

Nogle bemærkninger om behandlingen af fri proces sager

Af fuldmægtig Cecilie Maarbjerg Qvist, Justitsministeriet,¹
og fuldmægtig Louise Falkenberg, Procesbevillingsnævnet.

I artiklen belyses en række af de problemstillinger, som anvendelsen af reglerne om fri proces giver anledning til i praksis. Det bliver forsøgt afklaret, hvornår det er retten, der skal tage stilling til, om der kan meddeles fri proces, og hvornår denne kompetence hører under Civilstyrelsen. Endvidere forsøger artiklen på baggrund af Procesbevillingsnævnets praksis at udlede nogle generelle retningslinjer for, hvornår en ansøgning om fri proces skal indgives til Civilstyrelsen, idet der i visse tilfælde meddeles afslag under henvisning til, at ansøgningen er indgivet for sent. Endelig omtales, hvilke omstændigheder der kan føre til, at en allerede meddelt bevilling om fri proces kan tilbagekaldes af fri procesmyndighederne.

1. Indledning

Med virkning fra 1. januar 2007 fik Procesbevillingsnævnet tillagt kompetencen til at behandle klager over Civilstyrelsens afslag på fri proces efter retsplejeloven. Den nye fri proces-ordning blev indført ved lov nr. 554 24.5.2005 om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Sagsomkostninger, retshjælp og fri proces).

Procesbevillingsnævnet består pr. 1. januar 2007 således fortsat af afdelingen for appeltilladelser og nu også af afdelingen for fri proces. Procesbevillingsnævnets afdeling for fri proces består af en landsdommer (afdelingsformand), en byretsdommer og en advokat. Procesbevillingsnævnet bistås af et sekretariat, som betjener begge nævn.

Procesbevillingsnævnet har nu behandlet fri proces sager i 3 år, og der er derfor anledning til at fremkomme med nogle bemærkninger om behandlingen af disse sager. Procesbevillingsnævnet og nævnets praksis er desuden beskrevet nærmere i nævnets årsberetninger, som kan findes på Procesbevillingsnævnets hjemmeside www.procesbevillingsnaevnet.dk.

Fri proces kan efter retsplejeloven meddeles til sager, der behandles i den borgerlige retsplejes former.

Fri proces er udtryk for, at staten konkret yder økonomisk bistand med henblik på at sikre reel adgang til domstolene. Fri proces er reguleret i retsplejelovens kapitel 31. Ansøgninger om fri proces behandles i visse tilfælde af retten og ellers af Civilstyrelsen med klagead-

gang til Procesbevillingsnævnet. Civilstyrelsen kan meddele fri proces, hvis ansøgeren opfylder nogle nærmere angivne økonomiske betingelser og ikke har en forsikring, der dækker omkostningerne. Herudover er det en betingelse, at ansøgeren har rimelig grund til at føre proces.

Anvendelsen af reglerne om fri proces giver i praksis anledning til en række tvivlsspørgsmål, og i det følgende vil enkelte af disse problemstillinger blive belyst gennem en gennemgang af gældende regler og forarbejderne hertil samt Procesbevillingsnævnets praksis.

Det vil blive omtalt, hvornår det er retten, der skal tage stilling til, om der kan meddeles fri proces, og hvornår denne kompetence hører under Civilstyrelsen. Afklaringen af hvilken myndighed, der i det enkelte tilfælde har kompetence til at meddele fri proces, har vist sig at kunne give anledning til problemer i praksis.

Endvidere vil spørgsmålet om, hvornår en ansøgning om fri proces skal indgives til Civilstyrelsen, blive gennemgået, idet der i visse tilfælde meddeles afslag under henvisning til, at ansøgningen er indgivet for sent. Gennemgangen vil tage udgangspunkt i Procesbevillingsnævnets praksis, idet spørgsmålet ikke er reguleret i lovgivningen. Der er derfor anledning til at forsøge at udlede nogle generelle retningslinjer på området.

Endelig vil spørgsmålet om, i hvilke tilfælde en allerede meddelt bevilling om fri proces kan tilbagekaldes af fri procesmyndighederne, blive omtalt med henblik på at gøre opmærksom på, at fri procesmyndighederne har denne mulighed og belyse, hvilke omstændigheder der kan føre til, at en bevilling tilbagekaldes.

De generelle materielle betingelser for meddelelse af fri proces, herunder de ændringer som skete ved lovændringen i 2005, vil således ikke blive gennemgået i denne artikel.

2. Kompetencen til at meddele fri proces

2.1. Regelgrundlaget

Efter retsplejelovens § 327, stk. 4, meddeles fri proces i visse tilfælde af den ret, som sagen er indbragt for eller kan indbringes for. Afslås fri proces, træffes afgørelsen ved kendelse, der som udgangspunkt kan kæres efter de almindelige regler om kære.

Det fremgår af retsplejelovens § 327, stk. 1, hvilke sager det drejer sig om.

1. Ansat: Procesbevillingsnævnet frem til den 30. september 2009.

Fælles for de tilfælde, hvor kompetencen til at bevilge fri proces er henlagt til retten, er, at der ikke skal foretages en nærmere vurdering af ansøgerens udsigt til at få medhold i sagen. Retten skal således alene – ud over de økonomiske betingelser – vurdere, om det er åbenbart, at ansøgeren ikke vil få medhold i sagen, idet fri proces i disse tilfælde ikke kan gives, jf. retsplejelovens § 327, stk. 3.

