

W.E. VON EYBEN

*Temaer
uden variation*

G·E·C GAD

København 1992

© G·E·C Gads Forlag, 1992

Grafisk tilrettelæggelse og omslag: Axel Surland

Omslagsfoto: Keld von Eyben

Sats og tryk: P.J.Schmidt A/S, Vojens

ISBN 87-12-02380-9

Mekanisk, fotografisk eller
anden gengivelse af denne
bog eller dele af den er
ikke tilladt ifølge gældende
dansk lov om ophavsret.

gac
s

*Janus er al begyndelses og alle initiativers gud.
Hvad der sker senere,
det er ikke hans sag,
men der er dog lys i hans hånd, når mørket kommer.*

*Janus er vel også juristernes gud,
han kan se alt fra to sider.
Janus er tilmed husets gud.*

*Janus er fremstillet af keramikeren Jacob Bang,
inspireret af en romersk mønt*

Indholdsfortegnelse

1. afsnit. <i>Kritik af lovgivningen</i>	9
I. Lovmøllen maler	10
II. Lovorientering – Lovdesorientering	14
III. Uanstændigt lovgiveri	20
IV. Længe leve det ubegribelige	24
V. Forjasket lovgivning	26
VI. Korroboration	34
VII. Lovråd eller Lovsekretariat	38
2. afsnit. <i>Procesret</i>	41
I. Klageretten	42
II. Beviskrav – bevisbyrde. Teori og praksis	67
III. Reform af nævningsystemet. Nævningebyrer – Nævningelandsretter	79
3. afsnit. <i>Miljøret</i>	91
I. Miljørettens fødsel – Nogle personlige refleksioner	92
II. Planlæggeren og borgeren	100
III. Bygherrers og entreprenørers erstatningsansvar for miljøskader	110
4. afsnit. <i>Jura og edb</i>	127
I. Værdipapiromsætning ved edb	128
II. Tinglysning ved edb	156
III. Retsinformation ved edb	163
5. afsnit. <i>Selskabsret</i>	171
Statslige og kommunale aktieselskaber	172
6. afsnit. <i>Strafferet</i>	183
7. afsnit. <i>Konkurrenceret</i>	199

<i>8. afsnit. Juristen og samfundet</i>	203
I. Retsbevidstheden krænket?	204
II. Retfærdighed: Det tilstræbte, men uopnåelige	209
III. Juristers kommunikationsproblemer	213
IV. Democracy in the Administration of Justice	226
V. Juristen – teknokrat?	241
VI. Ejendomsret – hvad er det for noget?	251

<i>Efterskrift</i>	261
--------------------	-----

<i>Bibliografi</i>	265
--------------------	-----

Forord

Det er et velkendt fænomen, at jurister, der har trukket sig tilbage fra deres almindelige virksomhed, hvis denne har inkluderet affattelse af juridiske afhandlinger og artikler, rydder deres arkiv, samler sammen, hvad der ikke er offentliggjort på let tilgængelig måde, og derpå udsender det, sat op mere eller mindre systematisk.

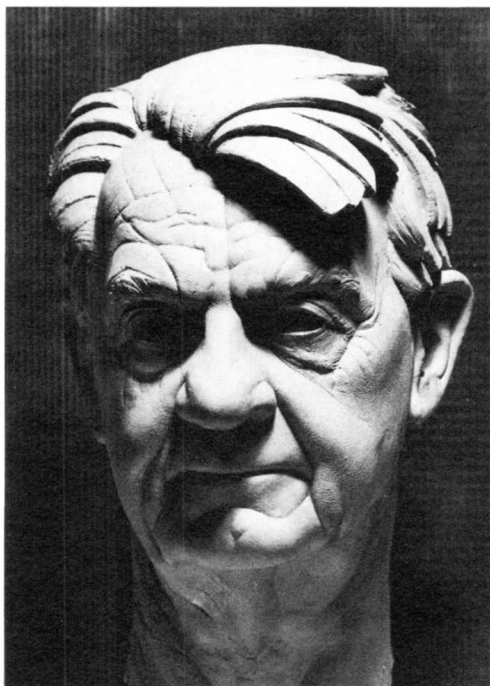
Det kan være udtryk for, at forfatteren føler sig »udskrevet« og dermed får en vis tilfredsstillelse i at se noget af det foregående i en præsentabel skikkelse. Eller måske blot for at udfylde et tomrum i en pensionisttilværelse. Måske også for hermed at overbevise sig selv om, at der dog hen ad vejen er præsteret noget, som man kan være bekendt at trække ud af gemmerne.

Hvad så end er grunden, er jeg faldet for samme fristelse. Men dog gået det skridt videre, at der er sket en bearbejdelse af, hvad der allerede forelå, således at noget, som burde være samlet, men ikke hidtil er blevet det, nu er blevet bearbejdet enten til en helhed eller dog er blevet bragt på plads, således at der kan anes visse hovedlinier. Som regel har jeg udeladt, hvad der fandtes i let tilgængelige danske fagblade, men har i enkelte tilfælde – for sammenhængens skyld – taget noget af denne kategori med.

For 10 år siden behandlede jeg nogle emner under titlen »Tema med variationer«. Denne gang har jeg fundet det forsvarligt at bruge en noget ændret titel: »Temaer uden variation«. Den følgende fremstilling kan formentlig forklare, hvorfor denne titel er valgt.

August 1992

von Eyben



W.E.von Eyben
Buste, fremstillet af keramikeren Jacob Bang. Foto: Jacob Bang.

1. AFSNIT

Kritik af lovgivningen

Et gennemgående tema har været kritikken af den måde, hvorpå lovgivningsmagten virker i Danmark. Naturligvis kan der altid rettes kritik mod enkeltheder, idet der uundgåeligt må indløbe fejl ved lovforberedelsen, uanset at der udøves nok så megen omhu hermed i ministerierne. Men det er ikke hovedsagen. Kritikken går navnlig på det generelle, at lovene efter deres fremsættelse for Folketinget som oftest går i udvalg, som først skal sætte sig ind i lovudkastet og derpå finde frem til punkter, som ønskes nærmere belyst eller ligefrem ændret. Dette sker dels i samarbejde med vedkommende minister, dels med bistand af det sekretariat, som findes i Folketinget.

