

Beslutningsforslag nr. B 154. Fremsat den 23. marts 2004 af Line Barfod (EL), Keld Albrechtsen (EL), Pernille Rosenkrantz-Theil (EL) og Søren Søndergaard (EL)

Forslag til folketingsbeslutning

om nedsættelse og omlægning af retsafgifterne i civile retssager

Folketinget pålægger regeringen at fremsætte lovforslag, som indebærer en markant sænkning samt en omlægning af retsafgifterne i civile retssager, således at loven kan træde i kraft den 1. januar 2005.

Bemærkninger til forslaget

1. Baggrunden for og formålet med forslaget

Enhedslisten fremsatte i 2002-03 beslutningsforslag nr. B 104 om at styrke borgernes retsstilling, bl.a. ved at sænke retsafgifterne. Der var under debatten bred opbakning til, at retsafgifterne skulle sænkes, men flertallet foretrak at afvente Retsplejerådets betænkning, før man så nærmere på det. Nu foreligger Retsplejerådets betænkning om reform af den civile retspleje III (Betænkning 1436/2004). Betænkningen behandler de generelle økonomiske ordninger, der har betydning for borgernes adgang til domstolene (retsafgifter, sagsomkostninger, retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikring) samt spørgsmål om ikketyvistige sager og sager om mindre krav (inkassoproces og småsagsproces). Justitsministeren har sendt betænkningen til høring, men der forventes ikke i denne folketingsssamling fremsat lovforslag. Dog forventes – affødt af vedtagelsen af Enhedslistens beslutningsforslag nr. B 66 fra folketingsåret 2002-03 – fremsat lovforslag om en forenklet inkassoproces.

De nuværende retsafgifter er efter Retsplejerådets opfattelse, som forslagsstillerne deler, på kant med menneskerettighederne og grundloven, og der bør gennemføres ændringer, som indebærer en sænkning og omlægning af retsafgifterne hurtigst muligt. Beslutningsforslaget har ikke lagt sig fast på, hvordan det præcis skal foregå, men det vil være naturligt at tage udgangspunkt i Retsplejerådets anbefalinger, selv om forslagsstillerne helst så, at Danmark gik over til en ordning som den, man har i Sverige, hvor der

ikke betales retsafgift, men kun et gebyr, som f.eks. kunne være 500 dkr.

Beslutningsforslaget pålægger regeringen at fremsætte lovforslag om en kraftig nedsættelse af retsafgifterne og en omlægning, således at ændringer af retsafgifterne kan træde i kraft den 1. januar 2005. Ved at beslutningsforslaget vedtages nu, kan finansieringen af forslaget – det drejer sig formentlig om i hvert fald et tocifret millionbeløb – indgå i forhandlingerne om finansloven for 2005, i stedet for at ændringerne af retsafgifterne først bliver fremsat sammen med de øvrige forslag fra betænkningen næste år eller næste år igen eller måske endnu senere, hvis der kommer et valg imellem.

Ændringerne vedrørende retsafgifter er klart adskilt fra de øvrige dele af betænkningen og fremstår også som et selvstændigt udkast til lovforslag. Denne del kan således godt vedtages selvstændigt, på samme måde som den forenkledte inkassoproces også vil blive vedtaget selvstændigt.

2. Retssafgifter

Reglerne om retsafgifter fremgår af lov om retsafgifter. Heraf fremgår, at der i borgerlige sager betales et grundbeløb på 500 kr. ved anlæggelse af sagen. Dertil kommer en retsafgift af den del af sagsværdien, der overstiger 6.000 kr., på 2 pct. i byretten og i landsretten og 3 pct. i Højesteret. Endelig betales en berammelsesafgift, som svarer til en femtedel af retsafgiften. Berammelsesafgiften betales tilbage, hvis retssagen bortfalder senest 6 uger før domsforhandlingen.