Der er ikke betænkeligheder ved, at det er den ret, der skal træffe afgørelse i sagen, der har kompetencen til at bevilge fri proces, idet der netop som udgangspunkt ikke foretages en forudgående prøvelse af sagens udfald. Den vurdering, der efter stk. 3 skal foretages af, om ansøgeren åbenbart ikke har udsigt til medhold i sagen, må antages at være af så overordnet karakter, at det er uproblematisk, at den foretages af den myndighed, som senere skal træffe afgørelse i sagen. Det bemærkes i den forbindelse, at hvis sagen føres trods et afslag på fri proces med denne begrundelse, er det forudsat i forarbejderne, at den dommer, der har meddelt afslag på fri proces, vil være inhabil ved sagens behandling i realiteten.²

Uden for de tilfælde, der er nævnt i retsplejelovens § 327, meddeles fri proces af Civilstyrelsen.

Det er i disse tilfælde efter retsplejelovens § 328 en betingelse for at få fri proces, at ansøgeren skønnes at have rimelig grund til at føre proces. I vurderingen heraf indgår blandt andet sagens betydning for ansøgeren, udsigten til at ansøgeren vil få medhold i sagen, sagsgenstandens størrelse, størrelsen af de forventede omkostninger og muligheden for at få sagen afgjort ved et administrativt nævn eller et privat klage- eller ankenævn, der er godkendt af ministeren for familie- og forbrugeranliggender, jf. § 328, stk. 2.

Bliver fri proces efter retsplejelovens § 328 afslået, kan afslaget påklages til Procesbevillingsnævnet.

Virkningerne af fri proces omfatter hele sagen i den pågældende instans. Appelleres sagen, følger det af retsplejelovens § 331, stk. 4, at den fri proces også omfatter appelsagen, når ansøgeren helt eller delvis har fået medhold, og sagen er appelleret af modparten. Er det derimod ansøgeren, der ønsker at appellere sagen, idet ansøgeren ikke har fået medhold i første instans, skal der ansøges om fri proces til appelsagen hos Civilstyrelsen.

Hvis ansøgeren ikke har haft fri proces i første instans, afhænger det af sagens udfald i første instans, hvem der har kompetencen til at meddele fri proces til en appelsag.

Hvis ansøgeren helt eller delvis har fået medhold, og sagen er appelleret af modparten, meddeles fri proces af den ret, som sagen er indbragt for eller kan indbringes for, jf. retsplejelovens § 327, stk. 2, jf. stk. 4. Har ansøgeren derimod ikke fået medhold i første instans, meddeles fri proces efter ansøgning af Civilstyrelsen, jf. retsplejelovens § 328.

Fri proces efter retsplejelovens § 327 og 328 forudsætter under alle omstændigheder, at ansøgeren opfylder

de økonomiske betingelser i retsplejelovens § 325. Er betingelserne i retsplejelovens § 325 ikke opfyldt, kan der alene meddeles fri proces efter retsplejelovens § 329. Det er Civilstyrelsen, der meddeler fri proces efter denne bestemmelse, og der er i disse tilfælde klageadgang til Procesbevillingsnævnet.

De nævnte regler vil blive uddybet i det følgende.

2.2. 1. instans sager

2.2.1. Retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 1

Efter retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 1, kan retten meddele fri proces til sager i 1. instans omfattet af retsplejelovens kapitel 42, dvs. sager om bl.a. forældremyndighed, barnets bopæl og samvær. Det gælder dog ikke sager, hvor sagsøgeren ansøger om fri proces til ændring af en aftale eller en dom omfattet af forældreansvarslovens § 14 eller § 17, stk. 2. I disse sager skal der således søges om fri proces efter retsplejelovens § 328.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at Retsplejerådet fandt, at sager omfattet af retsplejelovens kapitel 42 generelt er sager, der efter deres art har afgørende betydning for ansøgeren. Rådet foreslog på baggrund heraf, at der i disse sager i 1. instans ikke skal foretages en nærmere vurdering af ansøgerens udsigt til at få medhold, men at personer, der opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces, automatisk skal meddeles fri proces, medmindre ansøgeren åbenbart ikke vil få medhold, jf. § 327, stk. 3.

Retsplejerådet fandt dog, at hensynet bag de strenge betingelser for ændring af en aftale eller dom efter forældreansvarslovens § 14 og § 17, stk. 2, som er at sikre ro om barnets situation, talte for, at sagsøgerens adgang til fri proces i disse sager fortsat burde være betinget af, at der var rimelig udsigt til medhold i sagen.³

Det kan give anledning til visse problemer at afgøre, om fri proces skal meddeles af retten eller Civilstyrelsen. Dette skyldes, at der kan være tvivl om, hvem der har kompetence til at meddele fri proces i de få tilfælde, hvor spørgsmål om samvær og anden kontakt bliver afgjort af retten under sagen.

Det er efter forældreansvarsloven statsforvaltningen, der træffer afgørelse om samvær og anden kontakt, hvorfor der som udgangspunkt ikke vil være grundlag for at meddele fri proces til disse sager. Indbringes en sag om bopæl efter forældreansvarslovens § 17, stk. 2, for retten, kan hver forælder imidlertid efter lovens § 38, stk. 2, anmode om, at spørgsmål om samvær og anden kontakt afgøres under sagen. Det samme gælder under en sag efter § 14, stk. 1, når en ugift far ikke har haft del i forældremyndigheden, og det er første gang, at en sag herom bliver indbragt for retten.

Som anført følger det af retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 1, at Civilstyrelsens kompetence til at meddele fri proces i sager omfattet af retsplejelovens kapitel 42 er begrænset til sagsøgeren i sager om ændring af en aftale eller dom efter forældreansvarslovens § 14 og § 17, stk. 2. På baggrund af bestemmelsens ordlyd skal fri proces til

2. Betænkning 1436/2004, side 384.

3. Betænkning 1436/2004, side 367.

spørgsmål om samvær og anden kontakt således umiddelbart meddeles af retten i de tilfælde, hvor retten i medfør af forældreansvarslovens § 38, stk. 2, træffer afgørelse herom. Fri proces til den del af sagen, som vedrører ændring af en aftale eller dom efter forældreansvarslovens § 14 og § 17, stk. 2, skal derimod meddeles af Civilstyrelsen. Denne antagelse er i overensstemmelse med Civilstyrelsens praksis. Det bemærkes, at forarbejderne til bestemmelsen ikke tager stilling hertil.