Det viser sig imidlertid, at udvalgene først gør deres arbejde færdigt hen imod slutningen af kalenderåret eller mod slutningen af folketingssamlingen, dvs hen imod juni måned. De færdige love kommer herefter som byger, det flyder med betænkninger, tillægsbetænkninger, ændringsforslag, mindretalsudtalelser mm, som det kan være nok så vanskeligt at finde vej igennem for dem, der umiddelbart efter lovens ikrafttræden skal leve med loven, være sig som borger i samfundet, som administrator i den offentlige forvaltning eller i domstolene.

Selv om der er gjort anstrengelser for at komme disse vanskeligheder til livs, er det ikke lykkedes. Nogle udpluk fra de sidste ca 20 år viser, at der tilsyneladende ikke er sket væsentlige forbedringer. Tværtimod er det blevet endnu værre som følge af, at der efterhånden fremsættes flere og flere lovforslag.

I. Lovmøllen maler*

1. Den 3. juni 1922 kl 11^{1/2} om aftenen stod den gode skude »Hilda« ind i havnen. Med et vist kvantum spiritus om bord som så ofte før. Det var der jo intet forkert i. Troede altså skipperen. Men heri tog han sørgeligt fejl. For netop den dag var der udkommet et nummer af Lovtidende, hvori det blev bekendtgjort, at ethvert skib, der blev antruffet i dansk territorialfarvand med et vist kvantum spiritus om bord uvægerligt skulle anses som et smuglerskib. Og der var altså lige lovlig meget med af denne dejlige vare. Det måtte der bødes for, selv om skipperen nok så meget bedyrede, at han ikke holdt Lovtiden- de og da slet ikke havde haft mulighed for, selv om han nok så meget havde været fast abonnent, at læse dette interessante blad, medens han var ude i rum sø. Og al den dejlige spiritus blev konfiskeret. Alt dette fastslog Højesteret. Og dette anses stadig for god gældende dansk ret. Loven var nemlig trådt i kraft ved døgnets begyndelse, altså ved midnat, den 3. juni.

Engang i løbet af natten mellem den 20. og 21. december 1918 døde greven til Lystrup og Jomfruens Egede. Og netop den 21. underskrev kongen en ny arveafgiftslov, som skulle træde i kraft straks, og den betød en betydelig forøgelse af arveafgiften for de efterladte. Loven blev i øvrigt først bekendtgjort, da julehøjtiden var nogenlunde overstået. Arvingerne var så beskedne, at de kun gjorde gældende, at loven da i hvert fald ikke kunne være gyldig, før kongen havde underskrevet, og det skete naturligvis ikke i nattens mørke. Men nu lå det imidlertid sådan, at det henstod som usikkert, om den grevelige afgang var sket før eller efter tårnurets midnatsslag. Altså kunne greven godt være død den 20., og da var der kun tale om gammel takst for dødsfald. De efterladte slap derfor relativt billigt.

2. Disse røverhistorier er velkendte for jurister, som har moret sig godt over dem. Ligesom skipperens kolleger, der vel har udtalt sym-

* Fra kronik i Politiken 11. august 1975.

De i indledningen nævnte retssager kan findes i henholdsvis U 1923.995 H (smug- lersagen) og U 1921.352 (arveafgiftssagen).

pati for ham, men nok alligevel har grinet lunt i skægget, fordi han kom i gyngen. Men skaderne er trods alt til at overse. Arvingerne slap jo, og skipperen, nå, ja, han var måske virkelig smugler. Afgørelsen har givet anledning til statsretlige bekymringer, og megen juridisk lærdom er udviklet herom. Alle er klar over, at love vel som hovedregel må være ordentlig bekendtgjort, hvis man vil forlange, at folk skal rette sig efter dem. Men når landet stander i våde, har man ikke desto mindre endog givet straffelove med tilbagevirkende kraft. Og i hvert fald kan man godt se, at love om prisstop må have virkning allerede fra det øjeblik, da en statsminister bebuder lov herom, selv om det kun sker i en nytårstale.

Men alt det er alligevel bagateller over for snedigt udtænkte metoder, som ganske kurant benyttes for at holde befolkningen uvidende om, hvad der sker på lovgivningsområdet.

Folketinget arbejder nemlig i ryk. Der er højsæson 2 gange om året: Op til jul og op til sommerferien. Den sidste sæson er en supersæson, hvor der holdes stort åbent udsalg.

Lovtidende kunne meget forståeligt slet ikke følge med. Først den 18. juli, altså en lille måneds tid efter de sidste krampagtige undertegnelser, lykkedes det i 1975 at få postet de sidste love ud til den ferierende danske befolkning. Lovtidende måtte naturligvis prioritere. Love, der skulle træde i kraft den 1. juli, måtte sættes på først, således at der dog var en teoretisk chance for, at de, der havde interesse heri, kunne læse loven, inden de forbrød sig. Resten måtte så komme, når det var praktisk muligt. Man måtte putte ministerielle bekendtgørelser, som hastede, ind imellem disse love, selv om der kom kludder i nummereringen sammenholdt med dateringen. En bekendtgørelse, som skulle træde i kraft den 15. juli, kom derfor ind som en hund i et spil kegler.

3. Den 1. august, hen på formiddagen, afleverede mit søde postbud (hun trækker vejret lettet, når hun har fyldt breve, ting og sager i min landlige lågepostkasse) Lovtidende, udgivet den 31. juli. Heri findes to bekendtgørelser, dateret 16. juli, om parkeringsskiver og om afmærkning af vigepligt m.v. Trådt i kraft den 1. august, altså ved midnat. Sikken et held, at der ikke skete noget under min morgentur til bageren. Foreløbig har jeg konstateret, at de nye og gamle vigepligtsregler er så komplicerede, at de kan indgå i den juridiske undervisning som skoleeksempler på, hvorledes man kan gøre retsregler indviklede.