Retsafgifterne er således følgende:

Grundbeløb Grundbeløb ved anke af sager fra byret til landsret Grundbeløb ved anke af sager fra landsret til Højesteret	500 kr. 750 kr. 1.500 kr.
Procentvis retsafgift af det, sagsgenstanden overstiger 6.000 kr.	2 pct. i byretten og landsretten og 3 pct. i Højesteret
Berammelsesafgift	1/5 af grundbeløbet og den procentvise afgift

Når en sag appelleres, svares retsafgifter efter samme regler som i første instans. For en domstolsbehandling i to instanser skal der således betales retsafgifter to gange, og der betales også retsafgift en tredje gang, hvis sagen undtagelsesvis behandles af Højesteret som tredje instans. Ankeafgiften betales ikke tilbage til den, som anker sagen. Det indbetalte afgiftsbeløb indgår dog i det omkostningsbeløb, som sædvanligvis pålægges den tabende part at betale til den vindende.

For sager, der ikke kan opgøres i penge, er afgiften 500 kr.

Sagens værdi fastsættes efter bestemmelserne i retsplejelovens § 228 og § 229:

§ 228: Sagens værdi bestemmes efter påstanden i stævningen. Omfatter påstanden flere krav fra samme part, er sagens værdi den samlede værdi af disse krav, Renter, sagsomkostninger og værdien af en modydelse, hvoraf krav måtte være betinget, medregnes ikke.

§ 228, stk. 2 vedrører beregningen af sagsværdien, hvis påstanden angår en ydelse, der skal betales et ubestemt antal gange m.v.

§ 229: Kan sagens værdi ikke bestemmes på grundlag af påstanden i stævningen, men angår sagen dog krav af økonomisk værdi, skal sagsøgeren anslå værdien så nøjagtigt som muligt. Om fornødent ansætter retten værdien ved et skøn.

Bestemmelsen anvendes typisk på sager, hvor der nedlægges en anerkendelsespåstand.

3. Indtægter fra retsafgifter

Tallene er angivet i 1.000 kr.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Civile sager	103.121	117.400	148.906	148.425	168.795	190.427	231.978
Fogedsager	97.163	92.552	99.621	96.098	99.566	109.182	101.711
Tinglysning	3.686	3.136	2.933	3.301	3.527	3.524	4.343
Skiftesager	37.043	81.989	99.749	103.727	109.820	108.107	110.869
Tvangsauktioner	12.781	10.712	9.143	9.373	9.731	10.799	12.846
Notarialforretninger	3.411	3.364	3.557	3.720	13.204	14.128	14.073
Udskrifter og attester	33.696	28.581	26.226	34.435	30.077	27.927	29.625
Diverse	0	0	0	0	10	19	13
I alt	290.900	337.733	390.135	399.078	434.730	464.114	505.458

Kilde: Domstolsstyrelsen

Det er kun retsafgifter i civile sager, altså den øverste linje, der er omfattet af dette forslag. Det er således en årlig indkomst til statskassen, en skat på retfærdighed, som nogle kalder det, på knap 232 mio. kr. i 2002.

4. Behovet for en sænkning af retsafgifterne

Det vil være bedst, hvis det kun er i et fåtal af sager, borgerne har behov for at få prøvet de offentlige myn-

digheders afgørelser ved en domstol. Derfor er en væsentlig del af arbejdet for en større retssikkerhed at skabe flere enkle regler med klare retskrav for borgerne. F.eks. er der ikke behov for sager om ret til folkepension, for det får man automatisk, når man når en bestemt alder. Og der er ikke sager om børns ret til at komme i skole, for alle børn i Danmark har ret til en plads i folkeskolen. Tilsvarende enkle regler bør vi få flere af. Men i de alt for mange tilfælde, hvor reglerne

ikke er enkle, skal der være mulighed for domstolsprøvelse.

