriftligt og mundtligt at fremstille sagen for nævnet; heri kan såvel toldvæsenet som den private part deltage. Forhandlingen er uformel. Yderligere materiale, herunder sagkyndige erklæringer, indhentes undertiden gennem den private part, men normalt af toldstyrelsen gennem statsprøveanstalten.

Sagsomkostninger:

Den private part anvender i enkelte tilfælde sagkyndig bistand. Omkostninger ved at tilvejebringe materiale afholdes af den, der fremskaffer det.

Der har ikke været fremført krav om sagsomkostninger. Nævnet finder ikke grundlag for at indføre regler herom.

Statistiske oplysninger:

Kun meget få sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget finder, at der næppe er tilstrækkelig praktisk trang til at indføre regler om sagsomkostninger, og stiller ikke forslag herom.

D. Forsvarsministeriet

1. Vurderingskommissioner vedrørende udpegelse af motorkøretøjer, lov nr. 337 af 21. september 1939.

Sammensætning og kompetence:

Vurderingskommissionerne består for hvert amt af en dommer som formand og to andre medlemmer. Kommissionerne fastsætter erstatning, når overenskomst ikke kan opnås på

grundlag af udpegningsnævnenes forslag om erstatning ved udpegning af private motorkøretøjer til brug for forsvaret og civilforsvaret, herunder til øvelser. Kommissionerne træffer således selvstændig afgørelse mellem det offentlige og en privat part. Afgørelserne kan ikke indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Ved udpegning af et motorkøretøj udfærdiges et udskrivningsbevis, på hvilken blanket der optages beskrivelse af motorkøretøjet. Blanketten benyttes af vedkommende vurderingskommission, der indkalder køretøj og ejer til syn. Efter en uformel forhandling fastsættes erstatningen.

Sagsomkostninger:

Der har ikke været rejst krav om eller givet sagsomkostninger; disse begrænser sig til tabt arbejdsfortjeneste og transportudgifter. Der er ikke hjemmel til at give omkostninger, og det angives, at der ikke er behov for regler herom.

Statistiske oplysninger:

1963 } ca. 25 pr. år.
1964 }

Udvalgets indstilling:

Sagerne er indgrebssager, men da de er fåtalige og omkostningerne i den enkelte sag af underordnet betydning, kan udvalget henholde sig til forsvarsministeriets opfattelse og finder ikke anledning til at foreslå regler om godtgørelse af sagsomkostninger ved denne vurderingskommission.

2. Vurderingskommissionen vedrørende udpegelse af luftfartøjer og flydende materiel, lov nr. 337 af 21. september 1939.

Svarer til kommissionerne vedrørende motorkøretøjer, men har dog hele landet som virksomhedsområde. Kommissionen har aldrig behandlet sager. Udvalget finder ikke anledning til at foreslå regler om godtgørelse af sagsomkostninger.

£. Handelsministeriet

1. Monopolrådet, jfr. lov nr. 102 af 31. marts 1955 om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger med senere ændringer.

Sammensætning og kompetence:

Monopolrådet består af en formand og 14 andre medlemmer repræsenterende alsidigt kendskab til erhvervs- og forbrugsforhold, herunder juridisk, nationaløkonomisk og teknisk kundskab.

Monopolrådet træffer som 1. instans afgørelse i alle sager vedrørende forhold, der omfattes af monopolloven, bortset fra spørgsmål vedrørende banker, sparekasser og forsikrings-selskaber. Rådet er ligeledes kompetent i henhold til visse andre prisregulerende love.

Sagerne, der omfatter aftaler om priser, produktion, omsætning eller transport m.v., forbud mod håndhævelse af bruttopriser, indgreb over for konkurrencebegrænsninger og generelle forskrifter om faktureringspligt, højestepriser, avancer m.v., går i almindelighed ud på at bedømme et forhold mellem det offentlige og en privat part, men vil i en række tilfælde (indgreb over for konkurrencebegrænsninger) tillige afgøre tvistigheder mellem private parter.

Afgørelserne i monopolrådet kan påklages til monopolankenævnet, hvis afgørelse kan indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Rådets forretninger varetages af et sekretariat (monopoldirektoratet). Alle sager forberedes i direktoratet på grundlag af skriftligt materiale, eventuelt tillige ved mundtlig forhandling. Det er almindeligt, at private parter er bistået af advokater eller af andre sagkyndige, f.eks. revisorer. En række sager behandles alene af og afgøres af direktoratet. Såfremt der er opnået enighed ved forhandling mellem private parter og direktoratet, forelægges sagen mundtligt for rådet af direktoratet. I principielle sager og i sager, i hvilke der ikke er opnået enighed, sker forelægelsen for rådet skriftligt gennem direktoratet.

Rådet træffer afgørelse efter mundtlige, ikke-offentlige forhandlinger, hvortil der ikke er adgang for parterne eller deres advokater, hvori-mod direktoratet er repræsenteret.

Sagsomkostninger:

Indlæg fra parterne, herunder sagkyndige erklæringer, undersøgelsesresultater m.v., bekostes af vedkommende part. I øvrigt afholdes udgifterne ved tilvejebringelse af materiale, herunder sagkyndige erklæringer, som direktoratet ønsker, af direktoratet. Udgifter til advokatbistand m.v. afholdes af parterne. Der har ikke været

rejst krav om sagsomkostninger vedrørende sager behandlet af monopolrådet, der ikke har hjemmel til at træffe afgørelse om sagsomkostninger.

Omkring 1961 har rådet behandlet spørgsmålet på foranledning af handelsministeren: For så vidt angår sager behandlet af rådet selv henvises blot til, at spørgsmålet ikke tidligere har været rejst, at de samme betragtninger, som gælder for monopolankenævnet, ikke uden videre kan overføres, og at man kunne overveje en ordning, hvorefter de af monoptilsynet kontrollerede virksomheder bidrager til dækning af udgifterne ved tilsynets virksomhed gennem gebyrer og forholdsmæssige afgifter (jfr. tilsynet med banker og sparekasser samt forsikrings-selskaber).

Statistiske oplysninger:

Antal sager afgjort af

Monopolrådet: 1963: 195 1964: 197

Direktoratet: 1963: 166 1964: 126.

Der har været anvendt bistand af advokat og/eller revisor i det overvejende antal sager.

Udvalgets indstilling:

Monopolrådet er et administrerende nævn, som træffer afgørelse i 1. instans og med adgang til rekurs til et administrativt ankenævn. Ingen af de almindelige synspunkter, som efter udvalgets opfattelse kan anføres til støtte for nu på særlige forvaltningsområder at indføre regler om offentlig refusion af privates sagsomkostninger, kan komme på tale her, og udvalget stiller derfor ikke forslag om sådanne regler.

2. Monopolankenævnet, lov nr. 102 af 31. marts 1955 om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger med senere ændringer.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en højesteretsdommer som formand og to øvrige medlemmer, hvoraf det ene skal have nationaløkonomisk kundskab, og det andet udpeges efter forhandling med to interesseorganisationer.

Nævnet behandler klager over afgørelser, der træffes af monoptilsynet (monopolrådet eller direktoratet) i henhold til monopolloven og prislovgivningen, samt over afgørelser i medfør af anden lovgivning, når særlig hjemmel hertil er givet (landbrugslovgivning, afgiftslovgivning).

Endvidere behandles klager over forsikrings-

rådets og bank- og sparekassetilsynets afgørelser i medfør af monopollovgivningen og prislovgivningen.

Klageberettigede er parterne i monopoltilsynsagen, men eventuelt også andre.

Afgørelserne kan inden 4 uger af monopoltilsynet eller klageren indbringes for landsretten.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles på grundlag af skriftligt materiale og i almindelighed tillige efter mundtlig forhandling med parter og eventuelle intervinerter i offentligt møde.

I almindelighed forelægges det skriftlige materiale af monopoltilsynet, idet klagerens skriftlige indlæg indgives til tilsynet. Den mundtlige forhandling har i almindelighed karakter af retslig procedure, navnlig når advokat medvirker, hvilket er tilfældet i mere end 2/3 af sagerne.

Sagsomkostninger:

Monopoltilsynet og klagerne bærer hver sine omkostninger ved fremskaffelse af det skriftlige materiale.

I et par tilfælde er der rejst spørgsmål om sagsomkostninger, men dette er frafaldet, efter at klagerne er blevet orienteret om, at nævnet ikke har hjemmel til at fastsætte eller pålægge sagsomkostninger. I enkelte tilfælde har der været fremsat ønske om dækning af rejseudgifter.

Nævnet finder det næppe rimeligt med regler, hvorefter der i *alle* sager bør tages stilling til sagsomkostninger. Mange sager kan være af vidtrækkende økonomisk betydning, men udgifterne til sagens behandling i ankenævnet (og den forudgående behandling i monopoltilsynet) må nærmest betragtes som driftsomkostninger for virksomheden, når henses til monopollovens hele formål og opbygning, jfr. bl.a. lovens § 6 om anmeldelsespligt, § 15 om pligt til at meddele oplysninger og § 24 om pligt til at indhente godkendelse af prisforhøjelser. Det er dernæst umuligt for nævnet at skønne over sagsomkostningsbeløbets størrelse, blandt andet fordi sagsværdien ikke fremgår af sagsakterne. Der kan også rejses det spørgsmål, hvad det er, sagsomkostningerne skal dække (også behandlingen i tilsynet?). Endelig må det ikke overses, at der ikke skal betales gebyr for ankenævnet. En eventuel adgang til at tilkende sagsomkostninger bør være helt undtagelsesvis. I særlige tilfælde - f.eks. hvor en part er en enkeltperson eller en

lille virksomhed - kunne der være anledning til, hvis der fremsættes ønske derom, at tilkende et omkostningsbeløb til dækning af rejseudgifter og eventuelle andre udgifter, herunder advokat- eller revisorbistand, for så vidt nævnet skønner, at sådan bistand har været rimelig.

Statistiske oplysninger:

1963 og 1964: 21 sager.

I 14 sager er anvendt advokat eller anden sagkyndig bistand.

Udvalgets indstilling:

Udvalget er af den opfattelse, at der bør indføres regler om godtgørelse af sagsomkostninger ved monopolankenævnet, jfr. udvalgets forslag vedrørende klagesager, §§ B og D. Udvalget finder uanset det af monopolankenævnet anførte, at det må være rimeligt, at sagsomkostningerne dækkes, hvis en klager får medhold som følge af, at der er begået fejl i 1. instans. Udvalget er enig med monopolankenævnet i, at tilkendelse af sagsomkostninger i andre tilfælde kun bør ske undtagelsesvis; den i § B foreslåede regel er i overensstemmelse hermed.

Mange af de sager, der føres for monopolankenævnet, har umiddelbart karakter af tvister mellem private parter, f.eks. sager om en leverandørs nægtelse af at levere. Udvalget har overvejet, om sådanne sager burde undtages fra en almindelig regel om godtgørelse af sagsomkostninger fra det offentlige. Efter at monopolankenævnet under en drøftelse har oplyst, at der også i de nævnte tilfælde er en afgørende offentlig interesse i, at de pågældende spørgsmål afgøres, finder udvalget imidlertid ikke anledning til at foreslå en sådan undtagelse. Udvalget skal dog henlede opmærksomheden på, hvorvidt der måtte være anledning til i forbindelse med en lovgivning om spørgsmålet tillige at overveje regler som i den civile retspleje om **pligt** for en privat part til at betale modparten sagsomkostninger.

3. Patentankenævnet, jfr. patentlov nr. 479 af 20. december 1967.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af indtil 18 medlemmer. To af medlemmerne, heraf formanden, skal opfylde de almindelige betingelser for at kunne beskikkes til landsdommer, medens de øvrige skal have den bedst mulige sagkundskab i patentteknik

samt have afgangseksamen fra Danmarks tekniske Højskole eller fra anden højere læreanstalt. I den enkelte sag deltager sædvanligvis 2 retsmyndige og 3 teknisk kyndige medlemmer.

Nævnet behandler klager over patentdirektoratets afgørelser, hvorved

- a. ansøgning om patent er afslået,
- b. ansøgning om patent er imødekommet trods behørigt fremsat indsigelse,
- c. begæring om genoptagelse af behandlingen af en henlagt ansøgning er afslået,
- d. begæring om overførelse af en ansøgning er afslået eller imødekommet,
- e. begæring om hemmeligholdelse af visse dokumenter er afslået, samt
- f. afgørelser i medfør af § 44 (licens) og § 51 (årsafgifter).

Patentdirektoratet har ikke formelt nogen partsstilling, men nævnet kan indhente direktoratets udtalelse om en klage, hvis dette findes nødvendigt til sagens oplysning.

Patentankenævnets afgørelser kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed, men afgørelser, hvorved nævnet afslår en patentansøgning, kan indbringes for domstolene indenfor en frist af 2 måneder. Andre afgørelser af patentmyndigheden kan efter forskellige regler prøves af domstolene.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen er skriftlig, men mundtlig forhandling, der er offentlig, kan finde sted efter parternes begæring, eller hvis nævnet selv finder det hensigtsmæssigt.

Sagsom kostninger:

Udgifter til materiale og bistand af patentagenter eller advokater afholdes af vedkommende part. Klageafgiften er 400 kr. Der er ikke fastsat regler om sagsomkostninger, men nævnet finder intet at indvende imod, at der bliver adgang for nævnet til i særlige tilfælde at tilkende en part omkostninger. Det bemærkes herved, at patentmyndighedens virksomhed økonomisk hviler i sig selv, idet indtægterne fra afgifter m.v. skal dække omkostningerne.

Statistiske oplysninger:

- 1968: 194 sager
- 1969: 132 sager
- 1970: 120 sager
- 1971: 87 sager
- 1972: 83 sager.

I næsten alle nævnets sager medvirker patentagenter og undtagelsesvis advokater.

Udvalgets indstilling:

Udvalget har ligesom ved monopol ankenævnet overvejet, om den omstændighed, at sagerne jævnligt har en privatretlig karakter, burde føre til, at parternes sagsomkostninger anses som det offentlige uvedkommende. Udvalget mener imidlertid, at spørgsmålet også for patentankenævnets vedkommende bør besvares benægtende. Ikke blot bæres patentvæsenets ordning - også materielt - af en vis offentlig interesse, men selve det forhold, at der er tale om sager, hvorved en offentlig myndigheds afgørelse i 1. instans påklages, gør det efter de almindelige betragtninger, der bærer reglerne om godtgørelse af sagsomkostninger i klagesager, rimeligt, at der i en vis udstrækning pålægges det offentlige en sagsomkostningsbyrde. Hertil kommer, at omkostningsrisikoen ved dette nævn lader sig indkalkulere i det gebyr, der opkræves for sagsbehandlingen. Udvalget foreslår herefter, at de udarbejdede regler om klagesager, §§ B og D, kommer til anvendelse ved patentankenævnet.

4. Mønsterankenævnet, jfr. lov nr. 218 af 27. maj 1970 om mønstre.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en formand, der skal opfylde de almindelige betingelser for at kunne beskikkes til landsdommer, og to andre under hensyn til sagens beskaffenhed udpegede medlemmer.

Nævnet behandler klager over direktoratet for patent- og varemærkevæsenets afgørelser, hvorved

- a. ansøgning om registrering af et mønster er afslået,
- b. ansøgning er imødekommet trods behørigt fremsat indsigelse,
- c. begæring om genoptagelse af behandlingen af en henlagt ansøgning er afslået, samt
- d. begæring om overførelse af en ansøgning er afslået eller imødekommet.

Direktoratet har ikke formelt nogen partsstilling, men nævnet kan indhente en udtalelse fra direktoratet, hvis dette findes nødvendigt til sagens oplysning.

Mønsterankenævnets afgørelser kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed, men afgørelser, hvorved nævnet afslår en mønsteransøgning, kan indbringes for domstolene indenfor en frist af 2 måneder. Visse andre afgørelser

i henhold til mønsterloven kan prøves af domstolene.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen er skriftlig, men mundtlig forhandling kan finde sted efter parternes begæring, eller hvis nævnet selv finder det hensigtsmæssigt. Det skriftlige materiale består af sagens akter i 1. instans og en parts indlæg til nævnet. Der bliver ligesom i 1. instans anvendt patentbureau som fuldmægtig for parterne. Den mundtlige forhandling har karakter af retslig procedure, hvorunder parten som regel er repræsenteret ved et patentbureau eller eventuelt ved advokat.

Sagsomkostninger:

Der vil sædvanligvis ikke være forbundet særlige udgifter for det offentlige med tilvejebringelse af det skriftlige materiale. Såfremt nævnet selv benytter sin adgang til at indhente erklæring fra særlige sagkyndige, afholdes udgiften hertil af det offentlige, ligesom en part, der selv indhenter erklæringer til støtte for sin klage, selv må afholde udgiften hertil. En part kan ikke kræve, at nævnet tilvejebringer materiale og afholder udgifter hertil. Udgifter til materiale og bistand af patentagenter eller advokater afholdes af vedkommende part. Klageafgiften er 150 kr. Der er ikke fastsat regler om sagsomkostninger, men nævnet finder intet at indvende imod, at der bliver adgang for nævnet til i særlige tilfælde at tilkende en part omkostninger. Det bemærkes herved, at direktoratets virksomhed økonomisk hviler i sig selv, idet indtægterne fra afgifter m.v. skal dække omkostningerne.

Statistiske oplysninger:

1972: 3 sager.