4. Alt dette har været kritiseret utallige gange. Ved at sætte frister for lovforslags fremsættelse har man søgt at undgå det bekendte lovjaskeri i slutningen af folketingssamlingen, og lige lidt hjælper det. Jeg er fuldstændig klar over alle de vanskeligheder, der findes. Problemet er ikke blevet mindre med sammensætningen af Folketinget, som det nu er. Jeg er faktisk fuld af beundring over, at dette Folketing har kunnet præstere så meget – og stort set endda så meget godt – uanset disse vanskeligheder.

Men burde man ikke tænke lidt på den arme danske befolkning, som i denne tørre sommer udsættes for en byge af love, som overgår næsten alt, hvad der hidtil er præsteret? Jeg er fuldstændig klar over, at mange love først træder i kraft senere, således at der for så vidt er god tid til at sætte sig ind i dem, inden de skal begynde at virke. Men dels insisterede man på, at nogle love skulle træde i kraft før sommerferien, dels er der noget pædagogisk og psykologisk uheldigt i, at love kommer på et tidspunkt, hvor de lægges til side til senere studium. Man giver ganske enkelt op, når der postes hundredvis af sider nye love ud på en gang. Jeg tvivler på, om der i hele landet er mere end måske en halv snes mennesker alt iberegnet, som får læst alle disse love, inden de begynder at virke. Jeg ser bort fra dem, der selv har været med til at vedtage lovene. Men mon selv Folketingets egne medlemmer har kunnet overkomme at læse alt, hvad de har vedtaget?

5. Ingen kan åbenbart gøre for, at det er, som det er. Det må endda siges, at Retsinformation, trykkeriet, Folketingets bureau, Justitsministeriets lovkontor, med englelig tålmodighed yder den service, som de få interesserede ønsker at få. Men hvis alle de, der skal lyde loven, skulle have den samme assistance, brød det hele sammen. Det tålmodige danske folk må nok finde sig i, at lovgivningsekspllosionerne fortsætter. Der må være en naturlov, som forbyder et jævnt forløb af lovgivningsarbejdet. Men jeg kan forsikre, at de, der prøver at videregive ny lovgivning i en sådan form, at meningen kan forstås af brugerne, lider alle helvedes kvaler under tilstanden. Men det må høre med til jobbet.

I Lovtidende og Ministerialtidende offentliggøres nye love, bekendtgørelser og en del ministerielle cirkulærer m m. Nogle tror måske naivt, at Ministerialtidende indeholder alle de vigtige principielle afgørelser, som træffes rundt om i ministerierne. Helt forkert! Trods talrige opfordringer til at komme frem med sådanne afgørelser, er de stadig forvist til de enkelte ministeriers interne og meget hemmelige

»visdomsbøger«, som offentligheden bestemt ikke får adgang til. For at bøde herpå udsender feks skatte- og konkurrencemyndigheder deres egne meddelelsesblade. Uden dem kunne livet ikke leves.

Lovtidende er såmænd udmærket og formidler på rimelig måde og i rimeligt tempo de love, som man finder for godt at vedtage. Fejlen ligger højere oppe. Har det altid sådan et kissejav at få noget igennem inden jule- og sommerstemningen sænker sig over landet? Jeg tvivler.

II. Lovorientering – Lovdesorientering*

1. Normalt fungerer Lovtidende udmærket, uanset at der hverken i Grl §22 eller i loven af 25.6.1870 om udgivelse af Lovtidende og Ministerialtidende er givet mere indgående regler herom. Men undertiden og i visse retninger er der problemer, som ingen synes at tage sig af.

Der blev ganske vist afgivet en betænkning om Statens informationsvirksomhed nr 469/1967, men der fremkom end ikke så meget som en henstilling om at følge de forslag, som betænkningen indeholdt. De senere betænkninger, nr 536/1969 om Dagspressen og Samfundet, nr 237 af 3.11.1972 om Statslige myndigheders annoncering og nr 787/1977 om Udvidet statslig information om love mv, har nok haft større effekt i form af udvidet annoncering, udsendelse af pjecer og brochurer og udbygningen af Statens Informationskontor. Men selve det grundliggende autentiske materiale er der ikke sket noget ved. Det er selvfølgelig vigtigt, at den alm borger får en jævn og forståelig orientering. Man vil gerne hjælpe de såkaldte »informationsvage«. Men også de, der åbenbart må betegnes som »informationsstærke«, har behov, som skal dækkes.

Det er stadig skik og brug, at Folketinget i særlig grad vedtager love i slutningen af december og i juni måned. Bestræbelserne på at sprede vedtagelserne har ikke båret synderlig frugt. Det går endda så nogenlunde med de love, som kommer i sommerperioden, omend det kan tage nogen tid, før offentligheden er blevet bekendt med resultaterne af Folketingets arbejde. Men det går ofte helt galt med de love, som vedtages i tiden op imod jul.

Om kundgørelsen af love siges det i *Juridisk Grundbog II*, 1989 s 125:

»I praksis foranstattes kundgørelsen af den enkelte lov på den måde, at et eksemplar af det endeligt vedtagne lovforslag samme dag, stadfæstelsen har fundet sted, forsynes med dato og sted for dronningens underskrift samt angivelse af denne underskrift og af ministerens kontrasignatur og tilsendes sekretariatet for Retsinformation med henblik på optagelse i Lovtidende og indlæggelse i databasesystemet.«

* Uddrag fra U 1981 B.93-96.

Af grunde, som ikke er umiddelbart indlysende, efterleves denne udtalelse om praksis ikke af alle ministerier. Det viser sig, at love, der er stadfæstet d 23.12., ikke når frem til Lovtidende før betydeligt senere, og at kundgørelsen i Lovtidende derfor først sker et godt stykke tid hen i det nye år. Man påser dog – rimeligt nok – at kundgørelsen sker inden årets udgang, hvis loven skal træde i kraft d 1.1., selv om d 31.12. er yderste frist. Det kunne derimod synes mindre væsentligt, om kundgørelse af en lov, der først skal træde i kraft i løbet af det kommende år, udsendes så hurtigt som muligt, men der er særlige grunde til at påpege værdien heraf.