En sådan opdeling af kompetencen til at meddele fri proces mellem retten og Civilstyrelsen forekommer dog særdeles uhensigtsmæssig. Det er herefter spørgsmålet, om der kan anlægges en anden forståelse af retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 1.

Til støtte for en antagelse om, at fri proces-myndighederne har kompetence til også at meddele fri proces til påstande om samvær nedlagt i medfør af forældreansvarslovens § 38, stk. 2, i sager omfattet af lovens § 14 og § 17, stk. 2, kan anføres, at formålet med forældreansvarslovens § 38, stk. 2, er, at retten kan træffe en samlet afgørelse om forældremyndighed/bopæl og samvær under en retssag.

Herudover kan det anføres, at en påstand om samvær alene kan nedlægges for retten i forbindelse med en verserende sag om forældremyndighed eller bopæl. Påstanden om samvær er dermed en del af denne sag og bortfalder eksempelvis, hvis sagen om forældremyndighed eller bopæl bliver hævet. Da der netop er tale om en samlet sag, kan retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 1, der anvender ordet »sager« i stedet for ordet »påstande«, vel også forstås således, at kompetencen til at meddele fri proces til påstanden om samvær følger kompetencen til at meddele fri proces til påstanden om forældremyndighed eller bopæl.

På baggrund af en samlet vurdering må fri proces-myndighederne således – selvom dette ikke følger af den umiddelbare ordlyd af retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 1, eller af forarbejderne til bestemmelsen – efter forfatterens opfattelse antages at have kompetence til at meddele fri proces til påstande om samvær efter forældreansvarslovens § 38, stk. 2, hvor påstanden bliver nedlagt under en sag om forældremyndighed og bopæl, jf. forældreansvarslovens § 14 og § 17, stk. 2.

2.2.2. Retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 2 og 3

Fri proces efter retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 2, kan af retten meddeles til forbrugeren i sager om tilbagebetaling af pengeydelse, som er omfattet af et påbud efter markedsføringsloven nedlagt af retten eller meddelt af Forbrugerombudsmanden.

Retten kan endvidere efter retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 3, meddele fri proces, hvis ansøgeren helt eller delvis har fået medhold i Advokatnævnet, jf. § 146, et huslejenævn eller et beboerklagenævn eller et centralt statsligt klagenævn med undtagelse af Forbrugerklagenævnet.

Det er endvidere et krav efter nr. 3, at sagen er indbragt af ansøgeren til opfyldelse af det pågældende nævns afgørelse eller et forlig indgået for nævnet eller af

modparten til ændring af nævnets afgørelse eller et forlig indgået for nævnet.⁴

Disse sager har allerede været undergivet en prøvelse, som gør, at en part har særlig god grund til at føre retssag, når modparten ikke frivilligt efterkommer nævnets afgørelse.

Nr. 2 ses ikke at give anledning til problemer i praksis.

Sager omfattet af nr. 3, hvorefter ansøgeren i forbindelse med den forudgående prøvelse skal have fået helt eller delvist medhold, ses derimod at kunne give anledning til visse problemer, når det skal afgøres, om fri proces skal meddeles af retten eller Civilstyrelsen. Dette skyldes, at der kan være tvivl om, hvornår en ansøger har fået helt eller delvis medhold.

Som eksempel kan nævnes et tilfælde, hvor ansøger i forbindelse med fraflytning af boliglejemaal har indbragt udlejer for huslejenævnet med påstand om tilbagebetaling af depositum og acontovandbidrag. Huslejenævnet giver alene ansøger medhold i kravet om tilbagebetaling af acontovandbidrag, hvorefter ansøger anlægger sag ved boligretten med samme påstand som for huslejenævnet.

Indbringelse for retten af den del af ansøgers påstand, der vedrører tilbagebetaling af acontovandbidrag, må anses for at være til opfyldelse af huslejenævnets afgørelse. Kompetencen til at meddele fri proces til denne del af påstanden hører derfor under retten.

Kompetencen til at meddele fri proces til den del af ansøgers påstand, der vedrører tilbagebetaling af depositum, og hvor ansøger ikke fik medhold i huslejenævnet, må derimod antages at høre under fri proces-myndighederne, idet indbringelse for retten af denne del af påstanden ikke sker til opfyldelse af huslejenævnets afgørelse, jf. retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 3, litra b, modsætningsvis.

Retten må således efter retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 3, efter forfatterens opfattelse antages alene at kunne meddele fri proces, i det omfang ansøgeren påstår stadfæstelse. Hvis ansøgeren derimod ønsker fri proces til at gentage en påstand, hvori vedkommende ikke har fået medhold ved det pågældende nævn, må det derimod antages, at der skal ansøges særskilt herom ved Civilstyrelsen efter retsplejelovens § 328 eller § 329.

På trods af, at det kan forekomme upraktisk, at det skal afgøres påstand for påstand, om det er retten eller

4. Bestemmelsen er nyaffattet ved lov nr. 73 26.01.2010 om ændring af lov om forbrugerklager og retsplejeloven (Omkostningsdækning i forbindelse med forbrugersager ved domstolene), der trådte i kraft den 1. februar 2010. Loven finder anvendelse på sager, hvor klagen til Forbrugerklagenævnet eller et godkendt, privat klage- eller ankenævn er indgivet den 1. januar 2010 eller senere. For sager, hvor klagen er indgivet inden den 1. januar 2010, finder den hidtil gældende bestemmelse i retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 3, anvendelse. Efter denne kan fri proces meddeles, hvis ansøgeren helt eller delvis har fået medhold i et af følgende nævn:

- a) Advokatnævnet, jf. § 146,
- b) et huslejenævn eller et beboerklagenævn,
- c) et centralt statsligt klagenævn eller
- d) et privat klage- eller ankenævn, der er godkendt af ministeren for familie- og forbrugeranliggender.