Udvalgets indstilling:

Id3t henvises til bemærkningerne vedrørende patentankenævnet, foreslår udvalget, at der ved mønsterankenævnet indføres sagsomkostningsregler svarende til udvalgets §§ B og D.

5. Fordellingsnævnet vedrørende udenlandske erstatninger, jfr. lov nr. 179 af 7. juni 1958 om fordelingen af visse fra udlandet modtagne erstatninger.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en landsdommer som for-

mand og repræsentanter for finansministeriet, udenrigsministeriet og handelsministeriet.

Nævnet træffer - som eneste administrative instans - afgørelse om fordeling af »globalerstatninger« i forbindelse med udenlandske nationaliseringer af dansk ejendom m.v. eller for skader i forbindelse med krig eller lign. Afgørelsen kan af vedkommende anmelder indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Eventuelt berettigede indkaldes af nævnet gennem Statstidende. Globalerstatningen fordeles til dem, som anmelder krav, og som ifølge foreliggende oplysninger - herunder materialet vedrørende aftalen med vedkommende fremmede stat - må anses for berettigede. Sagerne behandles normalt på skriftligt grundlag, d.v.s. på grundlag af materialet fra de forudgående forhandlinger med vedkommende fremmede stat, anmeldelserne samt eventuel yderligere dokumentation, som vedkommende anmelder har ønsket at fremlægge, eller som fremlægges efter nævnets begæring. Anmelderne har adgang til at udtale sig mundtligt, men dette sker ikke i procedureform. Der anvendes normalt ikke advokatbistand.

Sagsomkostninger:

Erklæringer og andet materiale fremskaffes normalt af nævnet, og omkostningerne ved nævnets virksomhed udredes indenfor vedkommende globalerstatningssum. Det samme gælder omkostninger, som en part har til tilvejebringelse af materiale, som nævnet normalt selv ville have fremskaffet. Der er ikke fremsat ønske om betaling af omkostninger ud over foranstående, og fordelingsnævnet finder ikke behov for formelle sagsomkostningsregler.

Statistiske oplysninger:

1963-1964: Der behandlede pr. år krav fra 100-150 anmeldere.

Nævnet har ikke haft sager siden 1968, men der ventes en del sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget kan henholde sig til nævnets opfattelse og finder ikke anledning til at foreslå regler om sagsomkostninger ved dette nævn.

6. Lands bevillingsnævnet, jfr. lov nr. 121 af 25. marts 1970 om restaurations- og hotelvirksomhed m.v.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en formand (jurist, p.t. amtmand) og 4 andre medlemmer.

a) I henhold til § 13 meddeler og fornyer nævnet alkoholbevillinger, når sådanne skal begrænses eller betinges, og når virksomheden skal drives fra statens eller en kommunes ejendom eller i tog, fly eller skibe i fart.

Nævnets afgørelse er endelig, bortset fra almindelig domstolskontrol.

b) Nævnet kan endvidere (§ 18) fratage en bevilling på grund af forsømmelser m.v.

Afgørelsen kan inden 4 uger kræves indbragt for domstolene. Sagen anlægges af handelsministeriet.

c) Et kommunalt afslag på ansøgning om alkoholbevilling kan (§ 11) indbringes for nævnet inden 4 uger. Nævnets afgørelse er endelig, bortset fra almindelig domstolskontrol.

Sagsbehandling:

Nævnets afgørelse træffes på grundlag af skriftligt materiale, hyppigst en ansøgning, der forelægges vedkommende kommunalbestyrelse, bevillingsnævn og politimester. Der anvendes ikke særlige formularer. Der indhentes ikke sagkyndige erklæringer. Ved behandlingen af de under b) og c) nævnte sager skal der gives parterne adgang til overfor nævnet mundtligt nærmere at redegøre for sagen, jfr. forretningsordens § 9. Ansøgerne anvender kun i ringe omfang juridisk bistand.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved behandlingen afholdes af det offentlige og vedkommende ansøger. For sidstnævntes vedkommende drejer det sig om eventuelle advokatomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Hovedparten af nævnets sager vedrører de i lovens § 13 omhandlede tilladelser (ovenfor pkt. a). Fra nævnets oprettelse den 1. april 1970 til den 31. december 1970 meddelte nævnet 89 nye bevillinger og fornyelser og gav afslag på ansøgning i 9 tilfælde. Nævnet har indtil efteråret 1972 endnu ikke haft sager om bevillingsfratagelse (ovenfor pkt. b) til behandling. I ankesagerne (ovenfor pkt. c) har det indtil samme tidspunkt afsagt 47 kendelser. I 12 af disse sager medvirkede advokat og i 2 sager medvirkede revisor. I 12 af sagerne var der ikke mødt parter eller repræsentanter for disse.

Udvalgets indstilling:

I de under a) og b) nævnte sager virker landsbevillingsnævnet som et rent administrerende nævn, og der er efter udvalgets opfattelse ikke grund til at indføre regler om godtgørelse af sagsomkostninger. Hvad angår de under c) omhandlede klagesager, er udvalget opmærksom på, at der næppe er stort praktisk behov for en sagsomkostningsregel. Da der imidlertid er tale om sager af afgørende betydning for den enkelte borger i hans erhvervsudøvelse, skønner udvalget det rimeligt, at der indføres sagsomkostningsregler svarende til udvalgets udkast vedrørende klagesager, §§ B og D.

7. Ankenævnet vedrørende valutasager, jfr. lov nr. 372 af 23. december 1964 om valutaforhold m.v., jfr. bekendtgørelse nr. 61 af 29. februar 1960 om oprettelse af et handelsministeriets licenskontor.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en højesteretsdommer som formand og 4 medlemmer, der indstilles af interesseorganisationer.

Nævnet påkender som klageinstans efter begæring afgørelser truffet af handelsministeriets licenskontor vedrørende ind- og udførselsbevillinger m.v. Ankenævnets afgørelser sker ved begrundet kendelse, der kan indbringes for landsretten som 1. instans af såvel klageren som licenskontoret.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen finder sted på grundlag af skriftligt materiale, herunder hvad der er tilvejebragt i licenskontoret. Der kan tilvejebringes yderligere skriftligt materiale.

Klageren kan begære personligt møde. I så fald behandles sagen tillige mundtligt i lighed med den procedure, der finder sted for domstolene. Parterne anvender ofte advokatbistand. Anden sagkyndig bistand har hidtil ikke været anvendt.

Sagsomkostninger:

Parten pålignes ikke udgifter. Der har ikke været fremsat krav om omkostninger. Der er ikke hjemmel til at give omkostninger, og der har ikke været behov herfor. Det er ankenævnets indtryk, at parter, der har haft sager til behandling, ikke har fundet det urimeligt, at der ikke ydes sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Ingen sager i 1963 eller 1964.

Udvalgets indstilling:

Efter sagernes karakter og behandlingsmåde ville det i og for sig være naturligt at indføre sagsomkostningsregler svarende til udvalgets udkast vedrørende klagesager. Under hensyn til, at antallet af sager - også efter 1963-64 - har været meget beskedent, stiller udvalget dog ikke forslag herom.

8. Lukkelov-ankenævnet, lukkelov nr. 264 af 10. juni 1970.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en formand, der skal have juridisk uddannelse, og to andre medlemmer.

Nævnet behandler klager over en kommunalbestyrelses afgørelser om udvidede åbningstider for butikker m.v., jfr. lukkelovens § 5, stk. 2, og § 7.

Klageberettigede er de foreninger eller organisationer, som handelsministeren har bemyndiget til at indbringe en kommunalbestyrelses afgørelser for nævnet.

Der er ikke adgang til intervention, men adgang til at møde for nævnet tilkommer parterne, der forstås i vid betydning som omfattende den eller de organisationer, der har indbragt sagen for nævnet, vedkommende kommunalbestyrelse og de næringsdrivende, der berøres af en tilladelse til udvidet åbningstid.

Nævnets afgørelser kan ikke indbringes for nogen administrativ myndighed, men vel efter almindelige regler for domstolene.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles på grundlag af skriftligt materiale og i almindelighed tillige i et møde, hvor parterne er opfordret til at komme til stede. Den mundtlige forhandling har ikke karakter af en egentlig retslig procedure, men parterne har adgang til at fremkomme med de oplysninger, som de mener er af betydning for nævnets afgørelse, ligesom nævnet udbeder sig supplerende oplysninger fra parterne. Det sker undertiden, at parterne møder med advokat.

Sagsomkostninger:

Parterne bærer hver sine omkostninger ved fremskaffelse af det skriftlige materiale. Der betales ikke gebyr for sagernes behandling i næv-

net. Der har ikke været rejst krav eller udtrykt ønske om sagsomkostninger. Nævnet har ikke hjemmel til at fastsætte eller pålægge sagsomkostninger. Nævnet skønner det næppe rimeligt at fastsætte regler, hvorefter der i alle sager bør tages stilling til sagsomkostninger, eller regler, hvorefter der i særlige tilfælde skal pålægges sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Nævnet har virket fra den 2. juli 1970 og har i 1970 haft 12 sager.

I 2 sager er anvendt advokat.

Udvalgets indstilling:

Udvalget, antager efter førte forhandlinger, at det i almindelighed ikke kan anses for påkrævet at benytte advokat eller anden sagkyndig bistand, og finder derfor ikke tilstrækkelig anledning til at foreslå indført regler om godtgørelse af sagsomkostninger.

9. Bemandingsnævnet, jfr. lovbekendtgørelse nr. 114 af 2. april 1965 om skibes bemanning.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af formand og viceformand, der er landsdommere, og p.t. af 16 andre medlemmer repræsenterende søfartens organisationer.

Nævnet påkender som klageinstans statens skibstilsyns afgørelser om afvigelser fra lovens krav med hensyn til et skibs bemanning.

Sagsbehandling:

For nævnet er fastsat en forretningsorden af 4. juni 1964. Klagen kan indgives af vedkommende rederi eller mandskabsorganisation og skal indbringes skriftligt for nævnet inden 4 uger. Klagen skal tillige sendes til modparten, hvis svar og materiale inden 2 uger skal fremsendes til nævnet og klageren. Eventuel yderligere skriftveksling kan tillades. Behandlingen kan ske i nævnet på grundlag af skibstilsynets skriftlige materiale, men yderligere materiale kan fordres tilvejebragt fra skibstilsynet eller vedkommende part, ligesom nævnet kan foranstalte undersøgelser, som parterne skal gøres bekendt med. Efter en parts anmodning skal der foregå mundtlig procedure, der så vidt muligt sker efter retsplejelovens regler.

Nævnet kan forlange, at klageren giver møde

og redegør for sagen. Proceduren er normalt offentlig. Afgørelsen skal træffes ved begrundet kendelse.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved tilvejebringelse af sagsmateriale afholdes af parterne, der kan have udgifter til undersøgelser, advokatbistand, kontorhold, rejseudgifter m.v. Intet gebyr. I alle mundtligt procederede sager har der været anvendt sagkyndige, herunder advokater.

Efter det oplyste har der ikke været rejst krav om sagsomkostninger, hvorom der ikke findes regler. Nævnet mener ikke selv at have hjemmel til at træffe afgørelse om sagsomkostninger og finder ikke, at der er behov for sådanne regler.

Statistiske oplysninger:

1969: 8 sager.

Ingen bistand af sagkyndige eller advokater.

1970: 15 afgjorte sager samt 5 afviste eller bortfaldne.

I 2 sager har advokater medvirket.

Udvalgets indstilling:

Når henses til nævnets vurdering, hvorefter der ikke er behov for sagsomkostningsregler, finder udvalget ikke anledning til at stille forslag om sådanne regler.

10. Overskibssynet, jfr. lovbekendtgørelse nr. 336 af 31. august: 1965 om tilsyn med skibe.

Sammensætning og kompetence:

Overskibssynet består af en retskyndig formand og en række tekniske og nautiske sagkyndige medlemmer.

Overskibssynet påkender som klageinstans beslutninger, truffet af skibstilsynet, om tilbageholdelse af et skib på grund af mangler ved skibet, bemanningen eller lasten og om nægtelse eller annullation af skibscertifikat. Overskibssynets afgørelse træffes i form af en begrundet kendelse, der inden 4 uger kan indbringes for højesteret.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen finder sted på grundlag af det undersøgelsesmateriale, der er tilvejebragt af skibstilsynet. Overskibssynet kan selv foretage eller lade foretage yderligere undersøgelser. Der vil i så fald finde en mundtlig forhandling

sted. Nævnet har ikke været i virksomhed i meget lang tid. Da nævnet er oprettet for i givet fald at spare tid, må man kunne gå ud fra, at der ikke vil blive tale om egentlig skriftveksling.

Sagsomkostninger:

Der kan på grund af manglende erfaringsmateriale ikke gives oplysning om, hvilke omkostninger der eventuelt vil blive tale om. Loven bestemmer imidlertid, at overskibssynet skal fastsætte beløbet af de med sagens behandling for overskibssynet: forbundne omkostninger og tage stilling til, hvem der skal udrede omkostningerne. Såfremt tilbageholdelsen godkendes, betales omkostningerne af skibet. Frigives skibet, bestemmes i kendelsen, om omkostningerne skal udredes af statskassen eller af skibet eller delvis af begge.

Statistiske oplysninger:

Ingen sager i de sidste 45 år.

Udvalgets indstilling:

Udvalget stiller ikke forslag om indførelse af yderligere sagsomkostningsregler.

11. Revisornævnet, jfr. lov nr. 68 af 15. marts 1967 om statsautoriserede revisorer og lov nr. 220 af 27. maj 1970 om registrerede revisorer.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en dommer som formand samt 4 andre medlemmer, hvoraf to er revisorer, og to har henholdsvis nationaløkonomisk og juridisk uddannelse.

Nævnet behandler klager over, at en statsautoriseret eller registreret revisor ved udøvelsen af sin virksomhed har tilsidesat de pligter, som hans stilling medfører.

Klagesag kan rejses efter begæring af handelsministeren eller af vedkommende revisorforening.

Nævnets afgørelser er endelige, dog at afgørelser om frakendelse af beskikkelsen eller retten til at *væve* optaget i revisorregistret kan forlanges indbragt for domstolene. Begæring herom fremsættes over for handelsministeren, der anlægger sag i den borgerlige retsplejes form.

Sagsbehandling:

Inden en sag tages op til behandling i realite-

ten, skal der gives den indklagede lejlighed til at erklære sig mundtligt eller skriftligt.

Den indklagede kan møde med bisidder, eventuelt en advokat, for nævnet.

Der er adgang til offentlig procedure for nævnet, ligesom afhøring af parter og vidner kan finde sted.

Der har endnu ikke været gennemført en klagesag for nævnet.

Sagsomkostninger:

Det må antages, at parterne — handelsministeriet eller foreningen, respektive indklagede — må bære hver sine omkostninger ved fremskaffelse af skriftligt materiale.

Der er ikke fastsat regler om gebyrer eller om sagsomkostninger.

Da nævnet endnu ikke har været i funktion, finder nævnet det ikke muligt at udtale sig om behovet for regler om sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Hidtil ingen sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget stiller ikke forslag om, at der på nuværende tidspunkt indføres regler om godtgørelse fra det offentlige af parternes sagsomkostninger. Der henvises til fremstillingen s. 32 f.

12. Undersøgelseskommissioner i henhold til søloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 353 af 1. juli 1974.

Sammensætning og kompetence:

En undersøgelseskommission består af en dommer som formand og et antal sagkyndige medlemmer. Den foretager undersøgelse i anledning af søulykker af ekstraordinær karakter. Den skal fremkomme med en redegørelse for årsagen til den pågældende ulykke og vil i sin redegørelse kunne udtale sig om konstaterede fejl eller forømselser.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles efter de regler, der gælder for ekstraordinære retter i straffesager. Uanset, at der ikke er nogen regel derom, må der gås ud fra, at sådanne personer, der indkaldes til at afgive forklaring, og for hvis vedkommende der skønnes at kunne blive tale om straf- eller erstatningsansvar, er berettiget til at møde for kommissionen med advokat.

Sagsomkostninger:

Der er ikke fastsat regler om godtgørelse for omkostninger.

Statistiske oplysninger:

1 sag i 1973.

Udvalgets indstilling:

I overensstemmelse med de almindelige betragtninger, der er anført i afsnit II F for så vidt angår undersøgelseskommissioner, finder udvalget, at det er rimeligt, at der indføres en regel, hvorefter der er mulighed for at give en person, der har været indkaldt til afhøring, godtgørelse for nødvendige eller dog rimelige udgifter, jfr. udvalgets forslag til § F, s.34. Da undersøgelseskommissionen alene har til opgave at fremkomme med en redegørelse for årsagen til ulykken, bør kommissionen ikke træffe bestemmelse om, hvorvidt der bør ydes godtgørelse for mødeomkostninger m.v. Denne afgørelse bør træffes af ministeriet, der skal udrede godtgørelsen, men der bør forud indhentes en udtalelse fra kommissionen.

F. Indenrigsministeriet

1. Værnepligtsnævnet, jfr. lovbekendtgørelse nr. 15 af 20. januar 1970 om værnepligt.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en dommer og 8 andre medlemmer. Det træffer selvstændig og endelig afgørelse om udelukkelse fra tjeneste i forsvaret på grund af straf, fritagelse for tjeneste som følge af tjeneste i fremmed stats forsvar, udsættelse ud over det 26. år og fritagelse efter udsættelse 3 gange.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen sker på grundlag af ansøgerens andragende, eventuelle erklæringer indhentet af denne samt materiale fra udskrivningskreds eller forsvarsministerium. Eventuelle supplerende oplysninger indhentes af nævnet. Der kan finde mundtlig formløs forhandling sted.