Om udsendelse af *bekendtgørelser* findes der ikke tilsvarende oplysning om praksis som vedrørende stadfæstede love, men man skulle tro, at der var endnu mindre tidsmæssige problemer med udsendelse af bekendtgørelser end med love. Ministeriet kan jo selv bestemme underskriftsdatoen. Og i hvert fald burde der følges samme praksis, således at eksemplarer med ministerens underskrift blev sendt til Lovtidende samme dag, hvor underskriften forelå. Men det sker ikke altid i praksis.

I *Ministerialtidende* optages de administrative, kongelige eller ministerielle befalinger af almindelig interesse, som udstedes til vedk øvrigheder og myndigheder, og de resolutioner og tilkendegivelser vedr enkelte tilfælde, der kan have almindelig interesse, Lovtidendelovens § 5. Der går dog i praksis ofte flere måneder, før borgerne bliver bekendt med cirkulærer o.l. Ud fra den filosofi, at Ministerialtidende kun indeholder forskrifter, der er rettet til myndighederne, ikke til borgerne, kunne det synes mindre væsentligt, da myndighederne underrettes ved udsendelse direkte til dem. Men dels er dette ikke rigtigt, som det fremgår af den nævnte bestemmelse, dels findes der talrige cirkulærer, som også har direkte betydning for borgerne, hvorfor publikationsmåden er højst utilfredsstillende, jfr i samme retning Betænkning nr 787/1977 s 31-32.

2. Det er da muligt, at disse oplysninger om hvad der sker eller ikke sker omkring årsskifte ikke virker særlig alarmerende for den almindelige bruger af love og bekendtgørelser. Men forsinkelserne har nogle ubehagelige konsekvenser, som ikke kan være den alm bruger ligegyldige. Alle må jo klynge sig til registre og lever derfor som på en vulkan, indtil der med mellemrum kommer en åjourføring af registrene. Da mange registre følger kalenderåret, opstår problemet. Det er ikke muligt at færdiggøre registrene, for man har de allersidste sidetal fra den publikation, som er grundla-

get for det hele, Lovtidende. Selv om alt kan forberedes, således at de pr 1.1. tilgængelige oplysninger er indarbejdet, og alt er sat og foreligger i spaltekorrektur, kan tilføjelsen af de sidste relevante oplysninger og dermed ombrydningen først påbegyndes, når man er aldeles sikker på, at der ikke kommer mere, dateret i det forudgående kalenderår.

Konsekvensen er altså, at hver eneste dag offentliggørelse af en lov eller bekendtgørelse forsinkes ud over d 1.1. betyder en nøjagtig tilsvarende forsinkelse af de registre, som den juridiske verden hungrer efter at få ud snarest muligt, så man undgår at bevæge sig på vulkaner.

Det er svært at placere ansvaret for de forsinkelser, som konstateres. Men ikke hos Retsinformation, idet dette organ tværtimod arbejder energisk for at få de relevante aktstykker ud af de ministerielle bordskuffer. Der kan naturligvis være visse grunde for, at det kan tage sin tid, før alt er i orden. Men det må stå fast, at der ikke kan rettes et bogstav eller et komma, efter at Folketinget har vedtaget en lov og dronningens underskrift er påført, eller efter at vedkommende minister har sat sin underskrift på en bekendtgørelse eller et cirkulære. Det kan heller ikke være trykkerimæssige vanskeligheder, som gør sig gældende. Love vedtaget af Folketinget foreligger i trykt form dagen efter vedtagelsen. Det kræver normalt ikke profetiske evner at regne ud, hvorledes den endelige lovtekst kommer til at se ud, allerede når lovforslaget har været behandlet i folketingsudvalg og betænkning derfra foreligger. Hvor nødvendige de følgende procedurer end er, rent statsretligt, må det for en praktiker være ret klart, at det – med sjældne undtagelser, som let lader sig udskille – er uden praktisk betydning, hvad der videre sker.

3. Men netop hvad der er anført om registre har et videre perspektiv. Også den *juridiske undervisning* ved vore universiteter kan kritiseres for manglende respekt for registre. Den juridiske undervisning tilstræber som et led af sine hovedformål, at den udlærte kandidat kan løse selv de vanskeligste »nøddeknækkeropgaver«, altså opgaver, hvori er indbygget komplicerede juridiske problemer. Det hele får sin sublime afslutning, når kandidaten skal løse »den store konkrete opgave«, for mange deres juridiske klimaks – eller det modsatte. Man forventer, at den vordende juridiske kandidat kan klare problemer, som volder vanskeligheder selv for en hærdet advokat, ja, endog for en højesteretsdommer. Man forventer endog, at der kan skrives et kort, men klart resposum om sådanne problemer i løbet af få timer på én dag, endda uden at have samtlige de hjælpemidler til afbenyttelse, som

en færdig jurist har. Det sker tilmed i splendid isolation, mens den erfarne jurist i hvert fald tager en skygeboksning med en anden lige så erfarne kollega, før han bestemmer sig for den bærekraftige argumentation og løsningen.

Men det mere jordnære sigter undervisningen ikke imod: Hvordan finder man ud af, om problemet er direkte løst af en bestemmelse i en lov eller bekendtgørelse – eller måske ved en retsafgørelse, som kan findes i lovkommentarer, i lærebøger, afhandlinger eller andetsteds? Det sker bedst ved at kunne slå op, og dette forudsætter dels kendskab til, hvorledes registre benyttes, men dels og navnlig, at sådanne registre findes og er ajourførte. Hermed løses naturligvis ikke alle problemer, men dog en hel del af dem.

Forsøg på at undervise studerende jurister i kunsten at slå op har ikke været tilløbsstykker. Det er i og for sig forståeligt, for det har jo ikke nogen eksamensmæssig relevans at kunne det, så det er for så vidt spildt ulejlighed. Problemet klares ikke alene ved at ansætte en lektor med biblioteksmæssige opgaver. Men det er noget forstemmende at konstatere, at netop bibliotekarer efter et kursus heri klarer det lige så godt eller snarere bedre end jurister. Selv om det dog er en mangel for bibliotekarerne, at de læser alt bogstavret og ikke er klar over de mange forbehold, som en udlært jurist kommer med over for selv de klareste tekster. På den anden side må man godskrive bibliotekarerne, at de formodentlig bør og sikkert også kan yde samme førstehjælp, hvis de feks bliver bedt om at slå op for at finde noget om botaniske problemer.