Civilstyrelsen, der har kompetence til at meddele fri proces, er en sådan forståelse af bestemmelsen i overensstemmelse med ordlyden, hvoraf det fremgår, at sagen ønskes indbragt til opfyldelse af nævnets afgørelse. Dette skyldes, at man ikke kan få opfyldt en påstand, som man ikke har fået medhold i.

Denne forståelse af bestemmelsen forekommer endvidere at være i overensstemmelse med formålet med reglerne, hvorefter retten alene skal kunne meddele fri proces i tilfælde, hvor der ikke skal foretages en egentlig vurdering af udsigten til medhold, idet vurderingen er foretaget af det pågældende nævn.

I lyset heraf kan det forekomme overflodigt, at bestemmelsen tillige omfatter tilfælde, hvor ansøgeren i det pågældende nævn har fået delvis medhold. Det må antages, at tilføjes af delvis medhold har til formål at præcisere, at det også er retten, der skal meddele fri proces i tilfælde, hvor en ansøger ønsker at få prøvet en afgørelse fra et administrativt nævn ved domstolene, selv om ansøgeren ikke har fået fuldt ud medhold, så længe ansøgeren alene ønsker at påstå stadfæstelse af nævnets afgørelse.

2.3. Appelsager

2.3.1. Appelsager, hvor der er meddelt fri proces i 1. instans

Virkningerne af fri proces omfatter hele sagen i den pågældende instans. Appelleres sagen, følger det af retsplejelovens § 331, stk. 4, at den fri proces også omfatter appelsagen, når den part, der har fri proces, helt eller delvis har fået medhold, og sagen er appelleret af modparten.

I disse tilfælde vil det forekomme uhensigtsmæssigt, hvis der skulle indgives en ny ansøgning til Civilstyrelsen, idet en sådan ansøgning som altovervejende hovedregel ville blive imødekommet.

Det må i den forbindelse overvejes, hvilken betydning det har, hvis parten ikke i forbindelse med appelsagen begrænser sig til at påstå byrettens dom stadfæstet. Dette vil for eksempel være aktuelt, hvis vedkommende har fået medhold i sin subsidiaire påstand, men af fri procesmyndighederne er meddelt fri proces også til en principal påstand.

Det må efter forfatternes opfattelse antages, at den meddelte fri proces indebærer, at parten i forbindelse med appelsagen er begrænset til at påstå byrettens dom stadfæstet. Hvis parten derimod i forbindelse med appelsagens behandling ønsker at gentage hele den påstand, som der tidligere er meddelt fri proces til, vil der således på ny skulle søges om fri proces hertil.

En sådan løsning forekommer rigtig, selvom fri procesmyndighederne allerede en gang har foretaget en vurdering af udsigten til medhold for så vidt angår denne påstand. Fri procesmyndighedernes vurdering er jo alene en forhåndsvurdering, og den endelige bedømmelse vil kunne falde anderledes ud i de tilfælde, hvor der f.eks. fremkommer nye oplysninger i forbindelse med sagens behandling i 1. instans, herunder parts- og vidneforklaringer.

Det følger af bestemmelsen i retsplejelovens § 331, stk. 4, at virkningerne af den fri proces kun omfatter behandlingen af sagen i appelinstanten, hvis sagen er indbragt for den højere ret af modparten. Er det fri procesparten, som appellerer sagen, fordi vedkommende kun har fået delvis medhold, må der derimod særskilt søges om fri proces til appelsagen, uanset om modparten også appellerer.

2.3.2. Appelsager, hvor der ikke er meddelt fri proces i 1. instans

Hvis en part ikke har haft fri proces i første instans, afhænger det af sagens udfald i første instans, hvem der har kompetencen til at meddele fri proces til en appelsag.

Hvis parten helt eller delvis har fået medhold, og sagen er appelleret af modparten, meddeles fri proces af den ret, som sagen er indbragt for eller kan indbringes for, jf. retsplejelovens § 327, stk. 2, jf. stk. 4.

Adgangen til fri proces i disse appelsager gælder uanset sagens art. Det vil sige, at bestemmelsen ikke er begrænset til den type af sager, der er nævnt i § 327, stk. 1. Det betyder desuden, at for eksempel bestemmelsen i retsplejelovens § 328, stk. 4, om at der kun undtagelsesvist gives fri proces til visse sager, ikke finder anvendelse.

Har en part derimod ikke fået medhold i første instans, meddeles fri proces efter ansøgning af Civilstyrelsen, jf. retsplejelovens § 328.

Det er alene parter, der helt eller delvist har fået medhold i den foregående instans, der har adgang til fri proces efter retsplejelovens § 327, stk. 2, når sagen er appelleret af modparten. Det kan herefter overvejes, hvordan det fastlægges, om en part har fået helt eller delvist medhold.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at den fri proces efter stk. 2 omfatter appelsagen, i det omfang parten påstår stadfæstelse. Hvis parten ønsker fri proces til at nedlægge en anden påstand, herunder gentage en påstand, hvori vedkommende ikke fik medhold i den foregående instans, skal der særskilt ansøges herom efter retsplejelovens § 328 eller § 329.⁵

Dette er i overensstemmelse med det, der er antaget ovenfor om tilfælde, hvor en part er meddelt fri proces til sagen i første instans, og modparten appellerer.