Sagsomkostninger:

Juridisk bistand er kun benyttet helt undtagelsesvis. Der findes ikke regler om sagsomkostninger, der aldrig har været givet. Nævnet skønner, at der ikke er behov for regler om sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

1963: 381 sager.

1964: 435 sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget kan henholde sig til det af værnepligtsnævnet udtalte og finder ikke anledning til at foreslå indført sagsomkostningsregler.

2. Vurderingsnævnet i henhold til civilforsvarsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 122 af 1. april 1962 § 35.

Sammensætning og kompetence:

Vurderingskommissionerne består for hver retskreds af vedkommende dommer som formand og to andre medlemmer, der udpeges af henholdsvis indenrigsministeriet og vedkommende kommunalbestyrelse. De fastsætter, hvor mindelig overenskomst ikke kan tilvejebringes, erstatning til borgere, hvis faste ejendom eller løsøre rekvireres al: civilforsvaret enten til brug eller til eje. Der er tale om selvstændige afgørelser i tvister mellem det offentlige og en privat part. Afgørelserne kan indbringes for vurderingsnævnet.

Sagsbehandling:

Der er ikke givet nærmere regler om sagsbehandlingen, herunder om benyttelse af juridisk eller anden sagkyndig bistand, og kommissionerne har aldrig været i virksomhed. Skriftligt materiale vil blive forelagt af de rekvirerende civilforsvarsmyndigheder og eventuelt af den private part, og det må forudsættes, at mundtlig forhandling vil kunne finde sted ved behandlingen af konkrete erstatningssager.

Sagsom kostninger:

Der er ikke givet regler om sagsomkostninger. Da kommissionerne ikke har været i virksomhed, kan det ikke oplyses, hvilke former for udgifter der kan blive tale om, eller om der er behov for at give regler om adgang til at godtgøre sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Ingen sager.

Udvalgets indstilling:

Selv om der er tale om indgrebssager, finder udvalget på det foreliggende grundlag ikke an-

ledning til at foreslå indført sagsomkostningsregler.

3. Vurderingsnævnet i henhold til civilforsvarsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 122 af 1. april 1962 § 35.

Sammensætning og kompetence:

Vurderingsnævnet består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at blive landsdommer, og 4 andre medlemmer. Nævnet træffer som klageinstans selvstændig afgørelse i de af vurderingskommissionerne i 1. instans afgjorte sager. Nævnets afgørelser er endelige.

Med hensyn til *sagsbehandling, sagsomkostninger og statistiske oplysninger* gælder, hvad der er anført vedrørende vurderingskommissionerne. Udvalget finder heller ikke ved vurderingsnævnet anledning til at foreslå indført sagsomkostningsregler.

G. Landbrugsministeriet

1. Landvæsensretter (land væsens nævn, landvæsenskommissioner, overlandvæsenskommissioner), jfr. lovbekendtgørelse nr. 133 af 6. marts 1970, jfr. herved lovene nr. 372-74 af 13. juni 1973 om henholdsvis miljøbeskyttelse, ændring af vandforsynings loven og ændring af vandløbsloven.

Sammensætning og kompetence:

Landvæsensnævnene består af en formand og et antal nævnsmedlemmer, der er kommunalt udnævnte. *Landsvæsenskommissionerne* består af en formand, der vælges blandt områdets dommere, samt nogle landvæsenskommissærer. *Overlandvæsenskommissionerne* består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at kunne udnævnes til landsdommer, samt 4 andre medlemmer. - Landvæsensretterne behandler sager i henhold til vandløbsloven, herunder sager om reguleringer, rørlægning og vedligeholdelse af vandløb. Landvæsenskommissionerne behandler desuden mergelsager samt sager om fastsættelse af ekspropriationserstatning i sager om spildevand og om vandindvinding. De er ankeinstans i forhold til landvæsensnævnene og hegnsynene. Overlandvæsenskommissionerne er ankeinstans for afgørelser truffet af landvæsenskommissionerne eller af sandflugtskommis-

sionerne og kystkommissionerne. I visse tilfælde kan de træffe afgørelse i 3. instans i sager fra landvæsensnævne og hegnsynene. Landvæsensretternes afgørelser kan - bortset fra ekspropriationsspørgsmål — ikke indbringes til realitetsprøvelse for de almindelige domstole.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen foregår mundtligt på offentlige møder og har karakter af retslig procedure. Grundlaget for forhandling er en skriftlig begæring med projekt og beskrivelse m.m. Det skriftlige materiale tilvejebringes af rekvirenten af sagen. Retten kan foranledige yderligere materiale tilvejebragt og kan bestemme, hvem af parterne det påhviler at tilvejebringe de manglende oplysninger, samt om retten selv vil tilvejebringe oplysningerne for vedkommende parts regning eller pålægge parten at fremskaffe dem. Det vil ofte, navnlig i ankesager, være nødvendigt at pålægge en part at tilvejebringe sagkyndige erklæringer. I ankeinstansen anvendes ofte juridisk eller anden sagkyndig bistand.

Sagsomkostninger:

I 1. instans-sager afholdes udgifterne af rekvirenten, oftest en kommune, og reparerer på lodsejere og andre interessenter. Ifølge § 34 skal landvæsensretten i kendelsen bestemme, hvem der skal bære sagens omkostninger. Herved tænkes på udgifter til oplysninger, som retten har ønsket tilvejebragt, jfr. ovenfor, samt på udgifter til f.eks. kendelsens mangfoldiggørelse (§ 45, stk. 3) og dagpenge m.v. til rettens medlemmer og sekretærer og vederlag til tilkaldte sagkyndige (§ 46, stk. 3), men næppe på udgifter, som en part på egen foranledning har afholdt til advokatbistand og anden sagkyndig bistand, jfr. herved U.f.R. 1974 s. 381 om en hegnsynssag. I en privat sag mellem to bestemte parter, hvor en forretning kun er begæret af den ene part, og denne udebliver, skal der efter den mødende parts begæring tilkendes ham erstatning for de ham ved sagen påførte udgifter hos den, der har begæret forretningen, jfr. § 34, stk. 2. Ifølge § 48 kan amtet meddele fri proces med hensyn til en parts andel af rettens omkostninger. I ankeinstansen rejser parterne undertiden krav om tilkendelse af egne sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Der behandles skønsmæssigt 2-3.000 sager om året ved landvæsensnævne og 800-1.000

sager om året ved landvæsenskommissionerne. For overlandvæsenskommissionerne indankes årligt 100-150 sager. Pr. 1. oktober 1974 indskrænkes landvæsensretternes kompetence ved ikrafttrædelsen af ændringer i vandforsyningsloven og vandløbsloven. Dette vil medføre et betydeligt fald i antallet af sager, der behandles ved landvæsensretterne.

Udvalgets indstilling:

De største sager for landvæsensretterne er sager, i hvilke kommunale myndigheder har taget initiativet. Efter hvad der er oplyst for udvalget under drøftelser med repræsentanter for landvæsensretterne, er det - bortset fra overlandvæsenskommissionerne—sjældent, at de private lodsejere benytter advokat eller anden sagkyndig bistand. Det forekommer dog undertiden også i de lavere instanser, at advokat benyttes. Der bliver formentlig i et vist omfang taget hensyn til en parts omkostninger, uden at det direkte fremgår af kendelsen, idet man lader erstatning for omkostningerne indgå i det samlede erstatningsbeløb.

Hovedparten af de øvrige sager, der behandles ved landvæsensretterne, afføder intet behov for, at det offentlige godtgør parterne deres sagsomkostninger. I de forholdsvis få tilfælde, hvor der er tale om indgrebssager, og det er det offentlige som sådan, der foretager indgrebet i almen interesse, ville udvalget imidlertid finde det rimeligt, at sagsomkostningerne refunderes af det offentlige efter de regler, udvalget har foreslået i §§ A og C. Bestemmelserne lader sig ikke umiddelbart indføje i loven om landvæsensretter. Således bør man holde de rent private sager, jfr. § 34, stk. 2, udenfor. Derimod kan der være tale om at formulere en særlig regel for så vidt angår sager, hvor det vel er det offentlige, der har initiativet, men hvor sagen reelt drejer sig om et projekt, hvori kun kredsen af implicerede lodsejere har interesse; i disse tilfælde bør sagsomkostningerne formentlig reparerer på lodsejerne.

2. Jordfordelingskommissioner, jfr. lov nr. 129 af 28. april 1955 om jordfordeling mellem landejendomme.

Sammensætning og kompetence:

Kommissionerne består af et efter indstilling af Statens jordlovsudvalg udpeget medlem som

formand samt to andre medlemmer. I tilfælde, hvor sagen gennemføres ved kendelse, tiltrædes kommissionen af en underretsdommer, der overtager formandskabet, samt et kreditkyndigt medlem.

Kommissionerne formidler mageskifter mellem flerheder af landbrugsejendomme, således at der opnås en bedre jordfordeling, og afgiver indstilling til landbrugsministeriet om finansierings- og byggelån i forbindelse med mageskifter. Kommissionerne træffer i visse tilfælde ved kendelse afgørelse om omlægning, ligesom de træffer endelig afgørelse af, om pantthaveres samtykke er nødvendigt ved omlægninger. Kendelserne er endelige.

Sagsbehandling:

Kommissionerne bistås af jordfordelingssekretariatet, der forbereder sagerne dels ved tilvejebringelse af det fornødne skriftlige grundlag, dels ved forhandlinger med de interesserede parter. Sekretariatet anvender jurister og landinspektører til behandling af sagerne.

De fleste sager sluttes på frivillig basis. I sager, hvor tvangsomlægning er nødvendig, indkaldes pågældende lodsejer til møde for kommissionen. Forhandlingerne er formløse. Lodsejerne benytter kun undtagelsesvis sagkyndig bistand.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved en jordfordelingssag afholdes af det offentlige, men kan i visse tilfælde delvis pålægges lodsejerne. Lodsejerne har normalt ikke omkostninger.

Under hensyn til, at det offentlige normalt afholder alle udgifter, og at de fleste lodsejere opnår store fordele ved en jordfordeling, finder landbrugsministeriet det rimeligt, at de lodsejere, der ønsker bistand udover den bistand, der ydes af det offentlige, selv afholder udgifterne hertil.

Statistiske oplysninger:

1963/64: 34 foreløbige og 34 endelige kendelser.

1964/65: 22 foreløbige og 23 endelige kendelser.

Udvalgets indstilling:

Udvalget kan henholde sig til landbrugsministeriets opfattelse og finder ikke anledning til at foreslå regler om godtgørelse af sagsomkostninger ved jordfordelingskommissionerne.

3. Statens jordlovsudvalg, jfr. lov nr. 181 af 28. april 1971 om statens udlån til jordbrugsmæssige formål m.m., lovbekendtgørelse nr. 238 af 27. maj 1971 om arbejderboliger på landet og lov nr. 231 af 19. maj 1971, jfr. landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 345 af 1. juli 1971 om tilskud til investeringer i landbrugets produktionsbygninger.

Sammensætning og kompetence:

Jordlovsudvalget består af 18 medlemmer, hvoraf 4 medlemmer, af hvilke det ene fungerer som formand, udnævnes af landbrugsministeren, medens 10 vælges af folketinget og 4 af de landøkonomiske foreninger og Dansk Arbejdsmands- og Specialarbejderforbund. Udvalgets kompetence er i hovedtrækkene således:

Sager om erhvervelse af jord for jordfonden og afhændelse af jord til oprettelse af gartnerier og som tillægsgjord til bestående jordbrug samt udlejning af jord til havekolonier.

Sager om udlån til jordsupplering af landbrugsejendomme, oprettelse af gartnerier og til afløsning af jordrente, lån til jordfordelingsformål, ejerskifter og konvertering af ældre statslån ydet i henhold til statshusmandsloven og arbejderboligloven.

Sager om tilskud til investeringer i landbrugets produktionsbygninger.

Sager om ydelse af statsgaranti og boligdriftslån til arbejderboliger.

Jordlovsudvalget deltager desuden i administrationen af landbrugsloven.

Sager om långivning, etableringstilskud og driftstilskud til yngre landmænd.

Sager om grundforbedring og vandløbsregulering.

Sager om indkøbsforeninger for jordbrugere.

Sager om lån til afsætningsvirksomheder, frugtlagre og mosterier.

Udvalgets afgørelser kan indbringes for landbrugsministeren.

Sagsbehandling:

Jordlovsudvalget bistås af et sekretariat. Sagerne behandles på grundlag af skriftligt materiale og forberedes af sekretariatet. Der anvendes i en række sager af låntagere m.fl. advokatbistand. Eventuelle mundtlige forhandlinger føres normalt iormløst med sekretariatet.

Sagsomkostninger:

En part har ikke andre omkostninger end til egen advokat, landinspektør m.v.

Der findes for enkelte sagsgrupper en praksis, hvorefter staten kan betinge sig omkostninger betalt, f.eks. ved salg af jordlodder i statens eje (udstykningsomkostninger). Omkostningsbeløbene er af gebyrmæssig karakter og dækker ikke fuldtud de afholdte udgifter.

I øvrigt har man ikke hidtil anset det for rimeligt at tage stilling til spørgsmål om sagsomkostninger, hverken generelt eller konkret.

Statistiske oplysninger:

Ingen.

Udvalgets indstilling:

Statens jordlovsudvalg er et administrerende nævsn, som træffer afgørelse i 1. instans og med adgang til rekurs til landbrugsministeren. Ingen af de almindelige synspunkter, som efter udvalgets opfattelse kan anføres til støtte for nu på særlige forvaltningsområder at indføre regler om offentlig refusion af privates sagsomkostninger, kan komme på tale her, og udvalget stiller derfor ikke forslag om sådanne regler.

4. Landinspektørnævsn, jfr. lov nr. 220 af 31. maj 1963 om landinspektørvirksomhed.

Sammensætning og kompetence:

Nævsnen består af en dommer som formand og to landinspektører. Det påkender klagesager rejst af private eller af offentlige myndigheder mod praktiserende landinspektører m.fl. for tilsidesættelse af deres pligter ved udøvelse af landinspektørvirksomhed. Nævsnens afgørelser er endelige, dog kan frakendelse af beskikkelse indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles i princippet på skriftligt grundlag tilvejebragt af parterne og/eller af nævsnen. Indklagede gøres bekendt med, at han kan antage en advokat; der gives ham lejlighed til mundtlig forhandling, som finder sted i domstolslignende form. Under den eventuelle mundtlige forhandling tilstræbes det, at også klageren er til stede. Undertiden giver klageren møde med advokat.

Sagsomkostninger:

Klagerne vil have udgifter til rejse og tabt arbejdsfortjeneste og ikke sjældent til advokat. De indklagede vil ofte have udgifter til kortma-

teriale m.v., herunder eventuelt til arkivundersøgelser o.lign. I de fleste sager vil de indklagede desuden have udgifter i form af tabt arbejdsfortjeneste, til rejse o.lign. I nogle sager vil der være udgifter til advokatbistand.

Nævsnen finder ikke, at man har hjemmel til at træffe bestemmelser om sagsomkostninger, hverken direkte eller på anden måde, og der har ikke hidtil været rejst krav herom.

Statistiske oplysninger:

Fra 1965 til den 15. oktober 1972 er behandlet 40 sager. I 13 sager har klageren været repræsenteret ved advokat, medens indklagede i 2 sager har været repræsenteret ved advokat.

Udvalgets indstilling:

Udvalget stiller ikke forslag om, at der på nuværende tidspunkt indføres regler om godtgørelse fra det offentlige af parternes sagsomkostninger. Der henvises til fremstillingen s. 32 f.

5. Plantenyhedsnævsn, jfr. lovbekendtgørelse nr. 172 af 17. maj 1968 om beskyttelse af forædlerrettigheder for planter.

Sammensætning og kompetence:

Nævsnen består af en af landbrugsministeriet udpeget formand samt 26 medlemmer inddelt i 5 afdelinger for de forskellige hovedgrupper af planter. Det træffer afgørelse om registrering af plantenyheder og om udslettelse af plantenyhedsregisteret. Afgørelser om udslettelse kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed, men for domstolene.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen foregår på grundlag af skriftlige oplysninger, der afgives på skemaer. Nævsnen kan kræve yderligere oplysninger.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved nævsnens virksomhed afholdes af anmelderne i form af forskellige former for gebyr.

Statistiske oplysninger:

1963-1971: 314 anmeldelser.

Udvalgets indstilling:

Udvalget skønner ikke, at der er behov for sagsomkostningsregler ved dette nævsn.

6. Vilkårsnævnet for plantenyheder, jfr. lovbe- kendtgørelse nr. 172 af 17. maj 1968 om beskyttelse af forædlerrettigheder for planter § 19.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at kunne udnævnes til landsdommer, samt 7 andre medlemmer. Det træffer afgørelse om tilladelse til formering, faldbydelse og forhandling af beskyttede plantenyheder i tilfælde, hvor forædleren har givet afslag på anmodning herom, samt om vilkårene for tilladelsen. Nævnet har den endelige administrative afgørelse.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen sker på skriftligt grundlag, der er tilvejebragt af parterne. Der finder mundtlig forhandling sted, som har karakter af retslig procedure. Juridisk bistand må normalt forventes anvendt.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved tilvejebringelse af materialet afholdes af parterne, som ikke kan kræve, at nævnet selv tilvejebringer oplysninger. Der har været rejst krav om sagsomkostninger. Der er ikke regler herom, men nævnet finder, at det kan træffe afgørelse i omkostningsspørgsmålet og kræve sikkerhedsstillelse for optagelse af en sag. Det har i den hidtil eneste behandlede sag bestemt, at hver af parterne skulle bære sine egne samt halvdelen af nævnets omkostninger.