4. Et af de gode hjælpemidler, som i stigende grad er kommet i anvendelse, er udsendelse af *lovbekendtgørelser*, hvor den oprindelige lovtekst føres à jour med alle senere vedtagne ændringer. Da de aller fleste love, som kommer i årets løb, netop er ændringslove, er disse ajourføringer særdeles påkrævede. Undertiden er det ligefrem nødvendigt at tilføje et større noteapparat for at forklare, hvorledes den nu reviderede lovtekst er fremkommet. En enkelt ændringslov kan medføre, at et betydeligt antal love må ændres, således feks ved omlægning af sagsområder mellem ministerier eller ophævelse af bødemaksima, jfr Ikrafttrl til Strfl §6, eller bestemmelse om hvem bøder tilfalder, lov nr 242 af 7.6.1963, Strfl §50. Rene formelle ændringer og helt utvivlsomme reelle ændringer kan foretages, jfr *Juridisk Grundbog* II.129. Men en lovbekendtgørelse skal ikke tage stilling til fortolkningsspørgsmål, feks om forholdet mellem forskellige love.

Karnovs Lovsamling virker som bekendt efter det system, at der ved udsendelse hvert år anvendes »konsoliderede« lovtekster, dvs at man enten benytter sidste lovebekendtgørelse, hvis der ikke er kommet ændringer siden da, eller selv udarbejder, hvad der svarer til en lovebekendtgørelse.

I Justitsministeriets vejledning nr 243 af 18.11.1969 er det udførligt angivet, hvorledes en sådan lovebekendtgørelse skal se ud, og der gives også en vis vejledning om, i hvilke tilfælde en lovebekendtgørelse bør udsendes, og i bekræftende fald hvornår den bør udsendes.

Det beror naturligvis på et vist skøn, om en udsendelse af en lovebekendtgørelse er påkrævet. Men dette skøn udøves af de enkelte ministerier, og skønnet udøves på meget forskellig måde. Af betydning er naturligvis, hvor mange ændringslove der er kommet, og hvor mange bestemmelser der hermed er ændret i hovedloven. Nogen kontrol med, om vejledningen følges, synes der ikke at være. Af betydning er vel også arbejdspresset i vedkommende ministerium, således at man af denne grund afstår fra at udarbejde en lovebekendtgørelse, selv om det egentlig anses for påkrævet. Desværre falder dette netop meget ofte sammen med de tilfælde, hvor det for forbrugeren er særlig påkrævet at få udsendt en lovebekendtgørelse.

Praksis udviser endnu større forskelle, når man undersøger, hvor lang tid der går efter en ændringslov, før der udsendes lovebekendtgørelse. Det kan variere fra nogle få uger til flere måneder, endog op til ca 1½ år, uanset vejledningens henstilling om at optage lovebekendtgørelser i samme nr af Lovtidende som ændringsloven.

Da det ikke kan komme som nogen overraskelse for vedk ministerium, når et af dets lovforslag vedtages i Folketinget, var der intet i vejen for at forberede lovebekendtgørelsen, således at den forelå praktisk taget samtidig med ændringsloven. Det forudsætter, at ministeriet gør op med sig selv i god tid, om en lovebekendtgørelse bør udsendes. Med moderne trykmetode er det en relativ let sag at have noget sådant i orden i tide.

Man kan endda forestille sig, at der principielt altid udsendes lovebekendtgørelser i forbindelse med ændringslove. Man kan gå videre endnu. Engang i fremtiden kunne man nøjes med at udsende lovebekendtgørelser, således at ændringerne alene fremgik af noter til lovebekendtgørelsen. Hermed vil Lovtidende ganske vist svulme op, men til gengæld blive mere brugbar. Selve ændringsloven – med dronningens underskrift – må så nøjes med at blive arkiveret et eller andet sted som i det væsentlige interesseløs. Jeg er klar over, at en så rationel metode er rystende for den juridiske verden.

Men dette er fremtidsmusik, mindre ændringer kan ske umiddelbart. Man kan i hvert fald karakterisere den nuværende tilstand som lovlig desorienteret.

III. Uanstændigt lovgiveri*

1. Det kan være svært selv for meget kyndige at følge med i lovgivningens stormflod af regler, som skyller hen over hovedet på befolkningen. For den almindelige borger er det totalt umuligt.

Nu er man imidlertid nået ikke bare til grænsen for det anstændige, men er ved at passere ud over denne grænse.

Det drejer sig om den serie af love om indeksregulerede lån, som er på vej ud af lovmaskinen. Enkelte af de afgørende love er vedtaget, nogle er endda underskrevet af dronningen og kommet i Lovtidende. Nogle er vedtaget, men er ikke kommet så langt i den komplicerede procedure. Man kan risikere, at en vedtaget og stadfæstet lov først kan komme i det officielle organ, Lovtidende, den sidste dag i marts måned. Lovteksten når så frem til afsides egne af Danmark hen i april måned, ja, med lidt uheld kan det samme gælde selv i centrale dele af København. Ikke desto mindre træder disse love i kraft ved dognets begyndelse den 1. april.

Det er altså ikke aprilsnar, men alvor. Det forventes så, at jurister, økonomer og andre kan give dem, der nysgerrigt spørger, om det kan betale sig med den nye låneform, en korrekt og fyldestgørende vejledning, umiddelbart efter at tæppet er gået op for det nye underholdende stykke dramatik. Det må blive en rådgivning med alle mulige forbehold, og så må man endda håbe, at rådgiveren har en god ansvarsforsikring, for et forkert råd kan godt komme til at koste klienten og dermed også rådgiveren dyrt.

2. Det er altså ikke min hensigt at blande mig i det kor af stemmer, som med forskellig styrke og tonefald har besunget de nye regler. Det kan da godt være, at det går sådan, at nogle kreditorer, som ellers ville have fået deres kapital udhulet af en fremadskridende inflation, vil prise sig lykkelige engang i fremtiden over, at de investerede i de

* Fra Kronik i Politiken 20. marts 1982.