En sådan forståelse af bestemmelsen forekommer efter forfatternes opfattelse at være i overensstemmelse med formålet med reglerne, idet retten forudsættes alene at skulle kunne meddele fri proces i tilfælde, hvor der ikke skal foretages en egentlig vurdering af, om der er udsigt til medhold. Hvis en part måtte ønske at nedlægge en ny påstand eller gentage en påstand, hvori vedkommende ikke fik medhold i den forudgående instans, vil der skulle foretages en egentlig vurdering af, om der er udsigt til medhold. Det er derfor hensigtsmæssigt, at man i disse tilfælde skal søge om fri proces hos Civilstyrelsen, såle-

5. FT 2004-05 (2. samling), tillæg A, s. 5562.

des at retten ikke skal foretage en forudgående prøvelse af sagens udfald.

3. Tilfælde, hvor der er søgt eller klaget for sent

3.1. Baggrund

Efter retsplejelovens § 328, stk. 5, kan et afslag fra Civilstyrelsen på fri proces påklages til Procesbevillingsnævnet inden 4 uger efter, at ansøgeren har fået meddelelse om afslaget.

Der er derimod ikke i retsplejeloven angivet nogen frist for indgivelse af en ansøgning om fri proces.

På trods heraf stilles der i praksis visse krav til, hvornår en ansøgning skal indgives til fri procesmyndighederne. Dette skyldes, at formålet med fri proces er at lette adgangen til domstolene. Fri proces er således ikke en garantiordning, der dækker de omkostninger ved vundne sager, der ikke dækkes af rettens omkostningsafgørelse, eller hvor den tabende part ikke kan betale de tilkendte omkostninger.

Det anses derfor for en forudsætning for at meddele fri proces, at der foreligger en aktuel procesrisiko. Efter praksis kan fri proces således som udgangspunkt ikke meddeles, hvis sagen har været hovedforhandlet, eller der er indgået forlig. Selvom sagen endnu ikke har været hovedforhandlet på ansøgningstidspunktet, vil der i visse tilfælde alligevel blive meddelt afslag på fri proces, hvis ansøgningen om fri proces ikke er indgivet til fri procesmyndighederne, således at myndighederne har haft rimelig tid til at behandle ansøgningen inden sagens hovedforhandling. Det vil bero på en konkret vurdering, hvad der i den enkelte sag vil være rimelig tid.

Det bemærkes i den forbindelse, at det skal oplyses i ansøgningen eller klagen, hvis der er berammet hovedforhandling i sagen, da dette er en forudsætning for, at fri procesmyndighederne kan tilrettelægge sagsbehandlingen hensigtsmæssigt, og for at myndighederne kan vurdere, om ansøgningen er indgivet for sent. Praksis viser, at der i visse tilfælde sker afvisning af sager med henvisning til, at tidspunktet for hovedforhandlingen er oplyst for sent, selvom ansøgningen er indgivet i god tid inden hovedforhandlingen.

Hvis Civilstyrelsen finder, at en ansøgning om fri proces er indgivet for sent, vil ansøgningen blive afvist. Påklages afgørelsen, og er Procesbevillingsnævnet ikke enig i Civilstyrelsens afgørelse, vil sagen som udgangspunkt blive hjemvist til fornyet behandling i Civilstyrelsen som 1. instans. Finder Procesbevillingsnævnet dog, at det er åbenbart, at der i sagen bør meddeles bevilling, vil nævnet i stedet kunne meddele en sådan. Dette er uproblematisk, da der i sådanne tilfælde ikke vil være behov for en klageadgang.

Nedenfor vil vi på baggrund af Procesbevillingsnævnets praksis forsøge at udlede nogle generelle momenter, som indgår i vurderingen af, hvornår en ansøgning vil blive anset som for sent indgivet. Praksis i tilfælde, hvor en klage er indgivet til Procesbevillingsnævnet efter klagefristen på 4 ugers udløb, vil derimod ikke blive behandlet. Nævnets praksis vedrørende dette er beskrevet i Procesbevillingsnævnets årsberetning.

3.2. Ansøgning om fri proces indgivet efter hovedforhandling i sagen

I tilfælde, hvor ansøgning om fri proces først bliver indgivet til fri procesmyndighederne efter det tidspunkt, hvor der er afholdt hovedforhandling i sagen, vil der som hovedregel blive meddelt afslag på ansøgningen, medmindre der foreligger helt særlige omstændigheder. Dette skyldes, at der på dette tidspunkt ikke længere foreligger nogen aktuel procesrisiko. Det er tidspunktet for hovedforhandlingen og ikke domsafsigelsen, der er afgørende. Det bemærkes, at retsmægling efter Procesbevillingsnævnets praksis sidestilles med hovedforhandling, hvis retsmæglingen resulterer i en aftale, som afslutter sagen.

Procesbevillingsnævnet har i praksis behandlet en række sager, der bekræfter dette udgangspunkt. Som eksempel kan nævnes:

PBN 2008-31-0762

Ansøgning om fri proces i en sag om forældremyndighed blev indgivet til Civilstyrelsen den 3. september 2008. Det fremgik af sagens oplysninger, at der den 13. marts 2008 var afholdt vejledningsmøde i statsforvaltningen, og at ansøger på dette møde blev vejledt om muligheden for at søge om fri proces. Ansøgning om fri proces blev dog ikke indgivet i forlængelse af mødet. Sagen blev hovedforhandlet i byretten den 2. september 2008. Civilstyrelsen afviste ansøgningen under henvisning til, at der var ansøgt for sent, idet der var søgt om fri proces efter hovedforhandling i sagen. Procesbevillingsnævnet stadfæstede Civilstyrelsens afgørelse.