Statistiske oplysninger:

Endnu kun én sag (1968).

Udvalgets indstilling:

De af nævnet truffne afgørelser kan gå ud på, at der gøres indgreb i bestående formuerettigheder. Da sagerne imidlertid overvejende har karakter af tvister mellem private borgere, finder udvalget ikke anledning til at foreslå indført regler om godtgørelse fra det offentlige af parternes sagsomkostninger.

H. Miljøministeriet

1. Miljøankenævnet, jfr. lov nr. 372 af 13. juni 1973 om miljøbeskyttelse. Ifølge bekendtgørelse nr. 150 af 20. marts 1974 træder loven i kraft den 1. oktober 1974.

Sammensætning og kompetence:

Ankenævnet består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at være landsdommer, én eller flere stedfortrædere, der skal opfylde betingelserne for at være dommer, og et antal beskikkede, sagkyndige medlemmer. Nævnet er klageinstans for visse afgørelser, der er truffet af miljøstyrelsen (eller eventuelt miljøministeren) i henhold til lov om miljøbeskyttelse eller iøvrigt i lovgivningen om miljøspørgsmål. Ankenævnet kan således få forelagt sager om beskyttelsesområder for vandforsyningsanlæg og forbud eller påbud til forebyggelse af fare for forurening af vandforsyningsanlæg og af sådanne vandløb, der udnyttes til vandforsyning. Endvidere kan ankenævnet få forelagt sager om godkendelse af særlig forurenende virksomheders forhold, om forbud mod sådanne virksomheders fortsatte drift eller påbud om afhjælpende foranstaltninger m.v.

Klage kan indgives af den, til hvem afgørelsen er rettet, af enhver, der må antages at have en individuel, væsentlig interesse i sagens udfald, og af vedkommende myndigheder.

Ankenævnets afgørelser kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed.

Sagsbehandling:

Ankenævnets forretninger varetages af et sekretariat, der forbereder sagerne på grundlag af det skriftlige materiale, der foreligger i den tidligere instans. Nævnet kan tilkalde sagkyndige til at afgive vejledende udtalelser. - Loven giver miljøministeren hjemmel til at fastlægge regler om sagsbehandlingen og regler om afgifter for indbringelse af sager.

Sagsomkostninger:

Der er ikke i loven regler om sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Ingen.

Udvalgets indstilling:

Det er udvalgets opfattelse, at de udarbejdede model-bestemmelser vedrørende klagesager er velegnede til at bringes i anvendelse med hensyn til miljøankenævnet. Da loven først træder i kraft den 1. oktober 1974, bør man dog måske lade spørgsmålet bero, indtil der foreligger erfaringer for, hvorledes nævnets virksomhed vil komme til at foregå, og om der i praksis er be-

hov for regler om godtgørelse af sagsomkostninger.

2. Byplannævnet, jfr. lovbekendtgørelse nr. 63 af 20. februar 1970 (byplanloven), lovbekendtgørelse nr. 340 af 13. juli 1972 (by- og landzoneloven) og lovbekendtgørelse nr. 301 af 12. juni 1970 (frigørelsesafgiftsloven).

Sammensætning og kompetence:

Byplannævnets hovedstadsafdeling består af 14 medlemmer, dets provinsafdeling af 9 medlemmer.

Nævnets vigtigste funktion er at godkende byudviklingsplaner udarbejdet af et byudviklingsudvalg (by- og landzonelovens § 21) og, når visse betingelser foreligger, at meddele en grundejer fritagelse for den lovbestemte pligt til at svare frigørelsesafgift (frigørelsesafgiftslovens § 19 A). Til byplannævnet er endvidere henlagt beføjelsen til i visse særlige tilfælde, der ikke hidtil er indtruffet, at godkende byplanvedtægter (byplanlovens § 1, stk. 6) og give samtykke til boligministeriets forlængelse af foreløbigt forbud mod bebyggelse (samme lovs § 9).

Sagsbehandling:

Behandlingen sker udelukkende på skriftligt grundlag.

Sagsomkostninger:

Efter nævnets funktion vil der ikke opstå spørgsmål om sagsomkostninger.

3. Reguleringskommissioner, jfr. byggeoven, lovbekendtgørelse nr. 361 af 17. juli 1972 §§ 53-55, og byggeoven for Staden København nr. 148 af 29. marts 1939 med senere ændringer.

Sammensætning og kompetence:

I København og i øvrigt for hver landsretskreds er oprettet en reguleringskommission bestående af en dommer, en anden jurist og to (tre) andre faste medlemmer. - Kommissionen skal tage stilling til erstatning, udgiftsfordeling og spørgsmål om ejeres rettigheder i forbindelse med gennemførelse af planer om fremtidige grund-, bebyggelses- og vejforhold (regulerings- og udredningsplaner samt retningsplaner, ophævelse af byggeservitutter) og er klageinstans for

en kommunalbestyrelses beslutning om bevaring af eksisterende bebyggelses ydre fremtræden (byggeovens § 43, stk. 2).

Sagsbehandling:

Sagerne behandles i princippet på samme måde som ved taksationskommissioner. Klagesager efter byggeovens § 43, stk. 2, behandles dog på mere almindelig administrativ måde.

Sagsomkostninger:

I byggeovens § 55, stk. 5, er bestemt:

»Alle spørgsmål om afholdelse af de med en sags behandling af eller førelse for reguleringskommissionen forbundne udgifter afgøres af kommissionen. Udgifter ved behandlingen af de i § 43, stk. 2, omhandlede klagesager kan kun pålignes klageren, såfremt klagen skønnes at være ganske urimelig, eller andre særlige grunde taler derfor. Reguleringskommissionen kan forlange forskudsvisse udbetalinger fra vedkommende kommune«.

Statistiske oplysninger:

Kun få sager.

Udvalgets indstilling:

De nugældende bestemmelser i byggeovens § 55, stk. 5, omhandler ikke spørgsmålet om godtgørelse af den private parts omkostninger. Under hensyn til sagerens karakter og behandlingsmåde foreslår udvalget, at der med hensyn til reguleringskommissionerne - bortset fra klagesager efter byggeovens § 43, stk. 2, hvor der næppe er behov for privat antaget sagkyndig bistand — indføres sagsomkostningsregler i overensstemmelse med udvalgets udkast til sådanne regler i indgrebssager, §§ A og C. Muligvis bør det overvejes, om der på dette område måtte være anledning til i stedet for det offentlige at lade omkostningsbeløbet bære af de (andre) grundejere, som vil høste fordel af den foranstaltning, som sagen drejer sig om. Dette ville falde i tråd med, hvad der efter byggeovens § 55, stk. 5, kan bestemmes for så vidt angår kommissionsudgifterne, og udvalget ville intet have at bemærke til en sådan ordning.

4. Taksationskommissioner og overtaksationskommissionen i henhold til lovbekendtgørelse nr. 340 af 13. juli 1972 om by- og landzoner.

Sammensætning og kompetence:

Kommissionerne består for hvert amt af en

dommer og to andre medlemmer. De træffer afgørelse af krav om erstatning for rådighedsbegrænsninger til ejere af fast ejendom i landzone. Disse krav skulle være fremsat inden den 1. juli 1970. Afgørelserne kan indbringes for overtaksationskommissionen (en dommer og 4 andre medlemmer).

Sagsbehandling:

Sagerne behandles på samme måde som ved andre taksationskommissioner.

Sagsomkostninger:

Parten vil normalt have udgifter til advokat og undertiden tillige til anden sagkyndig bistand (landinspektør m.l.).

Statistiske oplysninger:

Der er over for boligministeriet fremsat krav i godt 35.000 sager.

Udvalgets indstilling:

Selv om disse nævn behandler sager, der er indgrebssager, finder udvalget at kunne afstå fra at foreslå indført sagsomkostningsregler. Der lægges herved vægt på, at det meget store antal sager - eventuelt fordelt på forholdsvis få typetilfælde — må forventes at blive af ret ensartet præg, hvorfor det må antages, at de vil kunne behandles noget mere skematisk end sædvanligt ved taksationskommissioner. Hertil kommer, at hele erstatningsopgøret efter zone-loven er en engangsforeteelse og måske vil være afviklet, inden det måtte blive muligt at gennemføre en sagsomkostningsregel.

5. Tilbudspligt-nævnet, jfr. § 3 i lov nr. 328 af 18. juni 1969 om tilbudspligt.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en formand og 4 andre medlemmer. Nævnet afgør, om det under hensyn til forholdet mellem ejeren og erhververen, vilkårene for eller omstændighederne ved overdragelsen vil være ubilligt, jfr. lovens § 3, stk. 1, at en ejendom, der er undergivet tilbudspligt, skal tilbydes kommunen forud for overdragelsen til anden side.

Sagsbehandling:

Loven giver miljøministeren hjemmel til at fastlægge regler om nævnets virksomhed. Så-

danne regler er ikke udarbejdet. - Arbejdet tilrettelægges af formanden med bistand af nævnets sekretær. Nævnets afgørelser er hidtil truffet efter rundsending af indstilling til nævnets medlemmer til votering i stedet for indkaldelse af møder.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved nævnets arbejde afholdes af miljøministeren. Loven indeholder ikke hjemmel til at godtgøre private parter sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Der har ikke foreligget sager for nævnet forud for 1972. I årene 1972 og 1973 afsluttedes ialt 2 sager.

Udvalgets indstilling:

Såfremt en ejendom tilbydes kommunen, og enighed om overtagelsessummen ikke opnås, kan ejeren ifølge lovens § 4 forlange taksation foretaget af den i vejloven omhandlede taksationskommission. Ved taksationskommissionen er der mulighed for godtgørelse af ejerens sagsomkostninger. Under hensyn til karakteren af sagsbehandlingen ved tilbudspligt-nævnet og det beskedne antal sager, der forelægges, finder udvalget ikke anledning til at foreslå regler om sagsomkostninger ved dette nævn.

6. Taksationskommissionen i henhold til bygge-lov for Staden København, lov nr. 148 af 29. marts 1939, jfr. lovens § 8, stk. 2, og § 43.

Sammensætning og kompetence:

Kommissionen består af 2 af boligministeren og 2 af Københavns byret udnævnte medlemmer, der er i besiddelse af fornøden bygningsmæssig sagkundskab, samt af en af boligministeren udnævnt formand.

Kommissionen foretager de værdiansættelser, som skal lægges til grund ved anvendelsen af lovens regler, derunder fastsættelsen af erstatninger i tilfælde af ekspropriation i henhold til loven. Kommissionen fastsætter også erstatninger i tilfælde af ekspropriation i henhold til byplanloven, jfr. denne lovs § 16, stk. 3, og saneringsloven, jfr. denne lovs § 38, stk. 1.

Der er ingen adgang til overtaksation.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles mundtligt efter udveksling

af skriftlige indlæg og besigtigelse af ejendommen. Kommissionens afgørelser fremtræder i form af kendelser.

I henhold til byggelovens § 43, stk. 2, har indenrigsministeren udfærdiget en instruktion angående kommissionens forretningsgang og beslutningsdygtighed m.v.

Sagsomkostninger:

Uden udtrykkelig lovhjemmel har kommissionen — ialfald i en længere årrække — altid tilkendt en ekspropriat sagsomkostninger, for så vidt han har haft bistand af en advokat, hvilket som regel har været tilfældet. Tilkendelse af sagsomkostninger finder sted, uden at det har været anset for nødvendigt, at ekspropriaten har nedlagt udtrykkelig påstand derom.

Statistiske oplysninger:

1965: 13 sager
1966: 0 sager
1967: 16 sager
1968: 3 sager
1969: 5 sager
1970: 3 sager
1971: 2 sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget indstiller, at den ved denne kommission gældende praksis lovfæstes ved en regel svarende til udvalgets § A, eventuelt med den ændring, at sagsomkostninger tilkendes, selv om der ikke er nedlagt påstand herom. Den gældende praksis bør naturligt suppleres med en regel om fri sagsbehandling, udvalgets § C.

7. Naturfredningsnævn, lovbekendtgørelse nr. 445 af 1. oktober 1972 § 3.

Sammensætning og kompetence:

Et fredningsnævn består af en dommer som formand og af to valgte medlemmer. Nævnene træffer afgørelser om naturfredning, herunder om befolkningens adgang til at færdes og opholde sig i naturen, og om erstatning i anledning af pålæg af fredningsservitutter eller afståelse af ejendom. Afgørelserne kan påklages til overfredningsnævnet, og kendelser, der medfører udgifter for det offentlige over 50.000 kr., skal af nævnet forelægges for overfredningsnævnet.

Sagsbehandling:

Sagen rejses af det offentlige eller af en aner-

kendt forening eller institution. Det forelagte skriftlige materiale suppleres eventuelt med erklæringer fra offentlige myndigheder og fra sagkyndige. Der afholdes mundtlig forhandling eventuelt i form af procedure med advokatbistand og/eller anden sagkyndig bistand.

Sagsomkostninger:

Parten kan have udgifter til tilvejebringelse af skriftligt materiale og eventuel af ham antaget sagkyndig bistand. Allerede før den nye naturfredningslov forekom det, at der rejstes krav om dækning af omkostninger, og i en del tilfælde blev kravene efterkommet uanset manglende udtrykkelig hjemmel, jfr. nærmere ovenfor s. 23 f.

Naturfredningskommissionen har i sin betænkning (nr. 467/1967) s. 351 udtalt, at man ikke har ment at burde optage spørgsmålet om sagsomkostninger til særskilt behandling, idet kommissionen henviser til, at spørgsmålet om sagsomkostninger i den administrative proces i almindelighed er under samlet overvejelse, og at det ikke er rimeligt at løse dette specielle felts problemer isoleret.

Statistiske oplysninger:

1963: ca. 9.000 sager.
1964: ca. 11.000 sager.

Udvalgets indstilling:

I overensstemmelse med de almindelige betragtninger, som er anført i afsnit II D, finder udvalget, at der bør indføres regler om godtgørelse af sagsomkostninger i fredningsprocessen svarende til udvalgets §§ A og C. Iværksættelse af naturfredning ved offentlig overtagelse af ejendomsret eller ved pålæggelse af fredningsservitutter ligger så nær op ad de sagsområder, hvor der allerede efter ekspropriationsproceslovens § 29 m.fl. bestemmelser gælder sagsomkostnings regler, at det ville være lidet rimeligt fortsat at opretholde en forskel i retstilstanden.

Uden for den foreslåede sag:omkostningsregel bør formentlig holdes sager om tilladelse til at bygge inden for legale byggelinier, jfr. naturfredningslovens kapitel VI, og sager om tilladelser, der gives med hjemmel i tidligere af sagte fredningskendelser.

Under udvalgets forhandlinger med overfredningsnævnet har dette anført, at man nødt vil give afkald på at kunne klare sagsomkostnings-spørgsmålet forligsmæssigt i sager, hvor selve erstatningsspørgsmålet afgøres på denne måde,

uden at behøve at tilbyde eller aftale et bestemt fikseret omkostningsbeløb. Udvalget — der går ud fra, at den samme problemstilling foreligger ved fredningsnævnene - finder ikke, at formuleringen af § A er til hinder for, at en sådan ordning praktiseres, når det af erstatningstilbudet fremgår, at det omfatter godtgørelse af sagsomkostninger, løvrigt ville udvalget intet have at indvende imod, at der for så vidt angår fredningsnævnene og overfredningsnævnet gøres en tilføjelse til § A, f.eks. ved at stk. 1, 3. pkt., - der her er overflødig, idet fredningssager efter det oplyste altid afsluttes med en kendelse — formuleres således: »Opnås der forlig med den berettigede om et erstatningsbeløb, der omfatter godtgørelse af sagsomkostninger, behøver omkostningsbeløbet dog ikke særskilt at angives i kendelsen.«

8. Overfredningsnævnet, lovbekendtgørelse ur. 445 af 1. oktober 1972 § 4.

Sammensætning og kompetence:

Overfredningsnævnet består af en formand, der skal være jurist, og et antal andre medlemmer, heraf to højesteretsdommere. Overfredningsnævnet er anke- og prøvelsesinstans for så vidt angår naturfredningsnævnenes kendelser og endelige beslutninger. Det kan træffe afgørelse om fredningens indhold og omfang. Opnås der ikke enighed om erstatningen, forelægges dette spørgsmål for taksationskommissionen. Afgørelserne er endelige med sædvanligt domstolsforbehold.

Sagsbehandling:

Der anvendes i hovedsagen det fra naturfredningsnævnene hidhørende materiale. Der indhentes jævnligt yderligere materiale fra andre offentlige myndigheder og fra sagkyndige og undertiden fra vedkommende private part. Der udfoldes stor officialvirksomhed. Der foretages besigtigelse og afholdes mundtlig forhandling, der kan have karakter af procedure.

Sagsomkostninger:

Vedkommende part benytter ofte sagkyndig bistand. Der rejses jævnligt krav om dækning af sagsomkostninger. Der er ikke direkte hjemmel, men der er givet sagsomkostninger såvel til advokatbistand som til anden sagkyndig bistand. Der henvises iøvrigt til det ved fredningsnævnene anførte og nærmere ovenfor s. 23 f.