Loven om indeksregulerede realkreditlån kom til at foreligge som lov nr 81 af 17. marts 1982. Om de indviklede konsekvenser af loven se f.eks. *W.E.von Eyben: Panterettigheder*, 7. udg 1984 s 399-414.

nye papirer. Det er da også muligt, at nogle debitorer, som har valget mellem at gå nedem og hjem eller optage lån af den nye slags, med begærlighed vil gribe til den nye udvej, men ganske vist senere vil føle, at de stadig har det meget hårdt.

Logikken er ganske vist helt i orden. Hvis ellers mekanismerne fungerer som de skal, så er det rigtigt, at såvel debitorer som kreditorer i det lange løb skal af med – henholdsvis modtage – beløb, som reelt, værdimæssigt er lige store. Debitorerne skal blot vænne sig af med den trøst, der ligger i, at renter og afdrag med de traditionelle lån reelt bliver mindre, fordi kronebeløbenes virkelige værdi ikke i fremtiden er på højde med, hvad de var, da lånene blev stiftet. Problemet er, om man ikke blot i nogle år, de sure første år, men alle sine dage skal gå med livremmen godt indspændt. Og om de, der har svingende indtægter, om de der kommer ud for sygdom og andre svøber, og om de der har troet de fik en pensionisttilværelse, hvor de ikke behøvede at tænke ret meget på huslejen, altså om alle disse mennesker har tænkt grundigt igennem, hvad der skal ske dem en gang ud i fremtiden.

3. Men dette er selvfølgelig nogle småskårne, meget personlige betragtninger, som ikke tæller over for de interesser, som står på spil, når man skal få byggeri og meget andet i sving. Den enkelte borgers rådgiver må blot lægge til grund det, der er kommet ud af de kloges overvejelser om disse store samfundsperspektiver. Og så godt han kan vejlede sin klient på dette grundlag.

Rådgiveren er naturligvis ganske ude af stand til at forudse, hvordan inflation og andre uoverskuelige begivenheder vil udvikle sig i fremtiden. Men han må i hvert fald kunne sige, hvordan det går, såfremt inflationen har en bestemt takt, og såfremt den nugældende skattelovgivning bliver stående. Så kan han udspørge sin klient nøje ikke blot om dennes nuværende indtægtsforhold, men også om hvad der kan forventes af ændringer heri ikke bare i de førstkommende år, men også længere ud i fremtiden. Til sidst kan han så sige, at hvis, såfremt, i fald, så er det nok en god/dårlig idé. Og nærmere kan han nok ikke komme det.

4. Men der er altså andre, mere øjeblikkelige problemer. Der tårner sig en række juridiske problemer op, som først efterhånden kommer til at stå klart selv for dem, der følger nøje med i nyere lovgivning.

Det er typisk for vores realkreditordning, at de fleste faste ejendomme er behæftet med en række prioriteter. Derfor er spørgsmålet

om indekspant ikke alene et problem mellem låntager og dennes særlige kreditor. Problemerne breder sig som ringe i vandet. Det kan ikke være ligegyldigt for de efterstående panthavere, altså dem, der ligger længere ude i prioritetsordenen, hvad der sker på de bedre prioriteter. Det er gammel tradition i Danmark, at efterpanthaverne betinger sig, at de rykker op i takt med, at forprioriteterne afvikles ved de løbende afdrag.

5. Men så kommer problemerne myldrende. De gamle skikkelige lån blev jo aldrig større end hovedstolen viste, da lånet blev stiftet. De gik nedad, efterhånden som lånet blev afdraget. Men de nye indeksslån går opad, ud over den oprindelige hovedstol, hvis ellers der fortsat er inflation, og det skal der nok være et godt stykke tid fremover. Det er selvfølgelig ikke meningen, at efterpanthavere, der ellers kunne rykke op i en bestemt takt, skal finde sig i, at de tværtimod skal rykke ned. Hertil kræves, at de udtrykkeligt har givet samtykke hertil.

Altså må man, hvis hensynet til efterpanthaverne virkelig skal tillægges betydning, vælge den løsning, at indekspanthaveren pænt må stå tilbage for alle efterpanthaverne for den pukkel, der opstår takket være inflationen.

Bevares, der kan jo være en friværdis i ejendommen, altså en reel værdi ud over prioriteterne, men der skal ikke ske meget i retning af nedgang i ejendomspriserne, før en sådan sikkerhed på den alleryderste plads bliver lig med nul.

Men ikke nok med det. Den takt, hvori indeksslåne afvikles, bliver på en måde langsommere end efter de gamle lån. For skal der betales en ydelse, der er sat i forhold til hovedstolen, er det klart, at denne ydelse bliver større, hvis hovedstolen, som den beregnes af, bliver større. Heller ikke det behøver efterpanthaverne at finde sig i. Altså: ned med sikkerheden for også denne pukkel. Eller om man vil – op over skorstenen med denne sikkerhed.

6. Kort sagt – det står og falder med efterpanthaverne, om det kan lade sig gøre med de nye indeksslån. Men så opstår der igen en særlig usikkerhed. Ombytter man et gammelt traditionelt lån med et indeksslån, kan man jo spørge efterpanthaverne, om de vil være så venlige at holde sig tilbage, hvis det går galt. Man kan kun risikere at få et nej, og så er den potte ude. Men hvis man starter fra grunden af, således at ejendommen endnu ikke er prioriteret, så er det lidt svært at spørge, da man jo ikke ved, hvem der kan komme i betragtning som efterpanthavere. Altså må man se at få alle brikker på plads, så alle

er taget i ed. Ellers risikerer man ikke at kunne komme igennem med den fulde finansiering.

Men det er værre endnu. Hvis virkelig katastrofen indtræder, og ejendommen engang i fremtiden går til tvangsauktion, så bliver der et uhyggeligt problem, som skal afklares: hvis en erhverver på auktionen byder ind i prioriteterne, dvs at der ikke bliver fuld dækning til alle, så må man finde ud af, hvad man skal gøre ved indekslånet. Det har man faktisk prøvet at finde ud af. I flere spalter bemærkninger til et lovforslag findes sindrige juridiske betragtninger om dette problem. Man skal holde sig fast i stolen for overhovedet at forstå dem. Så jeg skal nok forskåne en læser, der er kommet så langt, for hvad alt dette går ud på. Men det forskånes de mennesker, som kommer ud for disse problemer, ikke for.