Dette udgangspunkt gælder også i tilfælde, hvor hovedforhandlingen ikke bliver gennemført, fordi parterne indgår forlig. Der kan i den forbindelse henvises til sagen PBN 2008-31-0428.

PBN 2008-31-0428

Ansøgning om fri proces i en sag om forældremyndighed blev indgivet til Civilstyrelsen ved brev af 28. februar 2008. Det fremgik af sagens oplysninger, at ansøger allerede i forbindelse med et retsmøde den 18. januar 2008 havde ansøgt retten om fri proces, hvilket blev afvist under henvisning til, at fri proces ikke skulle meddeles af retten. Parterne indgik forlig under et retsmøde den 1. februar 2008, hvor sagen var berammet til hovedforhandling. Forliget tog ikke stilling til spørgsmålet om sagsomkostninger. Civilstyrelsen afviste ansøgningen under henvisning til, at der var ansøgt for sent, idet sagen var forliget, inden ansøgningen blev indgivet til styrelsen. Procesbevillingsnævnet stadfæstede Civilstyrelsens afgørelse.

3.3. Ansøgning om fri proces indgivet tæt på hovedforhandling i sagen

I tilfælde, hvor ansøgning om fri proces bliver indgivet til fri procesmyndighederne tæt på det tidspunkt, hvor der er hovedforhandling i sagen, vil der efter praksis kunne ske afvisning af sagen under henvisning til, at ansøgningen er indgivet for sent.

Som eksempel på dette kan nævnes følgende sager:

PBN 2008-31-0663

Ansøgning om fri proces blev indgivet til Civilstyrelsen den 16. juli 2008. Det blev i ansøgningen oplyst, at der var berammet hovedforhandling i sagen den 24. juli 2008. Det fremgik af sagens oplysninger, at ansøger havde indgivet svarskrift i sagen den 9. maj 2008. Civilstyrelsen afviste ved afgørelse af 25. juli 2008 ansøgningen om fri proces under henvisning til, at der var ansøgt for sent. Procesbevillingsnævnet stadfæstede Civilstyrelsens afgørelse.

PBN 2008-31-0836

Ansøgning om fri proces i en sag om forældremyndighed blev modtaget i Civilstyrelsen den 1. oktober 2008. Det blev den 3. oktober 2008 oplyst, at der var berammet hovedforhandling i sagen den 6. oktober 2008. Det fremgik af sagens oplysninger, at ansøger på et møde i statsforvaltningen den 13. juni 2008 havde anmodet om, at spørgsmålet om fælles forældremyndighed blev indbragt for retten. Civilstyrelsen afviste ved afgørelse af 7. oktober 2008 ansøgningen under henvisning til, at der var ansøgt for sent. Procesbevillingsnævnet stadfæstede Civilstyrelsens afgørelse, idet der ikke var oplyst om forhold, der gjorde, at det kunne anses for undskyldeligt, at ansøgningen først var modtaget i Civilstyrelsen 6 dage før hovedforhandlingen.

PBN 2008-31-0775

Ansøgning om fri proces blev indgivet til Civilstyrelsen den 9. september 2008. Det fremgik af sagens oplysninger, at der var berammet hovedforhandling i sagen den 23. september 2008, og at stævning i sagen var udtaget den 22. september 2007. Ansøgers forsikringsselskab gav ved brev af 8. oktober 2007 tilsagn om delvis retshjælpsdækning. Civilstyrelsen afviste ved afgørelse af 23. september 2008 ansøgningen under henvisning til, at der var ansøgt for sent. Procesbevillingsnævnet stadfæstede Civilstyrelsens afgørelse, idet der ikke var oplyst om forhold, der gjorde, at det kunne anses for undskyldeligt, at ansøgningen først blev indgivet 14 dage før hovedforhandlingen, således at det henset til sagens karakter og omfanget af de indsendte oplysninger ikke havde været muligt for Civilstyrelsen at træffe afgørelse inden hovedforhandlingen.

PBN 2009-32-0265

Ansøgning om fri proces til en ankesag blev indgivet til Civilstyrelsen den 10. februar 2009. Det fremgik af sagens oplysninger, at der var berammet hovedforhandling i landsretten den 17. februar 2009. Ankestævning var fremsendt til landsretten den 23. december 2008, og der var i forbindelse hermed indgivet ansøgning om fri proces til landsretten. Landsretten meddelte ved brev af 19. januar 2009, at ansøgning om fri proces skulle indgives til Civilstyrelsen. Civilstyrelsen meddelte ved afgørelse af 13. februar 2009 ansøger afslag på fri proces, idet styrelsen fandt, at betingelserne i retsplejelovens § 328 ikke var opfyldt. Civilstyrelsens afgørelse blev samme dag påklaget til Procesbevillingsnævnet, som afviste sagen under henvisning til, at der ikke var oplyst om forhold, der gjorde, at det kunne anses for undskyldeligt, at ansøgningen først var modtaget i Civilstyrelsen 7 dage før hovedforhandlingen.

Ansøgning om fri proces skal indgives således, at både Civilstyrelsen og Procesbevillingsnævnet har tilstrækkelig tid til at behandle sagen forud for hovedforhandlingen i sagen. Der vil derfor også kunne ske afvisning af sagen, hvis klagen til Procesbevillingsnævnet er indgivet for tæt på hovedforhandlingen. Dette gælder, selvom klagen er indgivet inden for klagefristen i retsplejelovens § 328, stk. 5.