Den civile retspleje har til formål at tilbyde borgerne at få prøvet deres retskrav ved uafhængige og upartiske domstole. Adgangen til domstolene og en retfærdig behandling ved domstolene er en grundlæggende værdi i et demokratisk retssamfund. Den reelle adgang til domstolene afhænger bl.a. af økonomiske barrierer, herunder retsafgifterne. Alle skal have mulighed for at få prøvet en sag ved domstolene. Det skal være muligt for alle at føre en sag uden på forhånd at give fortabt, fordi det som borger er næsten umuligt at føre sag over for hele det offentlige system.

Enhedslisten finder det beklageligt, at et flertal i 1999, som led i finanslovaftalen for 2000 gennemførte drastiske forhøjelser af retsafgifterne udelukkende med et fiskalt formål og uden nærmere overvejelser om konsekvenserne eller om hensynene bag retsafgifterne og helt uden sammenhæng med Retsplejerådets på daværende tidspunkt igangværende arbejde med en generel reform af den civile retspleje. Forhøjelserne af retsafgifterne blev gennemført af Socialdemokratiet, De Radikale, SF og CD; de øvrige partier (der i dag udgør et flertal i Folketinget) stemte imod. Midlerne fra de forhøjede retsafgifter (forventet ca. 100 mio. kr. årligt) skulle gå til Måltidets Hus og forsøg med en helhedsskole. Måltidets Hus er stoppet, og forsøgene med en helhedsskole er afsluttet, så de udgifter, der blev finansieret med de forhøjede retsafgifter, findes ikke længere på finansloven.

Enhedslisten finder, at det er problematisk at beskutte borgernes udøvelse af deres grundlovssikrede ret til at indbringe forvaltningsmyndigheders afgørelser for domstolene til prøvelse.

Der er eksempler på, at retsafgiften i førtidspensionsager eller sager om ret til hjemmehjælp beregnes til meget betydelige beløb, som borgeren undertiden slet ikke har mulighed for at betale.

I en sag om Gladsaxe Kommunes nedskæring af hjælp til en handicappet opgjorde retten, at den handicappede førtidspensionist skulle betale 137.000 kr. i retsafgift for at få prøvet, om kommunen havde ret til at skære hans hjælp ned fra 128 timer om ugen til 39,3 timer. Først da Højesteret skulle tage stilling til, om en så høj retsafgift var i strid med menneskerettighedskonventionen, fik borgeren fri proces. Mange borgere vil i den situation ikke have ressourcerne til at blive ved med at klage, men vil give op, straks de får den store regning fra retten.

Efter Enhedslistens opfattelse bør domstolenes udøvelse af grundlovsbestemte opgaver i forhold til forvaltningen og lovgivningsmagten ikke være et beskat-

ningsobjekt. I sager vedrørende prøvelse af forvaltningsafgørelser eller af grundlovmæssigheden af en lov bør retsafgiften ikke sættes til en fast procentdel af sagsgenstandens værdi uden nogen overgrænse.

I meget store sager kan retsafgiften, som uden overgrænse stiger proportionalt med sagens værdi, ligeledes afholde folk fra at gå til domstolene. Advokat Havkrog Pedersen giver i Lov & Ret, 2004, nr. 1, side 3 f., to friske eksempler på de nuværende retsafgifters urimelighed:

- Et færøsk selskab måtte betale en retsafgift på 3 pct. af et beregnet beløb på 50 mio. kr. for i Højesteret at få prøvet, om selskabets ydelser til færøske pengeinstitutter var momsfrie.
- 45 beboelseslejere i en ankesag om en ejendoms-ejers opfyldelse af tilbudspligten over for beboelseslejerne ved salg skulle betale ca. 9 mio. kr. i retsafgift (sagsgenstanden – den overdragne ejendoms værdi – var ca. 450 mio. kr.).

5. Retsplejerådets betænkning

I betænkningen peges mere principielt og overordnet bl.a. på, at det er vigtigt ved udformningen af retsplejereglerne at have følgende forhold for øje:

- Domstolene skal være tilgængelige som tvistløsningsorganer.
- Tvistløsningen skal være forsvarlig med henblik på materielt rigtige afgørelser.
- Tvister for domstolene skal kunne løses inden for rimelig tid.
- Omkostningerne skal være acceptable for parterne og samfundet.