7. Der bliver virkelig gode jagtmarker for dem, der vil gøre sig til specialister med at rådgive om disse spørgsmål. Jurister, økonomer, ejendomsmæglere og ejendomshandlere kan se en tryk fremtid i møde. Der vil være beskæftigelse for alle. Eventuelt ledige i disse kategorier vil blive opslugt af dem, der råber om hjælp.

Jeg har foreslået, at der rejses to statuer på slotspladsen foran Christiansborg, en på hver side af Frederik Folkekær. Der er selvfølgelig mange, der har medvirket til at klare beskæftigelsesproblemerne for de nævnte privilegerede samfundsborgere. Der er ikke plads til så mange statuer. Der kunne passendes rejses en statue for boligministeren på den ene side, med tak for hvad han har gjort. Og så på den anden side for justitsministeren, der har bidraget til at rede trådene ud for sin kollega, om end de ser noget indfiltrede ud. Men det er jo netop det gode ved dem. Derfor taknemligheden.

8. Alle disse juridiske spidsfindigheder kender man udmærket i de indviede kredse. Men ingen andre. Folketinget er kun lige begyndt at tage hul på disse problemer. Tinget har hele 14 dage til at klare nogle hårde juridiske problemer. Det kan tinget naturligvis ikke. Det ville være for meget forlangt. Man trøster sig vel også med, at det går nok ikke så galt, som præsten prædiker. Vi kan håbe det bedste. Og fremtidens rådgivere må forberede sig på det værste. Ingen får søvn i øjnene natten til den 1. april.

IV. Længe leve det ubegribelige*

Folketinget slutter sit arbejde med en haglbyge af love. Som traditionen byder, belemres borgerne med hovedparten af hele årets love, godt og vel 100, i løbet af nogle uger. I et sådant uvejr smutter meget ubemærket hen. Alligevel fortjener en enkelt lille lov at få et ord med på vejen. I al sin gribende enkelthed ser den sådan ud:

§ 1

I lov om retsafgifter, jfr. lovbekendtgørelser nr 217 af 13. maj 1981, som ændret senest ved lov nr 563 af 7. december 1983, foretages følgende ændringer:

- 1) I § 1, 1. pkt, § 3, § 14, stk 1, 1. pkt, § 39a og § 54 ændres »130 kr.« til: »300 kr.«
- 2) I § 4, § 5, stk 2, og § 44 ændres »180 kr.« til: »400 kr.«
- 3) I § 16, stk 1, 1. pkt, § 17, stk 1, § 23, stk 1, og § 42, stk 1, ændres »80 kr.« til: »200 kr.«
- 4) I § 17a, stk 1, ændres »150 kr.« til: »300 kr.«
- 5) I § 22, stk 1, ændres »150 kr.« til: »300 kr.«
- 6) I § 50, stk 2, 1. pkt og stk 3, samt § 54 ændres »250 kr.« til: »500 kr.«
- 7) I § 42, stk 1 og 2 og § 45, 1. pkt, ændres »50 kr.« til: »150 kr.«
- 8) I § 50, stk 2, 2. pkt, og stk 3, samt § 58, 1. pkt ændres »500 kr.« til: »1.000 kr.«.

§ 2

Loven træder i kraft ved bekendtgørelsen i Lovtidende.

Meningen er, at staten gerne vil have ca 125 millioner kr. mere i kassen ved at forhøje en række afgifter. Men det kræver en virkelig indsats at finde ud af, hvor pengene helt præcist skaffes fra. I de ledsagende bemærkninger til regeringsforslaget har man i runde vendinger forklaret, hvordan det sker. Det hjælper lidt. Men det er jo ikke alle, der abonnerer på Folketingstidende, selv om dette organ indeholder megen fornøjelig læsning, ja, jeg er ikke engang sikker på, at dommerkontorerne, som skal administrere loven, altid holder det

* Kommentar i Politiken 28. maj 1984.

Som eksempler på ganske tilsvarende love kan nu henvises til love nr 493, 494 og 495 af 24. juni 1992.

ved siden af morgenbladene. Kun ved at sammenholde lovens mange kronebeløb med en ældre lov kan man helt nøjagtigt finde ud af, hvad det koster, og selv i så fald kan man let overse noget.

Dommerkontorerne finder nok ud af det, men borgerne burde også have en forholdsvis let adgang til at sætte sig ind i lovene. Det er jo dem, der skal betale gildet. Jeg er godt klar over, at der vil komme den indvending mod kritikken, at sådan må det nu engang gøres, rent lovteknisk. Meget vel. Men det står ikke udtrykkeligt i grundloven, at alle love skal skrives på en ubegribelig måde.

Denne lov kommer endog fra det ministerium, som har et lovkontor, der bl a har til opgave at påse, at love bliver skrevet på en forståelig måde. Man må så trøste sig med, at andre – Statens Informationskontor? – og forskellige private foretagender, som prøver at bøde lidt på de mangelfulde informationer fra det offentlige om love, bekendtgørelser og den slags, også vil tage sig af dette lille problem.

Kun de praktiske jurister kan glæde sig. Den truende akademikerarbejdsløshed vil aldrig ramme juristerne i samme grad, som det sker for andre. En kort gennemgang af de lige udkomne love viser, at der er sørget virkelig godt for jurister. Der er lækkerbiskener i form af nye regler om gældssanering og betalingsstandsning. Vi har fået leasingregler, som er helt overdådige. Skatteministeriet har altid tænkt venligt på behovet for juridisk assistance. Oven i alt dette har HT-folkene bidraget med juridiske nødder, hvor eksperter og andre giver sig i kast med nøddeknækkeriet – de boltrer sig i arbejdsret, erstatningsret, strafferet, ja, og nødret. Der er stof til mange års arbejde for mange mennesker.

Det går vel nok godt. Længe leve ubegribeligheden!