Som eksempel kan nævnes følgende sag:

PBN 2008-31-0959

Ansøgning om fri proces blev indgivet til Civilstyrelsen den 19. november 2008. Det blev i ansøgningen oplyst, at der var berammet hovedforhandling i sagen den 8. december 2008. Det fremgik endvidere, at sagen var anlagt ved byretten i april 2008. Civilstyrelsen traf afgørelse i sagen den 1. december 2008 efter at have indhentet yderligere økonomiske oplysninger fra ansøger. Civilstyrelsen meddelte afslag på fri proces, idet styrelsen fandt, at betingelserne i retsplejelovens § 328 ikke var opfyldt. Civilstyrelsens afgørelse blev ved klage af 4. december 2008 påklaget til Procesbevillingsnævnet. Procesbevillingsnævnet afviste sagen under henvisning til, at der ikke var oplyst om forhold, der gjorde, at det kunne anses som undskyldeligt, at klagen over Civilstyrelsens afgørelse først var modtaget i Procesbevillingsnævnet 4 dage før hovedforhandlingen i sagen.

Det er ikke på baggrund af Procesbevillingsnævnets praksis muligt at fastsætte nogen absolut frist for, hvornår en ansøgning vil blive anset for at være indgivet for

sent. Der kan dog udledes nogle momenter, der indgår i den konkrete vurdering af, om der er søgt for sent i forhold til hovedforhandlingen.

Der skal søges så tidligt som muligt. Det vil således blive tillagt betydning, om ansøgningen er indgivet lang tid efter, at de første sagsskridt er foretaget. For eksempel vil der blive set på, hvornår stævning eller svarskrift er indgivet.

Det forhold, at der er sket en hurtig berømmelse af sagen ved domstolene, vil kunne medføre, at fri procesmyndighederne vil anlægge en lempeligere vurdering af, om en ansøgning er indgivet i rimelig tid, eller om der i øvrigt er grundlag for at realitetsbehandle ansøgningen, selvom den er indgivet for sent.

Procesbevillingsnævnet har særligt i sager om forældremyndighed været tilbøjelig til at behandle for sent indgivne klager i realiteten, idet der typisk sker en forholdsvis hurtig berømmelse af disse sager ved retterne.

Som eksempel herpå kan nævnes følgende sag:

PBN 2009-32-0286

Ansøgning om fri proces blev i en sag om forældremyndighed modtaget i Civilstyrelsen den 4. marts 2009. Det fremgik af sagens oplysninger, at der var berammet hovedforhandling i sagen den 10. marts 2009. Ankestævning var indgivet den 20. februar 2009 og modtaget i landsretten den 23. februar 2009. Civilstyrelsen afviste ved afgørelse af 9. marts 2009 ansøgningen under henvisning til, at der var ansøgt for sent. Procesbevillingsnævnet realitetsbehandlede ansøgningen og meddelte fri proces.

3.4. Manglende sagsoplysning

En ansøgning vil også kunne blive afvist, hvis den ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger til, at fri procesmyndighederne kan træffe afgørelse i sagen, og oplysningerne ikke bliver indsendt i rimelig tid inden hovedforhandlingen.

Som eksempel kan nævnes følgende sager:

PBN 2008-31-0525

Civilstyrelsen havde ved afgørelse af 7. marts 2008 afslået ansøgers ansøgning om fri proces under henvisning til, at de økonomiske betingelser ikke var opfyldt. Den 7. maj 2008 anmodede ansøger Civilstyrelsen om at genoptage sagen, idet ansøgers aktuelle indkomstforhold havde ændret sig væsentligt. Det blev i anmodningen oplyst, at der var berammet hovedforhandling i sagen den 20. maj 2008. Civilstyrelsen anmodede den 9. maj og 14. maj 2008 om dokumentation for ansøger og dennes samlevers aktuelle indkomstforhold. Ansøger indsendte løbende oplysninger herom. Tilstrækkelig dokumentation for samlevers aktuelle indkomstforhold blev dog ikke indsendt til Civilstyrelsen, inden styrelsen ved afgørelse af 19. maj 2008 afviste ansøgers anmodning om genoptagelse under henvisning til, at der var ansøgt for sent. Civilstyrelsens afgørelse blev påklaget til Procesbevillingsnævnet, der stadfæstede styrelsens afgørelse.

PBN 2009-31-1162

Ansøgning om fri proces blev indgivet til Civilstyrelsen den 17. januar 2009. Det blev i ansøgningen oplyst, at hovedforhandling i sagen fandt sted den 16. januar 2009, men at sagen var udsat til den 19. februar 2009 på indhentelse af yderligere oplysninger. Civilstyrelsen anmodede den 21. januar 2009 ansøger om at indsende yderligere økonomiske oplysninger til brug for styrelsens behandling af sagen. De nødvendige oplysninger blev ikke indsendt, hvorfor Civilstyrelsen ved afgørelse af 20. februar 2009 afviste ansøgningen, idet det på grund af de manglende oplysninger ikke havde været muligt for styrelsen at træffe afgørelse i sagen inden hovedforhandlingen. Civilstyrelsens afgørelse blev påklaget til Procesbevillingsnævnet, der stadfæstede styrelsens afgørelse.

PBN 2008-32-0197

Ansøgning om fri proces til en ankesag blev indgivet til Civilstyrelsen den 1. oktober 2008. Ankestævning var indgivet den 3. december 2007. Det blev i ansøgningen oplyst, at der var berammet hovedforhandling i sagen den 11. november 2008. Ansøgningen indeholdt ikke oplysninger om ansøgers økonomiske forhold, og disse blev efter anmodning først modtaget af Civilstyrelsen den 22. oktober 2008. Civilstyrelsen meddelte ved afgørelse af 23. oktober 2008 ansøger afslag på fri proces, idet styrelsen fandt, at betingelserne i retsplejelovens § 328 ikke var opfyldt. Civilstyrelsens afgørelse blev den 28. oktober 2008 påklaget til Procesbevillingsnævnet, der ved afgørelse af 14. november 2008 afviste sagen under henvisning til, at der ikke var oplyst om forhold, som gjorde, at det kunne anses som undskyldeligt, at ansøgning om fri proces til ankesagen først blev indgivet 6 uger før hovedforhandlingen, og at sagen først var klar til behandling i Civilstyrelsen 3 uger før hovedforhandlingen.