Statistiske oplysninger:

1970-71: 72 kendelser og tillægskendelser (25 med over 100.000 kr. i samlet erstatning excl. renter), 112 byggeliniesager m.v., hvoraf de fleste med besigtigelse, og 26 andre sager med besigtigelse.

Udvalgets indstilling:

Også ved overfredningsnævnet finder udvalget, at der bør gælde sagsomkostningsregler som foreslået i §§ A og C. - Ifølge naturfredningslovens § 25 skal kendelser, der medfører erstatningsudgifter på over 50.000 kr., forelægges overfredningsnævnet. Dette bevirker, at den særlige regel i udvalgets § A, stk. 2, 2. pkt., hvorefter adgangen til at få godtgjort sagsomkostninger er snævrere, hvis det er parten, der har indbragt sagen for ankenævnet, er uden væsentlig betydning. Idet den fornødne begrænsning nu antages at ligge i, at der sjældent vil være grund til at afholde særlige udgifter, hvis der ikke er nogen strid mellem parterne for overfredningsnævnet, vil bestemmelsen formentlig kunne udelades.

9. Taksationskommissionen vedrørende naturfredning, lovbekendtgørelse nr. 445 af 1. oktober 1972 § 5.

Sammensætning og kompetence:

Kommissionen består af en jurist som formand og to andre medlemmer. Den afgør erstatningsspørgsmålene, når overfredningsnævnet har truffet afgørelse om indholdet og omfanget af en fredning, og overfredningsnævnets erstatningstilbud ikke er blevet accepteret, eller hvor overfredningsnævnet eventuelt har undladt at fremsætte tilbud. Afgørelserne er endelige med sædvanligt domstolsforbehold.

Sagsbehandling:

Der anvendes i hovedsagen det af overfredningsnævnet tilvejebragte materiale, der imidlertid kan suppleres. Der foretages besigtigelse og afholdes mundtlig forhandling, der kan antage karakter af procedure.

Sagsomkostninger:

Vedkommende part benytter ofte sagkyndig bistand, og der rejses jævnligt krav om dækning af sagsomkostninger. Taksationskommissionen anser sig ikke for beføjet til at yde godtgørelse for udgifter til advokat eller anden partsrepræ-

sentant, men henskyder afgørelsen heraf til overfredningsnævnet.

Statistiske oplysninger:

Taksationskommissionen afsagde i 1971-72 35 kendelser omfattende 197 ejendomme. Ved 18 af kendelserne fastsattes der et samlet erstatningsbeløb på over 100.000 kr.

Udvalgets indstilling:

Også ved taksationskommissionen bør de af udvalget foreslåede regler om indgrebsager finde anvendelse. Udvalget finder, at der bør ske særskilt fastsættelse af sagsomkostninger ved taksationskommissionen, hvis afgørelse herom ikke bør kunne indbringes for overfredningsnævnet, så lidt som dettes afgørelse af omkostningspørgsmålet ved nævn og overfredningsnævn bør kunne indbringes for taksationskommissionen.

Bestemmelsen i udvalgets § A, stk. 2, 2. pkt., bør formentlig medtages ved taksationskommissionen således, at den noget snævrere adgang til at yde godtgørelse for omkostninger gælder, hvor parten ikke har accepteret overfredningsnævnets erstatningstilbud. Fastsætter taksationskommissionen erstatningen til et større beløb, har parten fået medhold. I de undtagelsestilfælde, hvor overfredningsnævnet ikke fremsætter erstatningstilbud, men straks henviser sagen til taksation, må der, jfr. stk. 2, 1. pkt., ydes godtgørelse efter de almindelige regler i stk. 1. Dels kan sagen ikke siges at være indbragt for taksationskommissionen af parten, dels savnes der - medmindre indbringelsen for overfredningsnævnet alene er sket af parten, i hvilket tilfælde fredningsnævnets erstatningsfastsættelse kunne tages som udgangspunkt — grundlag for at afgøre, om taksationskommissionen ved sin afgørelse har givet parten medhold. Udvalget er klar over, at der herved ikke altid opnås et fuldtud rimeligt resultat, navnlig hvor overfredningsnævnets undladelse af at fremsætte tilbud skyldes, at partens erstatningskrav er så urimeligt stort, at det på forhånd må anses for udelukket at nå til en forligsmæssig afgørelse. Problemerne med at fastsætte en undtagelsesbestemmelse for disse tilfælde har udvalget fundet det forsvarligt at lade ligge.

10. Det særlige bygningssyn, lov nr. 195 af 8. juni 1966 om bygningsfredning som ændret ved lov nr. 593 af 19. december 1969.

Sammensætning og kompetence:

Det særlige bygningssyn består af rigsantikvaren som formand, af en arkitekt, en jurist, der opfylder betingelserne for at være landsdommer, og 4 andre medlemmer. Bygningssynet afgiver indstilling til miljøministeren om, hvorvidt en bygning bør fredes. Bygningssynet træffer selv afgørelse om, hvorvidt en bygningsfredning bør ophæves, dog med rekurs til ministeren. Bygningssynets tilladelse kræves til forskellige bygningsarbejder m.v. vedrørende fredede bygninger, og bygningssynet kan give forskellige pålæg. Bygningssynet kan yde tilskud til istandsættelser.

Sagsbehandling:

Skriftligt materiale tilvejebringes af såvel bygningssynet som bygningens ejer eller af anden myndighed. Bygningssynet anbefaler undertiden en part at antage arkitektbistand. Der føres ofte mundtlige, uformelle samtaler med sekretariatet og bygningssynets konsulenter.

Sagsomkostninger:

Parten kan have omkostninger til sagkyndig bistand. Ofte er arkitektbistand nødvendig, men i mange sager bekoster bygningssynet sådan særlig sagkyndig bistand. I et vist omfang kræver parterne deres omkostninger betalt. Der er ikke hjemmel til at give egentlige sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

1963/64: 413 sager.

1964/65: 469 sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget stiller ikke forslag om indførelse af sagsomkostningsregler, idet man navnlig lægger vægt på, at bygningssynet overvejende har karakter af rådgivende organ for ministeren.

11. Giftnævnet, jfr. lov nr. 118 af 3. maj 1961 om midler til bekæmpelse af plantesygdomme, ukrudt og visse skadedyr samt om midler til regulering af plantevækst.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af 5 medlemmer, som repræsenterer dels den toksikologiske sagkundskab, dels erhvervslivet. Nævnet træffer selvstændig afgørelse i 1. instans bl.a. med hensyn til klassifikation af bekæmpelsesmidler og godkendelse af sådanne midler til salg og erhvervsmæssig

anvendelse. Nævnets afgørelser kan indbringes for miljøministeren.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen sker på grundlag af skriftligt materiale, der indsendes af ansøgerne.

Sag som kostninger:

Omkostningerne ved nævnets virksomhed - bortset fra forsknings- og oplysningsvirksomhed - dækkes af afgifter, der betales af fabrikanter og importører. Herudover findes ikke regler om sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

I årene 1966-71 ca. 115 sager om klassificering om året.

Udvalgets indstilling:

Efter karakteren af de af nævnet behandlede sager finder udvalget ikke anledning til at foreslå, at parternes sagsomkostninger skal kunne dækkes af det offentlige.

12. Statens skovnævn, jfr. lov nr. 164 af 11. maj 1935 om skove.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en departementschef som formand, direktøren for statens skov- og klitvæsen og 4 andre medlemmer. Det træffer i en række tilfælde afgørelse vedrørende bevarelse af skove, når der ikke kan opnås enighed med skovejeren om forskellige foranstaltninger. Nævnet afgiver endvidere indstilling til ministeriet vedrørende skovpligt m.m. og giver med ministeriets approbation instruks for stedlige tilsynsførende. Endelig kan de afgørelser, der træffes af statens stedlige tilsynsførende, indbringes for nævnet; sådanne afgørelser er endelige.

Sagsbehandling:

Afgørelsen træffes på grundlag af skriftligt materiale, herunder en redegørelse fra nævnetsrepræsentanter, der har deltaget i åstedsforretning, under hvilken de implicerede parter har haft lejlighed til at udtale sig.

Sagsomkostninger:

Der benyttes i almindelighed forstkyndig bistand og/eller bistand af landinspektør og/eller advokatbistand. Udgifterne til tilvejebringelse af skriftligt materiale afholdes af vedkommende part eller det offentlige. Der har ikke været rejst

krav eller udtrykt ønske om sagsomkostninger.

For ankesagerne indeholder lovens § 23, stk. 1, en regel om, at nævnet, hvis afgørelsen helt eller delvis går ejeren imod, afgør, om skovejeren eller det offentlige skal betale omkostningerne ved nævnets behandling af sagerne.

I øvrige sager er der ikke hjemmel til at træffe afgørelse om sagsomkostninger. Nævnet skønner, at der ikke er behov for regler herom.

Statistiske oplysninger:

1970: Afgørelse eller indstilling i 2 sager.

1971: Afgørelse eller indstilling i 2 sager.

Siden 1963 har været behandlet 1 ankesag, hvori der ikke anvendtes advokat- eller anden bistand.

Udvalgets indstilling:

Nævnets sager har for så vidt ofte karakter af indgrebssager. Under hensyn til nævnets vurdering og det beskedne antal sager, der behandles ved nævnet, finder udvalget ikke anledning til at foreslå indført regler om godtgørelse af sagsomkostninger.

13. Sandflugtskommissionerne, jfr. lov nr. 84 af 25. marts 1961 om sandflugtens bekæmpelse.

Sammensætning og kompetence:

Kommissionerne består af overklitfogden og to andre medlemmer valgt af henholdsvis amtsrådet og kommunalbestyrelsen. De træffer selvstændig afgørelse vedrørende forbud mod eller indskrænkninger i klitfredede arealers benyttelse, nedlæggelse af eller godkendelse af nyanlæg på fredede arealer, pålæg om dæmningsarbejder på ikke fredede arealer og indskrænkninger i sådanne arealers benyttelse. Endvidere foretager kommissionerne afmærkning af fredede arealer og tinglysning af klitfredning.

Kommissionerne afgiver tillige indstilling til direktøren for skov- og klitvæsenet eller amtsrådet vedrørende klitfredning og dispensation herfra, om dæmningsarbejder, bebyggelse, gravning m.v.

Afgørelser truffet af kommissionerne kan påklages til overlandvæsenkommissionerne.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen foregår såvel skriftligt som mundtligt. Den er uformel, og der tilstræbes normalt en iorligsmæssig løsning. Parterne anvender undertiden advokatbistand.

Sagsomkostninger:

Parternes udgifter er af uvæsentlig størrelse. Særligt materiale i form af kort og lignende tilvejebringes gennem klitvæsenet. Der har ikke været rejst krav om sagsomkostninger. Kommissionerne har ikke hjemmel til at give sagsomkostninger, og man finder ikke, at der er behov for sådanne regler.

Statistiske oplysninger:

Sandflugtskommissionerne afholder ialt ca. 70 faste årlige møder. Efter henvendelse fra lodsejere behandledes i 1963 ca. 30 sager og i 1964 ca. 20 sager vedrørende benyttelse, udstykning, vejanlæg og lignende.

Kommissionernes afgørelser påklages praktisk talt aldrig.

Udvalgets indstilling:

Spørgsmålet om godtgørelse af sagsomkostninger fra det offentlige har næppe stor praktisk betydning. Da afgørelserne kan påklages til overlandvæsenkommissionen, finder udvalget det imidlertid naturligt, at de foreslåede regler om indgrebsager kommer til anvendelse her på samme måde, som det med hensyn til indgrebsager er foreslået ved landvæsenesretterne.

I. Ministeriet for kulturelle anliggender

1. Tvangslicensnævnet, lov nr. 157 af 31. maj 1961 om retten til fotografiske billeder § 16 og lov nr. 158 af 31. maj 1961 om ophavsretten til litterære og kunstneriske værker § 54, jfr. bekendtgørelse nr. 260 af 14. juli 1962.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en dommer, der opfylder betingelserne for at være højesteretsdommer, og to andre medlemmer. Kompetencen vedrører fastsættelse af vederlag til ophavsmænd og fotografer ved benyttelse af deres litterære og kunstneriske værker og fotografier. Nævnet træffer afgørelse i 1. instans. Afgørelserne kan alene indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Skriftlig og mundtlig procedure som i landsretssager.

Sagsomkostninger:

Der er ikke fastsat regler om sagsomkostninger, men nævnet vil, hvor tilfældet taler derfor,

ikke anse sig for afskåret fra at træffe afgørelse om sagsomkostninger. Nævnet ville finde det rimeligt, at der fastsættes regler, hvorefter der i alle sager bør tages stilling til spørgsmålet.

Statistiske oplysninger:

1963-65: 3 sager. I alle sager er anvendt advokatbistand.

Udvalgets indstilling:

De situationer, hvor der i medfør af de ovennævnte love er åbnet mulighed for mod vederlag at benytte beskyttede litterære og kunstneriske værker samt fotografier, uden at der forinden er indhentet tilladelse hertil, har ikke karakter af offentlige indgreb i de pågældende formuerettigheder. De tvister, der indbringes for tvangslicensnævnet, er af privatretlig karakter. Udvalget finder ikke, at de grunde, som taler for, at det offentlige i visse indgrebsager bør bære borgernes sagsomkostninger, gør sig gældende her, og stiller derfor ikke forslag om indførelse af sådanne sagsomkostningsregler. Om der – som ønsket af nævnet – bør indføres regler, hvorefter det kan pålægges den ene part at betale sagsomkostninger til modparten, falder det uden for udvalgets opgave at tage stilling til.

J. Ministeriet for offentlige arbejder

1. Ekspropriationskommissioner i henhold til lov nr. 186 af 4. juni 1964 om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom.

Sammensætning og kompetence:

En ekspropriationskommission består af en af kommissarierne ved statens ekspropriationer som formand og 4 andre medlemmer, hvoraf 2 beskikkes af ministe en for offentlige arbejder og 2 af vedkommende kommunalbestyrelse eller amtsråd. Kommissionerne behandler fo slag om ekspropriation vedrørende fast ejendom for staten og for koncessionerede selskaber. Efter forudgående af ministeriet for offentlige arbejder meddelt bemyndigelse træffer kommissionen bestemmelse om, hvorledes projektet og ekspropriationen nærmere skal gennemføres, og afgør de ved ekspropriationen opståede erstatnings-spørgsmål. Den af kommissionen truffe ekspropriationsbeslutning kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, hvorimod spørgsmålet om ekspropriationens lovlighed kan indbringes for domstolene. Afgørelser om erstat-

ningsspørgsmål kan indbringes for en taksationskommission og for domstolene.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen omfatter dels en besigtigelsesforretning, hvorunder det foreliggende projekt prøves, dels selve ekspropriationsforretningen. Behandlingen sker på grundlag af det af anlægsmyndigheden i samarbejde med den ledende landinspektør tilvejebragte skriftlige materiale. Der afholdes forhandlinger med anlægsmyndigheden, lodsejerne og andre interesserede. Det kan pålægges anlægsmyndigheden at fremkomme med yderligere materiale, hvorimod der kun i meget få tilfælde har været behov for at pålægge modparten at tilvejebringe yderligere oplysninger. Forhandlingerne har ikke karakter af retslig procedure, men parterne har lov til at benytte juridisk eller anden sagkyndig bistand. Dette forekommer jævnligt i mere betydende sager.

Sagsomkostninger:

Omkostningerne ved tilvejebringelse af det skriftlige materiale afholdes af anlægsmyndigheden. Har en erstatningsberettiget afholdt nødvendige udgifter til sagkyndig bistand, herunder til advokat, revisor m.v., kan kommissionen pålægge anlægsmyndigheden at udrede en passende godtgørelse herfor, jfr. § 29 og omtalen af denne bestemmelse ovenfor s. 12 og 23.

Statistiske oplysninger:

Egentlige statistiske oplysninger foreligger ikke. Der gennemføres ekspropriation over for ca. 1.000 lodsejere om året. I ca 15% af tilfældene efterprøves erstatningen ved taksationskommission. Kun i få tilfælde indbringes erstatningsfastsættelserne for domstolene.

Udvalgets indstilling:

Da der allerede i ekspropriationsprocesloven findes en regel om godtgørelse for sagsomkostninger, som-bortset fra fri processpørgsmålet-dækker det område, udvalget beskæftiger sig med, er spørgsmålet stort set begrænset til, om den gældende regel bør ændres, så § 29 får den af udvalget i § A foreslåede formulering. Udvalget er opmærksom på, at det kan forekomme utilfredsstillende allerede nu at skulle ændre den i 1964 formulerede lovregel, som er gentaget i den i de allerseneste år indførte sagsomkostningsregel vedrørende de kommunale ekspropriationer, jfr. nedenfor om taksationskommis-

sioner og overtaksationskommissioner efter vejloven. Ligeledes må det erkendes, at der - i hvert fald efter at de ekspropriationsforvaltende myndigheder er ophørt at fortolke § 29 som en regel, der kun undtagelsesvis giver ret til sagsomkostninger, jfr. ovenfor s. 23 - under den gældende lov har udviklet sig en praksis for tilkendelse af sagsomkostninger, som forekommer de implicerede tilfredsstillende. En ændring af formuleringen vil næppe medføre praktiske ændringer af større betydning. På den anden side må det, hvis der med hensyn til andre indgrebsager gennemføres omkostningsregler svarende til udvalgets forslag, forekomme mindre tilfredsstillende, såfremt der på det centrale område fortsat skal gælde en - efter udvalgets opfattelse - i princippet ringere og mindre tidsvarende regel. Under alle omstændigheder anbefaler udvalget, at det overvejes at indføre bestemmelser om fri sagsbehandling i ekspropriationsprocessen, jfr. udvalgets § C.