Det fremgår af Retsplejerådets betænkning, at høje retsafgifter kan udgøre en menneskerettighedskrænkelser. Den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 6's krav om adgang til domstolene er krænket, hvis en part reelt er afskåret fra at føre retssag, uden at der foreligger tvingende grunde, der kan retfærdiggøre begrænsningen i adgangen til domstolene. En krænkelser kan for eksempel foreligge, hvis en part ikke har økonomisk mulighed for at betale retsafgiften. Menneskerettighedsdomstolen har udtalt, at retsafgifter i civile sager ikke i sig selv krænker artikel 6, men at retsafgifternes størrelse vurderet i forhold til sagens konkrete omstændigheder, herunder partens betalingsevne, og det stadium af sagen, hvor retsafgifterne skal betales, er relevante ved afgørelsen af, om artikel 6 er krænket. Menneskerettighedsdomstolen har i en konkret sag fundet, at artikel 6 var krænket.

Retsplejerådets betænkning indholder endvidere et afsnit om retstilstanden i andre lande. Det fremgår bl.a. heraf, at der i Sverige skal betales en ansøgnings-

afgift på 450 skr. ved anlæg af en civil retssag ved de almindelige domstole. Herefter er der ikke yderligere afgifter for sagens behandling, heller ikke i tilfælde af anke. Ved forvaltningsdomstolene skal der slet ikke betales afgift eller gebyr. Sverige har således i realiteten slet ikke retsafgifter i dansk forstand, da der alene skal betales et mindre gebyr, der er uafhængigt af sagsgenstandens værdi, og som ydermere kun skal betales ved sagens anlæg og ikke i tilfælde af anke.

Retsplejerådet anbefaler for så vidt angår retsafgifterne i civile sager i hovedtræk,

- at retsafgifterne bør nedsættes i sager om mindre krav, således at retsafgifterne ikke bidrager til at skabe et misforhold mellem det, sagen drejer sig om, og omkostningerne ved at føre sagen ved domstolene. Retsafgiften i sager med en økonomisk værdi indtil 50.000 kr. foreslås fastsat til 500 kr. svarende til den laveste grundafgift i dag
- at der bør fastsættes et maksimum for, hvor stor retsafgiften kan blive. Der foreslås et absolut maksimum på 100.000 kr. i formueretlige sager
- at sammenhængen mellem sagsgenstandens værdi og retsafgiftens størrelse i sager om prøvelse af

myndighedsudøvelse bør begrænses i betydelig grad. Et maksimum på 4.000 kr. foreslås i sager om prøvelse af myndighedsudøvelse

- at systemet med én afgift for sagens anlæg og én afgift for domsforhandlingen bør videreføres, men at forholdet mellem de to afgifter bør ændres
- at retsafgifterne i ankesager bør beregnes på samme måde og have samme betalingsprofil som i sager i første instans, men at afgiften i alle ankesager passende kan være 50 pct. højere end i første instans.

Retsplejerådet har udarbejdet et lovudkast, men dette beslutningsforslag binder ikke regeringen og Folketinget til, at lovudkastet skal gennemføres i alle detaljer. Der kan f.eks. komme relevante indsigelser i høringssvarerne. Det forslagsstillerne ønsker at sikre med dette beslutningsforslag er at binde regeringen til, at der skal ske en markant sænkning og en omlægning af retsafgifterne fra den 1. januar 2005. De økonomiske konsekvenser af forslaget vil være mindre indtægter til statskassen, formentlig i størrelsesordenen 100 mio. kr.

Skriftlig fremsættelse

Line Barfod (EL):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om nedsættelse og omlægning af retsafgifterne i civile retssager.

(Beslutningsforslag nr. B 154).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.