4. Tilbagekaldelse

4.1. Regelgrundlaget

Efter retsplejelovens § 331, stk. 6, kan en bevilling om fri proces tilbagekaldes. Det er den myndighed, som har meddelt bevillingen, der kan tilbagekalde den.

Bevillingen kan tilbagekaldes, når de forudsætninger, under hvilke den er meddelt, viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet.

Bestemmelsen anvendes ret sjældent i praksis og da oftest, hvor der er noget at bebrejde ansøgeren i forbindelse med opnåelse af fri proces, f.eks. at der ikke er givet korrekte oplysninger om de økonomiske forhold.

Adgangen til tilbagekaldelse er dog ikke begrænset hertil. Der kan også ske tilbagekaldelse i tilfælde, hvor forudsætningerne for bevillingen ikke længere er til stede. I praksis vil det dog i disse tilfælde snarere kunne komme på tale at anvende retsplejelovens § 332, stk. 2, der supplerer § 331, stk. 6.⁶

Efter retsplejelovens § 332, stk. 2, kan retten pålægge en part, der har fri proces, helt eller delvis at erstatte statskassen udgifterne ved den fri proces, i det omfang udgifterne ikke pålægges modparten, når partens forhold, herunder som disse er efter sagens udfald, taler for det. Bestemmelsen er bl.a. nødvendig, da retsplejelovens § 331, stk. 6, kun hjemler tilbagekaldelse af en bevilling af fri proces med virkning for fremtiden, dvs. ikke med virkning for allerede afholdte udgifter.⁷

4.2. Eksempler fra praksis

Procesbevillingsnævnet har behandlet flere sager, hvor der var spørgsmål om tilbagekaldelse af en bevilling om fri proces. I det følgende vil tre af disse blive gennemgået. I to af sagerne var der tale om klager over, at Civilstyrelsen havde tilbagekaldt en bevilling, mens der i den tredje var spørgsmål om at tilbagekalde en bevilling, som var meddelt af nævnet.

PBN 2008-31-0851

Civilstyrelsen meddelte den 28. april 2008 A fri proces til en sag mod et forsikringsselskab B om erstatning for tab af erhvervsvevne på grund af en personskade efter en bilulykke. I ansøgningen om fri proces var det oplyst, at B var ansvarsforsikringsselskab i sagen. Civilstyrelsen blev efterfølgende bekendt med, at der var tvist om, hvorvidt forsikringsselskabet var rette ansvarsforsikringsselskab i forhold til ulykken, at der verserede en retssag herom, og at der blev afsagt dom i denne sag den 4. januar 2008. Under henvisning hertil traf Civilstyrelsen den 23. oktober 2008 afgørelse om at tilbagekalde bevillingen, jf. retsplejelovens § 331, stk. 6, under henvisning til, at klagers advokat burde have orienteret Civilstyrelsen herom, inden Civilstyrelsen traf afgørelse i sagen. Procesbevillingsnævnet anførte ved sin afgørelse, at efter retsplejelovens § 331, stk. 6, kan bevillingen tilbagekaldes, når de forudsætninger, under hvilke den er meddelt, viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet. Nævnet fandt, at de forudsætninger, under hvilke bevillingen var meddelt, var bortfaldet, og stadfæstede derfor Civilstyrelsens afgørelse.

PBN 2008-31-0983

Civilstyrelsen meddelte den 20. marts 2007 A fri proces til en sag mod B. Der blev imidlertid aldrig fremsendt stævning til byretten, og As advokat anmodede i april 2008 byretten om at stille sagen i bero til den 3. november 2009, idet det først herefter ville stå klart, om der var behov for at anlægge en sag. Byretten sluttede herefter sagen og oplyste i maj 2009 Civilstyrelsen herom. Civilstyrelsen tilbagekaldte ved afgørelse af 26. november 2008 bevillingen om fri proces, idet der ikke længere forelå en aktuel procesrisiko. Procesbevillingsnævnet fandt, at betingelserne i retsplejelovens § 331, stk. 6, for at tilbagekalde bevillingen ikke var til stede og ophævede derfor Civilstyrelsens afgørelse.

PBN 2008-34-0038

Procesbevillingsnævnet meddelte den 1. september 2008 efter klage A fri proces. Nævnet havde til brug for behandlingen af sagen indhentet Civilstyrelsens akter i sagen, hvori bl.a. indgik de økonomiske oplysninger om A, som Civilstyrelsen havde modtaget fra A's advokat i forbindelse med ansøgningen om fri proces. Det var bl.a. oplyst, at A boede alene, hvilket blev lagt til grund ved nævnets afgørelse. Procesbevillingsnævnet blev i november 2008 af Civilstyrelsen gjort opmærksom på, at A boede sammen med sin hustru og derfor ikke opfyldte de økonomiske betingelser for fri proces. Nævnet foretog herefter høring af A, som oplyste, at han boede sammen med sin hustru på det tidspunkt, hvor han blev meddelt fri proces. A opfyldte herefter ikke de økonomiske betingelser for fri proces. Procesbevillingsnævnet tilbagekaldte den meddelte bevilling om fri proces, da de forudsætninger, under hvilke bevillingen var meddelt, havde vist sig ikke at være til stede.

Som det fremgår, er det af stor betydning, at fri procesmyndighederne holdes løbende orienteret om forhold af betydning for sagen.

6. Retshjælpsforsikring, med kommentarer, Fri proces, af Erik Ryefeldt og Frederik Chr. Schydt, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1992, side 291.

7. FT-tidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, s. 5566.