2. Taksationskommissioner i henhold til lov nr. 186 af 4. juni 1964 om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom.

Sammensætning og kompetence:

En taksationskommission består af en formand, der skal være jurist, og 4 andre medlemmer, hvoraf 2 beskikkes af vedkommende kommunalbestyrelse eller amtsråd, medens 2 medlemmer udtages af formanden for den enkelte sag blandt et af ministeren for offentlige arbejder udpeget antal personer. Kommissionernes afgørelser går ud på at efterprøve ekspropriationskommissionernes erstatningsfastsættelser. Afgørelserne kan indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Behandlingen sker på grundlag af det materiale, som har ioreligget for ekspropriationskommissionen. Yderligere materiale kan tilvejebringes af anlægsmyndigheden eller private parter. Der foretages besigtigelse af ejendommen, og parterne har adgang til at fremsætte deres synspunkter med hensyn til erstatningsfastsættelsen. Der benyttes hyppigt juridisk eller anden sagkyndig bistand, men forhandlingerne har ikke karakter af retslig procedure.

Sagsomkostninger:

Omkostningerne ved tilvejebringelse af det normale skriftlige materiale afholdes af anlægs-

myndigheden. Har en erstatningsberettiget afholdt nødvendige udgifter til sagkyndig bistand, kan det pålægges anlægsmyndigheden at udrede en passende godtgørelse herfor, jfr. § 29.

Statistiske oplysninger:

Foreligger ikke.

Udvalgets indstilling:

Udvalgets indstilling er den samme som med hensyn til ekspropriationsproceslovens ekspropriationskommissioner.

3. Taksationskommissioner og overtaksationskommissioner efter vejloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 423 af 11. september 1972.

Se endvidere lov om vintervedligeholdelse og renholdelse af veje nr. 140 af 25. marts 1970, lov om private fællesveje nr. 288 af 7. juni 1972, byggelov (lovbekendtgørelse nr. 361 af 17. juli 1972), byplanlov (lovbekendtgørelse nr. 63 af 20. februar 1970), saneringslov (lovbekendtgørelse nr. 474 af 16. august 1973), lov om tilbudspligt nr. 328 af 18. juni 1969, folkeskolelov (lovbekendtgørelse nr. 172 af 8. maj 1972) og lov om udnyttelse af sten, grus og andre naturforekomster i jorden og på søterritoriet nr. 285 af 7. juni 1972.

Sammensætning og kompetence:

Taksationskommissionerne består af en dommer eller dommerfuldmægtig som formand og to andre medlemmer, der vælges for den enkelte sag blandt nogle af amtsrådet udpegede personer. For tiden er der nedsat i alt 18 taksationskommissioner.

Overtaksationskommissionerne består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at være landsdommer, samt 2 faste medlemmer og 2 medlemmer, der vælges for den enkelte sag blandt nogle af amtsrådet udpegede personer. Antallet af overtaksationskommissioner er 7.

Taksationskommissionerne træffer afgørelse om erstatningens størrelse i forbindelse med ekspropriation, byggeliniepålæg m.v. i tilfælde, hvor der ikke opnås enighed mellem et amtsråd eller en kommunalbestyrelse og grundejeren. Kommissionerne tager endvidere i visse tilfælde stilling til spørgsmål vedrørende selve ekspropriationen. Taksationskommissionens afgørelse kan indbringes for overtaksationskommissionen. Dennes afgørelse kan indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Sagerne indbringes for taksationskommissionen af vedkommende vejbestyrelse (kommunale myndighed).

Til bistand for kommissionen udpeger vejbestyrelsen en landinspektør. Kommissionen kan endvidere tilkalde særlige sagkyndige til at afgive vejledende udtalelser.

Taksationsforretningen afholdes under et møde med deltagelse af den private part og vejbestyrelsen. For taksationskommissionerne anvender den private part juridisk bistand i et vist omfang. For overtaksationskommissionerne benytter parterne i nogle områder, f.eks. København, advokatbistand i så godt som samtlige sager, medens der i det øvrige land anvendes advokater i ikke under 50 % af sagerne. Parterne benytter endvidere i visse tilfælde anden sagkyndig bistand.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved kommissionernes forretninger afholdes - bortset fra vederlag til kommissionens formand og sekretær - af vejbestyrelsen. Kommissionen kan, når en part til varetagelse af sine interesser over for vejbestyrelsen under sagen har afholdt nødvendige udgifter til sagkyndig bistand, herunder til advokat, revisor m.v., pålægge vejbestyrelsen at udrede en passende godtgørelse herfor, jfr. vejlovens § 61.

Statistiske oplysninger:

18 taksationskommissioner:

I femåret 1967-71 har antallet af mødedage i taksationskommissionerne været i gennemsnit 355 pr. år eller knap 20 pr. kommission.

7 overtaksationskommissioner:

I samme periode har antallet af mødedage i overtaksationskommissionerne været i gennemsnit 147 pr. år eller 21 pr. kommission.

Udvalgets indstilling:

Udvalgets indstilling er den samme som med hensyn til ekspropriationsproceslovens ekspropriationskommissioner.

4. Elektricitetsrådet, lov om elektriske stærkstrømsanlæg, jfr. lovbekendtgørelse nr. 356 af 30. juli 1949 § 3 og lov om autorisation af elektrinstallatører m.v. nr. 196 af 7. juni 1958 § 9.

Sammensætning og kompetence:

Rådet består af en formand og 13 andre med-

lemmer, hvoraf ét skal opfylde betingelserne for at være landsdommer. Rådet fører forhandling med ejere og brugere af bestående eller nye stærkstrømsanlæg om gennemførelse af samarbejde og meddeler godkendelse af beslutninger om anskaffelse eller forøgelse af produktionsmidler og ledningsanlæg. Det træffer afgørelse i tilfælde af tvist: mellem to eller flere stærkstrømsanlæg om grænsen mellem deres forsyningsområder. Endelig har rådet en række forskellige opgaver med hensyn til godkendelser m.v. i henhold til stærkstrømsloven, indstilling om tiltalerejsning for overtrædelse af loven etc. Rådets afgørelser kan på en enkelt undtagelse nær indbringes for ministeren for offentlige arbejder, ligesom de på enkelte undtagelser nær også kan indbringes for domstolene. Endvidere kan rådet fratage en forsømmelig el-installatør retten til at udføre installationsarbejder. En sådan afgørelse kan indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles normalt alene på grundlag af skriftligt materiale, der tilvejebringes enten af ansøgerne eller af rådet. I visse sager anvendes blanketter. Der benyttes ikke fremmed juridisk eller anden sagkyndig bistand ved tilvejebringelsen af materialet, og der er normalt ikke behov for at pålægge en part at tilvejebringe sagkyndige erklæringer. Der kan finde mundtlig forhandling sted, og i grænsetvistsager er forudgående mægling foreskrevet, men forhandlingerne har ikke karakter af retslig procedure.

Sagsomkostninger:

Der har ikke over for rådet været rejst krav om sagsomkostninger; disse begrænser sig til almindelig sagsfremstillingsudgifter og eventuelle rejseudgifter. Der er ikke hjemmel til at give sagsomkostninger, og der skønnes ikke at være behov herfor.

Statistiske oplysninger:

Der af gjordes i 1963 to grænsetvistsager, men ingen i 1964. En af grænsetvistsagerne blev indbragt for ministeriet, der tiltrådte rådets afgørelse.

Udvalgets indstilling:

Elektricitetsrådet er for den altovervejende del af sit virksomhedsområde et rent administrerende nævn, hvis afgørelser er undergivet rekurs til ministeren for offentlige arbejder. Udvalget kan tiltræde, at der ikke er behov for

sagsomkostningsregler. Udvalget har overvejet at foreslå en sagsomkostningsregel forsåvidt angår elektricitetsrådets disciplinarmyndighed over for forsømmelige el-installatører, jfr. herved bemærkningerne ovenfor s. 32. Det er imidlertid oplyst for udvalget, at det er yderst sjældent, at rådet skrider til at fratage en installatør autorisationen. Fratagelse sker i givet fald ikke på initiativ af en privat klager, men på grundlag af indberetninger om straffesager for overtrædelse af de for installatører gældende bestemmelser. Rådet skønner ikke, at der er behov for at give møde med bisidder. Efter det således oplyste finder udvalget heller ikke for denne del af elektricitetsrådets kompetenceområde anledning til at foreslå indført sagsomkostningsregler.

5. De i stærkstrømslovens § 11 omhandlede voldgiftsretter, jfr. lovbekendtgørelse nr. 356 af 30. juli 1949.

Sammensætning og kompetence:

Voldgiftsretterne består af en af ministeren for offentlige arbejder udpeget opmand, der vælges blandt nogle af landsretterne udmeldte mænd, samt af en af hver af parterne i den konkrete sag udpeget voldgiftsmand. Voldgiftsretterne træffer selvstændig afgørelse om erstatningens størrelse ved ekspropriation i henhold til stærkstrømsloven. Afgørelserne er endelige, men kan indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen foregår på grundlag af en skriftlig begæring om nedsættelse af en voldgiftsret. De nødvendige oplysninger tilvejebringes normalt af el-selskabet, men der kan under sagen blive tale om, at yderligere oplysninger tilvejebringes f.eks. fra kommunale myndigheder eller fra arkitekt eller håndværksmester enten af voldgiftsretten selv eller af lodsejeren, navnlig når denne møder med advokat. Der finder besigtigelse sted og foregår mundtlig uformel forhandling om sagen. I større sager, hvor advokater medvirker, kan der finde egentlig procedure sted.

Sagsomkostninger:

Omkostningerne, herunder til befording og diæter, skal ifølge lovens § 17 bæres af anlæggets ejer. Der antages — under nogen tvivl — heri at være hjemmel til at pålægge el-selskabet at

yde modparten godtgørelse for sagsomkostninger. Krav herom har været rejst, men er såvidt ses endnu ikke blevet imødekommet. De to faste opmænd, der har afgivet erklæringer til brug for udvalget, ytrer dog begge sympati for en vis omkostningsrefusion, f.eks. af vederlag til advokater, der har virket som voldgiftsmænd.

Statistiske oplysninger:

1963-64: Ca. 100 sager, heraf 11 sager i hvilke der blev benyttet advokatbistand. Derimod er det ret almindeligt, at en part udpeger en advokat som voldgiftsmand.

Udvalgets indstilling:

Behovet for at kunne yde godtgørelse for sagsomkostninger er det samme som i ekspropriationssager. Udvalget ville finde det rimeligt, at den noget tvivlsomme og ikke benyttede hjemmel i lovens § 17 afløses af en udtrykkelig hjemmel i overensstemmelse med udvalgets §§ A og C. Godtgørelse for advokatomkostninger bør formentlig kunne gives også, hvor advokaten er udpeget som partens voldgiftsmand.

6. Det i henhold til stærkstrømsloven, jfr. lov-bekendtgørelse nr. 356 af 30. juli 1949 § 4 nedsatte nævn.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en af ministeren for offentlige arbejder udnævnt formand og to af elektricitetsrådet udpegede medlemmer. Det træffer afgørelse i sager om stærkstrømsanlægs forstyrrelse af andre virksomheder og om de til undgåelse heraf nødvendige sikkerhedsforanstaltninger, herunder om hvem der skal udføre og bekoste foranstaltningerne. Nævnets afgørelser er endelige, dog at spørgsmålet om sagsomkostningernes størrelse kan indankes for ministeren, jfr. nedenfor.

Sagsbehandling:

Afgørelserne træffes på grundlag af skriftligt materiale og efter mundtlig forhandling, der foregår uformelt. Nævnet indhenter selv de fornødne oplysninger, og der anvendes ikke juridisk eller anden sagkyndig bistand.

Sagsomkostninger:

Ifølge § 4, stk. 4, bestemmer nævnet, hvem af parterne der skal bære nævnets omkostninger ved sagsbehandlingen. Denne afgørelse kan ind-

bringes for ministeren. Det vides ikke, om der har været rejst krav over for nævnet om godtgørelse af parternes sagsomkostninger. Disse begrænser sig til almindelige sagsfremstillingsudgifter og eventuelle rejseudgifter. Der synes ikke at være behov for regler om dækning af parternes sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Foreligger ikke.

Udvalgets indstilling:

Efter det oplyste har nævnet i dag næppe nogen praktisk betydning. Udvalget kan henholde sig til ministeriet for offentlige arbejders opfattelse og finder ikke grund til at foreslå indført sagsomkostningsregler.

7. Jernbameerstatningskommissionen, jfr. lov nr. 117 af 11. marts 1921 § 4.

Sammensætning og kompetence:

Kommissionen består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at være landsdommer, og 4 andre medlemmer, heraf en læge og en forsikringskyndig. Den træffer afgørelse i erstatningsager om personskade, der skyldes jernbanedrift. Visse dele af afgørelserne, herunder om erstatningens størrelse, er endelige og kan ikke indbringes for domstolene.

Sagsbehandling:

Sagsbehandlingen finder normalt sted på grundlag af skriftligt materiale, herunder lægeerklæring. Mundtlig forhandling finder normalt ikke sted, men vil efter parternes ønske kunne foranstalles og er i så fald uformel. I visse tilfælde benyttes advokatbistand.

Sagsomkostninger:

Udgifter til lægeerklæringer er umiddelbart erstatningsberettigede. Herudover anser kommissionen sig for berettiget til efter et skøn at yde sagsomkostninger og har i en sag fra 1968 gjort dette efter derom nedlagt påstand.

Statistiske oplysninger:

Der har i 1963-64 været behandlet 2 sager.

Udvalgets indstilling:

Jernbameerstatningskommissionens sagsområde falder uden for de områder, som udvalget har

haft for øje ved udarbejdelsen af sine modellovbestemmelser. Udvalget ville i og for sig anse det for naturligt, at der tilvejebringes udtrykkelig lovhjemmel til at pålægge det offentlige (jernbanen) at dække en erstatningsberettigets sagsomkostninger. En sådan ændring kan dog uden skade afvente en kommende almindelig revision af loven om erstatningsansvar for skade ved jernbanedrift, og udvalget har derfor ikke fundet anledning til at udarbejde udkast til en lovbestemmelse om sagsomkostninger her.

8. Landsnævnet for omnibus- og fragtmandskørsel, jfr. lovbekendtgørelse nr. 346 af 14. juli 1970 § 2, stk. 4.

Sammensætning og kompetence:

Nævnet består af en formand, der skal opfylde betingelserne for at blive landsdommer, samt 6 andre af folketinget udpegede medlemmer. Nævnet træffer selvstændig og endelig afgørelse om tilladelse til omnibus- og fragtmandskørsel gennem flere end to amtskommuner - eller ved kørsel gennem to amtskommuner, når de lokale trafikudvalg er uenige om, hvorvidt tilladelse skal gives.

Sagsbehandling:

Afgørelserne træffes normalt alene på grundlag af skriftligt materiale, i visse tilfælde suppleret med mundtlig forhandling med ansøgeren eller repræsentanter for kommunale myndigheder eller faglige organisationer. Advokatbistand benyttes sjældent.

Sagsomkostninger:

Udgifterne ved tilvejebringelse af det nødvendige materiale afholdes af det offentlige. Der har ikke over for nævnet været rejst krav om godtgørelse for sagsomkostninger, og der er efter ministeriet for offentlige arbejders opfattelse ikke brug for regler herom.

Statistiske oplysninger:

Foreligger ikke.

Udvalgets indstilling:

Udvalget kan henholde sig til ministeriet for offentlige arbejders indstilling og finder ikke anledning til at foreslå indført regler om sagsomkostninger ved dette nævn.

9. Lokale trafikudvalg for omnibus- og fragtmandskørsel, jfr. lovbekendtgørelse nr. 346 af 14. juli 1970 § 2.

Sammensætning og kompetence:

Udvalgene nedsættes i hver amtskommune ved amtsborgmesterens foranstaltning og består af 5 medlemmer. Et for Københavns amtskommune og Københavns og Frederiksberg kommuner fælles trafikudvalg på 7 medlemmer nedsættes ved ministeren for offentlige arbejders foranstaltning. Udvalgene træffer selvstændig og endelig afgørelse om tilladelse til omnibus- og fragtmandskørsel inden for deres lokale områder. Tilladelse til kørsel, der alene skal foregå inden for en kommunes grænser, gives af vedkommende kommunalbestyrelse.

Sagsbehandling:

Behandlingen sker på grundlag af skriftligt materiale, og udvalgene indhenter selv de fornødne erklæringer fra interesserede organisationer, politiet etc.

Sagsomkostninger:

Der er ikke hjemmel til at yde godtgørelse for eventuelle sagsomkostninger og efter ministeriet for offentlige arbejders opfattelse intet behov herfor. Omkostningerne er af ganske underordnet størrelse.

Statistiske oplysninger:

Foreligger ikke.

Udvalgets indstilling:

Udvalget kan henholde sig til ministeriet for offentlige arbejders indstilling og finder ikke anledning til at foreslå indført regler om sagsomkostninger ved dette nævn.

10. Havarikommissionen i henhold til luftfartsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 381 af 10. juni 1969 §§ 138 ff.

Sammensætning og kompetence:

Kommissionen består af en dommer som formand og et antal sagkyndige medlemmer. Den foretager undersøgelser i anledning af flyveulykker og kan bl.a. afgive indstilling til ministeren for offentlige arbejder om, hvorvidt der bør rejses straffesag.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles efter de for ekstraordinære retter i straffesager gældende regler. Personer, for hvis vedkommende der skønnes at kunne blive spørgsmål om straf- eller erstatningsansvar, er berettiget til at møde for kommissionen med advokat, jfr. § 141, stk. 2.

Sagsomkostninger:

Der er ikke fastsat regler om sagsomkostninger, men ministeriet for offentlige arbejder skønner det rimeligt, at kommissionen i de i § 141, stk. 2, omhandlede tilfælde havde mulighed for at yde godtgørelse for udgifter til advokatbistand.

Statistiske oplysninger:

Kun én sag siden kommissionens nedsættelse i november 1964.

Udvalgets indstilling:

I overensstemmelse med de almindelige be-
tragtninger, der er anført i afsnit II F for så
vidt angår undersøgelseskommissioner, finder
udvalget, at det er rimeligt, at der indføres
en regel, hvorefter der er mulighed for at give
en person, der har været indkaldt til afhøring,
godtgørelse for nødvendige eller dog rimelige
udgifter, jfr. udvalgets forslag til § F, s. 34. Da
undersøgelseskommissionen alene har til opgave
at fremkomme med en redegørelse for årsagen
til ulykken, bør kommissionen ikke træffe be-
stemmelse om, hvorvidt der bør ydes godtgø-
relse for mødeomkostninger m.v. Denne afgø-
relse bør træffes af ministeriet, der skal udrede
godtgørelsen, men der bør forud indhentes en
udtalelse fra kommissionen.

11. Undersøgelseskommissioner i henhold til statsbaneloven, jfr. lov nr. 221 af 31. maj 1968 som ændret ved lov nr. 440 af 4. november 1970 og senere love.

Sammensætning og kompetence:

En undersøgelseskommission består af **en** dommsr som formand og et antal sagkyndige medlemmer. Den foretager undersøgelser i anledning af jernbaneulykker af ekstraordinær karakter og kan blandt andet afgive indstilling til ministeren for offentlige arbejder om, hvorvidt der bør rejses straffesag.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles efter de regler, der gælder for ekstraordinære retter i straffesager. Personer, for hvis vedkommende der skønnes at kunne blive spørgsmål om straf- eller erstatningsansvar, er berettiget til at møde for kommissionen med advokat, jfr. § 73c, stk. 2.

Sagsomkostninger:

Der er ikke fastsat regler om sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

Foreligger ikke.

Udvalgets indstilling:

Udvalget foreslår, at der indføres samme regel om sagsomkostninger her som ved havari-kommissionen i henhold til luftfartsloven, jfr. ovenfor.

K. Socialministeriet

1. Den sociale ankestyrelse, jfr. lov nr. 605 af 20. december 1972.

Sammensætning og kompetence:

Ankestyrelsen består af en styrelseschef, **et** antal ankechefer og et antal beskikkede **medlemmer** samt **et** sekretariat. Styrelseschefen og ankecheferne skal have juridisk, statsvidenskabelig eller økonomisk embedseksamen **eller lign. eksamen. I den enkelte** sags afgørelse deltager oftest 4 medlemmer. - For ankestyrelsen kan indbringes klagesager vedrørende enkeltpersoners **rettigheder** og pligter efter **de** sociale love bortset fra klager over institutionsbehandling og klager over forsorgens udøvelse. Ankestyrelsen overtager således de funktioner, der hidtil er udøvet af ankenævnet for invalideforsikringsretten, ulykkesforsikringsrådet, landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg, åndssvageforsorgens centralnævn og socialministeriet (herunder klager over dagpengeudvalgets afgørelser). Der er endvidere givet adgang til, at de afgørelser, som træffes af det i henhold **til** folkepensionslovens § 2, stk. 4, nedsatte udvalg vedrørende tillæggelse af førtidig folkepension og enkepension, kan indbringes for ankestyrelsen. Endelig er der givet adgang til, at revalideringsnævnets afgørelser (navnlig om støtte til anskaffelse af motorkøretøj) kan indbringes for

ankestyrelsen. Ankestyrelsens afgørelser er endelige, men er dog underkastet almindelig domstolskontrol, og domstolene kan efter retsplejeloovens kapitel 43 a prøve sager om administrativt bestemt frihedsberøvelse.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles normalt på skriftligt grundlag, men det kan bestemmes, at der foretages mundtlig forhandling med vedkommende part og/eller dennes repræsentant (tilsynsværge, institutionsleder eller andre). Det skriftlige grundlag består af det materiale, der har foreligget i den foregående instans, men dette kan suppleres ved ankestyrelsens foranstaltning: ny lægeundersøgelse, nye udtalelser, indfordring af sygehusjournaler, retsligt forhør m.v.

Sagsomkostninger:

Ankestyrelsen afholder udgifterne til tilvejebringelse af det nødvendige materiale. Tilsiges klageren til personligt møde, betaler det offentlige de nødvendige rejseudgifter. Socialministeren er iøvrigt bemyndiget til at fastsætte, i hvilket omfang udgifter til lægeerklæringer, undersøgelser og behandling betales af ankestyrelsen, eventuelt af vedkommende ulykkesforsikrings-selskab. - Under behandlingen i folketingets socialudvalg af lovforslaget om den sociale ankestyrelse oplyste socialministeren, at det måtte antages at følge af almindelige regler, at klageren kan lade sig bistå af en anden, f.eks. en advokat, som bisidder, efter omstændighederne som repræsentant, under den mundtlige forhandling. På socialudvalgets spørgsmål om muligheden for refusion af omkostninger i forbindelse med klagesagens behandling henvistes til, at spørgsmålet behandles af sagsomkostningsudvalget.

Statistiske oplysninger:

På grund af lovens ikrafttræden den 1. juli 1973 haves ikke statistiske oplysninger. Fra visse af de ankenævne, som er ophævet, var det oplyst, at der i en vis begrænset udstrækning har været anvendt advokatbistand, som vedkommende part har måttet bekoste.

Udvalgets indstilling:

Udvalget er opmærksom på, at de regler, som er fastsat vedrørende ankestyrelsens virksomhed, i meget høj grad tilsikrer, at sagerne oplyses fuldstændigt, og at spørgsmålet om afholdelse af omkostningerne herved er tilfreds-

stillende løst ved bestemmelserne i ankestyrelseslovens § 8. Udvalget finder imidlertid, at en restriktiv regel som den i udvalgets § B (jfr. § D) foreslåede om dækning af eventuelle sagsomkostninger, som den private klager måtte have afholdt, naturligt hører hjemme som et supplement til de øvrige regler om udgifterne ved sagernes behandling, og stiller derfor forslag om, at sådanne regler indarbejdes i ankestyrelseslovens § 8.

2. Invalideforsikringsretten, herunder rettens revalideringsafdeling, jfr. lov nr. 219 af 4. juli 1965 om invalidepension og lov nr. 170 af 20. april 1960 om revalidering.

Sammensætning og kompetence:

Retten består af en formand med juridisk eller økonomisk embedseksamen, to lægekyndige og tre andre medlemmer. Retten træffer afgørelse om ydelse af invalidepension m.m. samt om revalideringsforanstaltninger. Sidstnævnte afgørelser er endelige, idet rettens revalideringsafdeling fungerer som eneste instans eller klageinstans, medens den almindelige afdeling fungerer som 1. instans, hvis afgørelser kan indbringes for den sociale ankestyrelse.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles på skriftligt grundlag og kun i enkelte tilfælde efter mundtlig forhandling med vedkommende part. Der benyttes i almindelighed laste ansøgningsskemaer med lægeerklæringer på skemaer. Parten benytter normalt ikke advokat eller lignende sagkyndig bistand.

Sagsomkostninger:

Udgifterne, herunder til lægeerklæring, afholdes af retten eller invalideforsikringsfonden, men parten kan miste arbejdsfortjeneste i forbindelse med tilvejebringelse af lægeerklæring.

Der er ikke hjemmel til at give sagsomkostninger, og der har ikke været rejst krav herom. Retten skønner det ikke påkrævet, at der fastsættes regler om sagsomkostninger.

Statistiske oplysninger:

1963/64: Afgjort 5.789 sager (rettens almindelige afdeling). Af afgørelserne er 672 sager indbragt for det daværende ankenævn.

Udvalgets indstilling:

Invalideforsikringsretten fungerer som alt-overvejende hovedregel som 1. instans med mulighed for påklage til højere instanser. Udvalget finder ikke, at der er anledning til at gennemføre sagsomkostningsregler ved invalideforsikringsretten.

L. Undervisningsministeriet

1. Lærningevoldgiftsretter, jfr. lov nr. 261 af 2. oktober 1956.

Sammensætning og kompetence:

Lærningevoldgiftsretterne består af retskredsens dommer - i København en af magistraten valgt person - som formand og 4 for den enkelte sag valgte voldgiftsmænd. De træffer selvstændig afgørelse vedrørende tvistigheder mellem læremestre og læringe af nærmere i loven afgrænset karakter. Afgørelserne er endelige.

Sagsbehandling:

Sagen indledes med en klageskrivelse, der sendes til modparten; modparten fremkommer herefter med et skriftligt indlæg. Sagen behandles i et »retsmøde« efter domstolslignende retninglinier for så vidt angår afhøring, men normalt uden egentlig procedure.

Sagsomkostninger:

I en fjerdedel af tilfældene mødes med advokat, i flere tilfælde bistås parten af sin organisation. Der tilvejebringes undertiden sagkyndig erklæring (lægeerklæring). Udgifterne hertil og iøvrigt til advokatbistand afholdes af parten. Der har ikke været rejst krav om sagsomkostninger, og man har ikke hjemmel til at give sagsomkostninger. Lærningevoldgiftsretten i København skønner, at omkostningerne for parterne er så ubetydelige, at det næppe er rimeligt at fastsætte regler om sagsomkostninger. Man har herved henvist til læringekommissionens betænkning af 21. oktober 1952 s. 102, hvor det hedder:

»Kommissionen har drøftet, hvorvidt der burde søges indført regler om adgang til opnåelse af fri proces under sagens behandling for voldgiftsretten. Under hensyn til, at der sædvanligvis ikke i disse sager vil være et egentligt behov for at møde med sagfører - hvorved de rent juridiske momenter iøvrigt let ville få en for frem-

trædende rolle - og til, at der ikke - i modsætning til almindelige retssager - bliver tale om erlæggelse af gebyrer og lignende, har der i kommissionen været enighed om ikke at gå ind for indførelse af sådanne regler.«

Statistiske oplysninger:

For Københavns lærningevoldgiftsret:

1963: 48 sager, heraf advokatbistand i 11 sager.

1964: 37 sager, heraf advokatbistand i 10 sager.

Udvalgets indstilling:

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå indført sagsomkostningsregler.

2. Læringerådet, jfr. lov nr. 261 af 2. oktober 1956 om læringeforhold.

Sammensætning og kompetence:

Rådet består af en formand og ca. 20 sagkyndige interesserepræsentanter samt tilfornødene. Rådet træffer selvstændige og endelige afgørelser vedrørende en række forhold om læringeuddannelse og afgiver indstilling i sager vedrørende læringeforhold til undervisningsministeriet eller andre myndigheder.

Sagsbehandling:

Sagerne behandles udelukkende på grundlag af skriftligt materiale, eventuelt efter en forudgående mundtlig forhandling med parterne og rådets formand, dets sekretariat eller andre repræsentanter for rådet.

Sagsomkostninger:

Materiale tilvejebringes normalt gennem undervisningsministeriet eller rådets sekretariat. Der anvendes i almindelighed ikke juridisk eller anden sagkyndig bistand af de enkeltpersoner, der retter henvendelse til rådet. Der har ikke været rejst krav om sagsomkostninger. Der findes ikke regler om sagsomkostninger, og rådet skønner, at der ikke er behov for sådanne regler.

Statistiske oplysninger:

Foreligger ikke.

Udvalgets indstilling:

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå indført sagsomkostningsregler.

Udvalgets forslag til model-lovbestemmelser

§ A. Udgifter, som en part har afholdt i anledning af sagens behandling for nævnet, godtgøres ham efter påstand af det offentlige, for såvidt de har været nødvendige eller dog rimelige til varetagelse af hans interesser. Beløbet fastsættes under ét til en rund sum, således at udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb. Afgørelsen træffes ved kendelsen eller iøvrigt ved sagens afslutning.

Stk. 2. Såfremt en sag er indbragt for ankenævnet, godtgøres udgifterne efter reglerne i stk. 1. Hvis parten har indbragt sagen, gælder dette dog kun, hvis han har fået medhold, eller der iøvrigt på grund af sagens omstændigheder eller partens forhold er særlig anledning til at godtgøre udgifterne.

Stk. 3. En afgørelse om omkostninger kan særskilt indbringes for ankenævnet.

§ B. Såfremt der på grund af sagens omstændigheder eller partens forhold er særlig anledning dertil, kan det bestemmes, at det offentlige skal godtgøre parten sådanne udgifter ved sagens behandling for ankenævnet, som det har været nødvendigt eller dog rimeligt for ham at afholde til varetagelse af hans interesser. Opnår parten en ændring på grund af fejl eller mangler ved sagens forudgående behandling eller afgørelse, skal udgifterne godtgøres.

Stk. 2. Den i stk. 1 nævnte godtgørelse fastsættes under ét til en rund sum, således at udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb. Afgørelsen træffes efter påstand ved kendelsen eller iøvrigt ved sagens afslutning.

§ C. Nævnet kan efter ansøgning tilkendegive en part, at det offentlige med passende beløb vil godtgøre ham udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand, såfremt

- 1) sådan bistand skønnes at være nødvendig eller dog rimelig til varetagelse af hans interesser i anledning af sagens behandling, og
- 2) han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale for bistanden.

Stk. 2. Nævnets tilkendegivelse kan begrænses til udgifter til nærmere angivne undersøgelser eller lignende, til et bestemt beløb eller til en andel af de samlede udgifter. En begrænsning udelukker ikke, at der ved sagens afslutning tilkendes parten yderligere omkostninger i henhold til § A.

Stk. 3. Såfremt forudsætningerne for nævnets tilkendegivelse viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet, kan nævnet meddele, at fremtidige udgifter ikke vil blive godtgjort efter reglen i stk. 1.

Stk. 4. Ankenævnet kan meddele en part tilkendegivelse efter reglerne i stk. 1, såfremt sagen er indbragt for ankenævnet af det offentlige, eller der må antages at være særlig anledning for vedkommende part til at indbringe sagen for ankenævnet. Reglerne i stk. 2 og 3 finder tilsvarende anvendelse.

§ D. Ankenævnet kan efter ansøgning tilkendegive en part, at det offentlige med passende beløb vil godtgøre ham udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand, såfremt,

- 1) sagen er indbragt for ankenævnet af det offentlige, eller der må antages at være særlig anledning for vedkommende part til at indbringe sagen for ankenævnet,
- 2) bistanden skønnes at være nødvendig eller dog rimelig til varetagelse af hans interesser i anledning af sagens behandling, og
- 3) han ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale for bistanden.

Stk. 2. Nævnets tilkendegivelse kan begrænses til udgifter til nærmere angivne undersøgelser eller lignende, til et bestemt beløb eller til en andel af de samlede udgifter. En begrænsning udelukker ikke, at der ved sagens afslutning tilkendes parten yderligere omkostninger i henhold til § B.

Stk. 3. Såfremt forudsætningerne for nævnets tilkendegivelse viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet, kan nævnet meddele, at fremtidige udgifter ikke vil blive godtgjort efter reglen i stk. 1.

§ E. Såfremt sagen afsluttes til gunst for vedkommende part, træffes efter påstand bestemmelse om, at de udgifter, som det har været nødvendigt eller dog rimeligt at afholde til varetagelse af hans interesser, godtgøres ham af det offentlige. Udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb.

§ F., På grundlag af en udtalelse fra kommissionen kan der efter omstændighederne gives en person, der har været indkaldt til afhøring, godtgørelse for sådanne udgifter, som det har været nødvendigt eller dog rimeligt at afholde til varetagelse af hans interesser. Udgifter til advokat eller anden sagkyndig bistand godtgøres med passende beløb.

Bilag

1. Udvalgets spørgeskema

A. Konstitution og kompetence

1. Med hvilken hjemmel er det administrative nævn nedsat?
2. Er der for nævnets sammensætning og virksomhed udfærdiget lovregler eller administrative forskrifter, eventuelt en forretningsorden? I bekræftende fald bedes et eksemplar af reglerne vedlagt.
3. Træffer nævnet selvstændig afgørelse eller afgiver det indstilling til en administrativ myndighed?
4. I hvilke sager er nævnet kompetent? Karakteren af de enkelte sagsgrupper bedes så vidt muligt kort angivet, således at det herunder fremgår, om nævnet direkte tager stilling til tvistigheder mellem to eller flere parter, eventuelt organisationer, eller bedømmer forholdet mellem det offentlige og en privat part. Det bedes endvidere oplyst, om der er adgang til intervention.
5. Er nævnet kompetent som første instans eller som ankeinstans?
6. Såfremt nævnet træffer afgørelser, bedes oplyst, om disse er endelige, eller om afgørelserne af en offentlig myndighed eller af en part kan indbringes for et andet nævn, en anden administrativ myndighed eller for domstolene.

B. Sagsbehandling

1. Behandles sagerne alene på grundlag af et skriftligt materiale eller helt eller delvis efter mundtlig forhandling med en part og eventuelt tillige med en offentlig myndighed?
2. Det bedes oplyst, hvorledes et eventuelt skriftligt materiale fremkommer, herunder om det bliver forelagt nævnet af en anden administrativ myndighed, om nævnet selv tilvebringer det, eller om det tilvebringes af en part.

Det bedes endvidere oplyst, om der benyttes blanketter eller formularer, eller om nævnet på anden måde udtrykkeligt angiver, hvilke oplysninger og andet materiale en part skal tilvejebringe.

Endelig bedes det oplyst, i hvilket omfang der benyttes juridisk eller anden sagkyndig bistand ved tilvejebringelse af det skriftlige materiale.

3. Har der vist sig behov for at pålægge eller anbefale en part at tilvejebringe sagkyndige erklæringer eller udtalelser?
4. Såfremt der finder mundtlig forhandling sted med deltagelse af vedkommende part, bedes det oplyst, under hvilken form forhandlingen foregår, herunder særligt om den har karakter af retslig procedure, og om der i denne anledning anvendes juridisk eller anden sagkyndig bistand.

C. Omkostninger

1. Afholdes udgifterne ved tilvejebringelse af det normale skriftlige materiale, eventuelle særlige sagkyndige erklæringer eller til sagkyndig bistand under sagens mundtlige forhandling af det offentlige eller helt eller delvis af en part?
2. Kan en part kræve, at nævnet tilvejebringer et bestemt materiale, herunder sagkyndige erklæringer, således at udgifterne påhviler nævnet?
3. Hvilke andre former for udgifter har en part til f.eks. kontorarbejde, reproduktioner, rejser, tabt arbejdsfortjeneste, oversættelser og lign.?
4. Betales der gebyr for sagens behandling ved nævnet?
5. Har der over for nævnet været rejst krav eller udtrykt ønske om sagsomkostninger?

D. Sagsomkostningsregler

1. Er der givet regler om sagsomkostninger eller antages det, at der på andet grundlag er hjemmel for nævnet til at træffe afgørelse om sagsomkostninger?

I bekræftende fald bedes indholdet heraf oplyst.

2. Er der ikke hjemmel for nævnet til at træffe

afgørelse om sagsomkostninger, bedes det oplyst, om det skønnes rimeligt at fastsætte regler, hvorefter der i alle sager bør tages stilling til sagsomkostningsspørgsmålet, eller regler, hvorefter der indføres adgang til i særlige tilfælde at yde godtgørelse for sagsomkostninger, eventuelt at pålægge den ene part at erstatte modparten sagsomkostninger.

Endvidere bedes det oplyst, om der bør gøres forskel mellem forskellige former for sagsomkostninger (advokatbistand, sagkyndige erklæringer, rejseomkostninger, kontorudgifter m.v.).

E. Statistiske oplysninger

1. I hvor mange sager har nævnet truffet afgørelse eller afgivet indstilling i 1963 og 1964?
2. I hvor mange af nævnets sager for de pågældende år har der været anvendt advokatbistand eller anden sagkyndig bistand?
3. Resultatet af indbringelsen for nævnet bedes oplyst.
4. Hvor mange af afgørelserne er indbragt for anden administrativ myndighed eller domstolene? Resultatet bedes så vidt muligt oplyst.

2. Skrivelse af 2. august 1973 fra Advokatrådet til udvalget

Under henvisning til forhandlingerne i udvalgets møde den 22. februar 1973 med repræsentanter fra Advokatrådet fremsendes vedlagt et af advokat Niels Th. Kjøbye udarbejdet notat om takster for godtgørelse til en part af udgifter til

partens advokatbistand i forbindelse med sager, der behandles af administrative nævn.

Med venlig hilsen
Poul Østergaard

Bilag til Advokatrådets skrivelse af 2. august 1973.

Takster for godtgørelse til en part af udgifter til partens advokatbistand i forbindelse med sager, der behandles af administrative nævn.

I. Det følger af lov om offentlighed i forvaltningen nr. 280 af 10. juni 1970 § 12, at den, der er part i en sag, som er til behandling i den offentlige forvaltning, på ethvert tidspunkt af sagens behandling kan forlange sagen udsat, indtil han har afgivet en udtalelse om sagen. Det er fast antaget i teori og praksis og må betragtes som en almen forvaltningsretlig retsgrundsætning, at en part til enhver tid er berettiget til at benytte en advokat til skriftligt eller mundtligt at udtale sig i sagen på partens vegne og virke som partens bisidder under en mundtlig forhandling af sagen. Hvad specielt angår sager, der behandles af administrative nævn m.v., synes retten for en part til at give møde sammen med eller ved en advokat at måtte tillægges særlig vægt.

Den møderet, som herefter tilkommer advokater som partsrepræsentanter i sager, der behandles af administrative råd og nævn, har afgørende betydning såvel ved spørgsmålet om, hvorvidt godtgørelse for sagsomkostninger skal ydes, som for fastsættelsen af godtgørelsens størrelse i det enkelte tilfælde. Både i ekspropria-

tions-sager og fredningssager har udviklingen allerede for flere år siden ført til, at der i så godt som alle sager, hvor ekspropriationen eller fredningen har nogen betydning for den part, som er genstand for ekspropriations- eller fredningsindgreb, anvendes advokatbistand samt eventuel anden supplerende sagkyndig bistand. Også i en lang række andre sager, der behandles af administrative råd og nævn, uden at der på samme måde som ved ekspropriation eller fredning sker indgreb i borgernes formuerettigheder, er der utvivlsomt et stigende behov for antagelse af advokatbistand.

De, der står som parter, typisk over for offentlige myndigheder i nævns-sager, savner mulighed for at overskue sagens omfang og betydning og anser det for naturligt for alle eventualiteters skyld at benytte en advokat på et for dem fremmed handleområde, hvor det må være advokatens opgave at vejlede og rådgive den pågældende part. Selve det forhold, at advokatbistand antages i nævns-sager, må som alt overvejende hovedregel være tilstrækkeligt grundlag for at statuere, at det har været nødvendigt eller

dog rimeligt at antage advokatbistand, samt at udgiften hertil må godtgøres i et passende omfang.

Tilkendelse af omkostninger til advokatbistand eller anden sagkyndig hjælp kan således ikke være afhængig af, om advokaten eller vedkommende sagkyndige i det konkrete tilfælde har udført et arbejde, der har haft betydning for det pågældende nævns behandling af sagen. Ydelse af godtgørelse samt godtgørelsens størrelse må være principielt uafhængig af, om det pågældende nævn er af den opfattelse, at advokatens indsats ikke har spillet nogen særlig rolle for sagens afgørelse, idet nævnet under alle omstændigheder ville være kommet til det samme resultat. Advokatens opgave er ikke at virke som et juridisk serviceorgan for nævnet, men at varetage sin klients interesser. Denne interessevaretagelse kan undertiden manifestere sig i, at advokaten tilvejebringer nye faktiske oplysninger i sagen eller fremsætter retlige anbringender, som er af betydning for sagens afgørelse. Advokatbistanden kan imidlertid lige så hyppigt og vil i de mange små sager typisk bestå i, at advokaten på klientens vegne kontrollerer tilstrækkeligheden af det i sagen foreliggende oplysningsmateriale og fremsætter de synspunkter af retlig eller faktisk karakter, som det pågældende materiale giver anledning til. Den omstændighed, at nævnet måtte finde, at der ikke herved er skabt nogen bedre afgørelse for parten, kan ikke afskære klienten fra i passende omfang at få tilkendt godtgørelse for de udgifter, han har haft til advokatbistand. Det er ikke advokatens specielle indsats i sagen, der skal vejes og måles, men klientens rimelige interesse i at få godtgjort de udgifter, han må afholde for at få varetaget sit tarv i et anliggende, som for et erfarent og sagkyndigt nævn måske kan forekomme banalt, men som den enkelte part ikke er i stand til nærmere at vurdere.

I de tilfælde, hvor et administrativt nævn behandler sagen som rekursinstans, kan det ej heller være eneafgørende for, om der skal ydes godtgørelse eller godtgørelsens størrelse, om der ved sagsbehandlingen i rekursinstansen er opnået et for klienten gunstigere resultat. I tilfælde af den sidstnævnte art må der gælde en obligatorisk regel om ydelse af omkostningsgodtgørelse, men også i øvrigt bør der være plads for omkostningstilkendelse på fakultativ basis. Dette er særligt klart, når indbringelsen for rekursinstansen sker ved det offentlige foranstaltning, men også i tilfælde, hvor parten selv indbringer

sagen for overinstansen, vil det, når særlige grunde taler derfor, være rimeligt begrundet, at en passende godtgørelse kan opnås for udgifter til advokatbistand.

II. 1. De gældende landssalærtakster for advokatens udførelse af procedure finder anvendelse ved procedure for domstole, skattemyndigheder, voldgiftsretter, kommissioner (herunder taksationskommissioner), nævn o.l. Taksterne finder kun anvendelse, hvor procedure finder sted, og kun for den del af kravet, hvorom der er procederet. I tilfælde, hvor en del af proceskravet er ubestridt, beregnes salæret efter de for det pågældende salærområde gældende takster, f.eks. incassosalær, skødesalær og repræsentationssalær.

Proceduretaksterne hviler på en forudsætning om, at klientens økonomiske interesse i sagens udfald kan opgøres. Hvis en afgørelse har principiel betydning for en lang række andre sager, er det den enkelte klients økonomiske interesse i afgørelsen, der bestemmer salæret.

Når det undertiden anføres, at der savnes salærtakster i sager, der behandles af administrative nævn, navnlig sager, hvor en part har en økonomisk interesse i sagens udfald, beror dette således på en misforståelse. Proceduretaksten gælder principielt i disse tilfælde, når der finder procedure sted, men salæret beregnes som ovenfor anført kun af det beløb, som er omtvistet. Heraf følger, at der ikke kan beregnes proceduresalær af et beløb, som vedkommende part under alle omstændigheder efter fast praksis ville være sikker på at få tilkendt i erstatning af et administrativt nævn. I sådanne tilfælde viger proceduretaksten og giver plads for andre takster.

2. I de sager, hvor klienten har økonomisk interesse i sagens udfald, er udgangspunktet herefter, at takstmæssigt proceduresalær må beregnes hos klienten på grundlag af differencen mellem det beløb, der efter det pågældende nævns faste praksis på området under alle omstændigheder ville blive tilkendt, og det beløb, som parten gennem sin advokat har nedlagt påstand på at få tilkendt. Herudover vil advokaten være berettiget til et rimeligt repræsentationssalær for sin varetagelse af klientens interesse for så vidt angår det ubestridte beløb.

Et naturligt udgangspunkt for salærberegningen vil her kunne søges i en analogislutning fra landstaksternes regel om repræsentation af arvinger i dødsboer, hvor salæret beregnes efter

arbejdets omfang og arveloddens størrelse, men dog mindst udgør 1/2% og normalt ikke over 2% af arvelodden. I disse tilfælde af repræsentation er det netop normalsituationen, at der ikke er nogen tvist om selve arvekravets størrelse, idet der i så fald kan beregnes procedure-salær for den omdisputerede del af arvekravet.

På samme måde som domstolene principielt følger proceduretaksterne ved tilkendelse af omkostninger i civile retssager, må også administrative råd og nævn anses for forpligtet til at anvende proceduretaksterne og alternativerne til disse, når der er spørgsmål om at tilkende en part i sagen godtgørelse for udgifter til advokatbistand.

Hvis parten har fået helt eller delvis medhold i sit økonomiske krav over for nævnet, må fastsættelsen af godtgørelsen for advokatbistand herefter altid ske dels efter proceduretaksten på basis af differencen mellem det påståede beløb og det beløb, der må betragtes som ubestridt, dels efter de ovennævnte regler om ydelse af repræsentationssalær. Får parten ikke medhold, men der i øvrigt er rimeligt grundlag for tilkendelse af godtgørelse for advokatbistand, får godtgørelsen kun karakter af et repræsentationsvederlag for den rimeligt begrundede varetægelse af klientens interesser.

Både i de tilfælde, hvor den egentlige proceduretakst er direkte anvendelig ved fastsættelsen af godtgørelse for advokatbistand, og hvor et repræsentationssalær suppleres eller træder i stedet for denne, enten fordi partens økonomiske krav er ubestridt, eller der uanset en herom nedlagt påstand ikke er opnået noget økonomisk resultat for parten udover det, han under alle omstændigheder efter fast praksis ville være berettiget til, må det haves i erindring, at landsalærtaksterne er vejledende. Advokaten ikke blot kan, men skal derfor fravige taksterne i opadgående eller nedadgående retning, hvor særlige forhold giver rimeligt grundlag herfor.

Udover denne grundregel gælder det specielt om proceduretaksterne, at disse ifølge sagens natur er udtryk for en gennemsnitsregel, og der derfor kan være anledning til at fravige disse i de enkelte tilfælde under særlig hensyntagen til sagens betydning og udfald samt arbejdets omfang.

De fornævnte regler om salærtaksternes generelle vejledende karakter og retten og pligten til at fravige disse får væsentlig betydning ved de administrative nævns fastsættelse af godtgørelsen for advokatbistand, idet der herved levnes

de pågældende nævn mulighed for at tilkende omkostninger i et rimeligt og passende omfang under hensyn til de fornævnte omstændigheder.

Det forhold, at det administrative nævn i kraft af sin officialvirksomhed har tilvejebragt alle sagens oplysninger eller dog i hvert fald den alt overvejende del af disse, vil således på samme måde, som det er tilfældet ved tilkendelse af sagsomkostninger til en erstatningssøgendes advokat i en politisag, kunne have til følge, at et takstmæssigt procedure- eller repræsentationssalær nedsættes.

Også andre forhold, herunder dette, at sagen er af forholdsvis ukompliceret beskaffenhed og i det hele af mindre betydning, kan føre til en efter omstændighederne ikke ubetydelig nedsættelse af det beløb, der godtgøres den pågældende part. Det bør derimod høre til sjældenhederne, at selve det udførte arbejdes kvalitet kommer til at spille nogen rolle af betydning ved udøvelse af skønnet over godtgørelsens størrelse. Heri ligger ikke, at det administrative nævn skal være helt afskåret fra at tillægge en særlig god og tilsvarende for parten gavnlig indsats positiv betydning og - omvendt — en ringe indsats negativ betydning, men det må dog haves for øje, at det for det administrative nævn kan være vanskeligt at vurdere, om og - i bekræftende fald - da i hvilket omfang advokaten har udført et arbejde til gavn for sin klient, og det bør i tilslutning til det i indledningen anførte navnlig understreges, at en kvalitetsbedømmelse af indsatsen ikke må være synonym med en vurdering af indsatsens betydning for nævnets arbejde. Den advokatoriske indsats, der lægger sig for dagen lige over for nævnet, vil i mange tilfælde kun være en forholdsvis ringe del af det samlede arbejde, der af advokaten er nedlagt i sagens forberedelse og behandling.

I praksis vil det formentlig blive almindeligt, at det overalt, hvor tilkendelsen af omkostninger ikke alene kan ske umiddelbart med udgangspunkt i proceduretaksten, vil være naturligt at basere fastsættelsen af godtgørelsen på den arbejdstid, som er anvendt på sagens behandling af den pågældende advokat, herunder både den tid, der er anvendt til sagens forberedelse og tilrettelæggelse, samt den tid, der er medgået til møder for det administrative nævn. Men det må præciseres, at skønnet ikke må stivne i tilkendelse af et rent arbejdssalær, baseret på tidsforbruget. Det må påhvile både nævnet og den mødende advokat at sørge for, at der tilvejebringes fyldestgørende oplysninger

om omfanget af det i sagen nedlagte advokatarbejde.

3. Tilbage står de sager, der behandles af administrative nævn, hvor der ikke er mulighed for at fastsætte nogen økonomisk interesse i sagens udfald for den pågældende part. Også i disse tilfælde må omkostningsfastsættelsen ske skønsmæssigt, således at omkostningstilkendelsen dækker et honorar for den af klienten benyttede advokatbistand, fastsat under hensyn til sagens betydning, arbejdets omfang og vanskelighed samt den anvendte tid. Sålænge der er tale om nye sagsområder, hvor administrative nævn skal fastsætte størrelsen af den godtgørelse, der skal ydes en part for advokatbistand, vil nævne formentlig stå noget usikkert over for fastsættelsen af godtgørelsens størrelse i de enkelte sager på grundlag af en skønsmæssig regel som den fornævnte, der giver mulighed for at tage hensyn til en række omstændigheder. Men det

må formentlig antages, at der her i vidt omfang kun vil være tale om overgangsvanskeligheder, idet der relativt hurtigt må formodes at blive skabt en praksis, som lægger en nogenlunde ensartet linie fast for godtgørelsens størrelse, i hvert fald i de mere ukomplicerede, rutineprægede sager. Forholdet kan her for så vidt paralleliseres med den fastsættelse af advokatsalærer, som sker i en række straffesager af ensartet beskaffenhed.

III. Sammenfattende synes det herefter at kunne fastslås, at de gældende landssalærtakster indeholder det nødvendige og tilstrækkelige grundlag for tilvejebringelsen af en rimelig og tilfredsstillende praksis for så vidt angår fastsættelsen af den godtgørelse, der fremtidigt skal ydes for en parts udgifter til advokatbistand i sager, der behandles af administrative råd og nævn.