V. Forjasket lovgivning*

I 1989 gav lovjaskeriet anledning til kritiske bemærkninger i tillægshæfterne til Karnovs Lovsamling:

Det er ofte blevet kritiseret, at Folketinget gør sig skyldig i evindeligt lovjaskeri og dermed i en planløshed, som er urimelig i forhold til borgerne.

Nu er der grund til at understrege, at der tilsyneladende handles efter en fast plan i Folketinget. Ganske vist blev der vedtaget 44 love i de første 4 måneder af 1989. Betydeligt flere, end der plejer at komme ud af arbejdet på den tid af året. Måske lidt planløst, hvad der blev vedtaget, og hvad ikke. Et nærmere eftersyn viser imidlertid, at der var tale om en vis form for planlægning. De love, der blev vedtaget i disse måneder, var typisk love, som ikke indeholdt sprængstof af betydning, hvorfor de uden større sværdslag kunne gennemføres i et Folketing, som måske ikke var enig på alle punkter, men dog alligevel kunne præstere et rimeligt flertal for disse love, som så kunne bringes med kommentarer i denne lovsamling.

Men så kom maj måned. Og dermed afsløredes planen. I løbet af denne måned plus et par dage i begyndelsen af juni blev ca 60 love færdigbehandlet. Men det gik stærkere og stærkere. Det var typisk de komplicerede lovforslag, som var skubbet hen til den afsluttende fase af Folketingets arbejde, inden samlingen blev sluttet.

I de sidste dage fæg det med betænkninger, tillægsbetænkninger og tillægsetbetænkninger til tillægsetbetænkninger. Det var derfor vanskeligt at forudberegne, hvad resultatet ville blive, når til sidst lovforslaget havnede i folketingsalen til 3. og afsluttende behandling. Undertiden nøjedes nogle af partierne endda med at angive, at de ville give udtryk for deres standpunkt, når lovforslaget kom ned i salen. Nogle lovforslag blev ændret væsentligt ved 3. behandling, og nogle blev overhovedet ikke vedtaget.

Det er forståeligt, hvis Folketingets medlemmer havde svært ved

* Fra kommentarer i Karnovs Lovsamling (tillægshæfter) og kronik i Berlingske Tidende 23. april 1992.

at finde ud af, hvordan der skulle stemmes om hvert lovforslag. Noget gik i hvert fald galt på den sidste dag af folketingssamlingen, fredag d 2. juni. Der skulle stemmes om 21 lovforslag. Det gik ikke som forudberegnet. Det var der nok forskellige grunde til. Men sådan noget lykkes bedst, når der er almindeligt virvar.

For dem, der skal videregive resultatet af folketingsarbejdet og kommentere de nye love, med hvad der kan udledes af forarbejder og tidligere praksis, bød dette på særlige vanskeligheder. Dels var det vanskeligt at forudberegne, hvad den endelige lovtekst kom til at lyde på, dels var der samlet så mange love, at det rent teknisk var vanskeligt at følge med. Det gjorde det ikke bedre, at man som sidste folketingsdag havde valgt en fredag med påfølgende lørdag, søndag og grundlovsdag, hvilket vist også er i overensstemmelse med tidligere planlægning. Det var derfor ikke muligt at få den endelige, vedtagne lovtekst før langt hen i den følgende uge. Ellers er det praksis, at den vedtagne lovtekst er tilgængelig allerede dagen efter vedtagelsen i Folketinget.

Dette har altså medført, at det tog nogle dage, før de forberedte og tildels udarbejdede kommentarer til de nye love kunne bringes videre i Karnovs lovsamling.

Man må nærmest komme til den konklusion, at Folketinget bevidst handler efter den hovedlinie i planlægningen, at det skal være så svært som vel muligt for borgerne at følge med i lovbyggerne, når de fyger hen over det arme, lovlydige land. Der må være en overordnet ledelse, som målbevidst arbejder med denne intention.

Der er dog i disse bedrøveligheder enkelte lyspunkter:

Der går nemlig nødvendigvis nogen tid mellem lovenes vedtagelse i Folketinget og fremkomsten i Lovtidende, så man får et pusterum til at sætte sig ind i de vedtagne love. Dette skyldes, at en lov ifølge Grundloven først får lovskraft, når den er stadfæstet af dronningen, og dette skal ifølge Grundlovens § 22's udtrykkelige bestemmelse ske i Statsrådet. Majlovene blev stadfæstet i Statsrådet d 24. maj og d 7. juni. Kun en enkelt lov blev stadfæstet uden for Statsrådet, nemlig lov om ændring af forbrugsafgifter. Den blev underskrevet på Amalienborg d 31. maj. Man kan undre sig over, at netop denne lov, som nedsatte benzinafgifter og lod afgiften på lavenergipærer bortfalde, fik denne særbehandling. Men noget af den skulle ifølge lovteksten træde i kraft 1. juni, så denne del hastede altså. Landet standede i våde, så noget ekstraordinært måtte der ske.

Sekretariatet for Retsinformation har henstillet til ministerierne, at sekretariatet så tidligt som muligt gøres bekendt med, hvilke love der forventes stadfæstet, herunder hvor og hvornår dette forventes at ske. Det kan herefter nogenlunde beregnes, hvornår den vedtagne og stadfæstede lov kommer frem til offentligheden. Men der skal være orden i sagerne. Lovene har numre, og dem kan man først sætte på, når alt er klart.

I 1991 var det galt igen:

I tiden op til 3. behandling er der sket et stort arbejde, ikke mindst i de udvalg, som Folketinget har nedsat. Arbejdet er stort, både for medlemmerne af udvalget og ikke mindst formanden herfor, men da også for de sekretærer, der som ansatte i Folketinget skal sørge for, at det væsentlige af det, som drøftes i udvalgene, også kommer med i de betænkninger, som afgives. Der skal gives en redegørelse for stemmeafgivningen i udvalget, om forslaget indstilles til uændret vedtagelse, om der er flertal for hele lovforslaget eller dele deraf, hvilke mindretal der har været, og hvad disse mindretals forslag går ud på. Det skal i bemærkningerne gengives, hvad synspunkterne går ud på, men resultatet af disse betragtninger udkrystalliseres i form af ændringer til det fremlagte lovforslag.

Denne lovgivningsprocedure bevirker, at der kan gå ganske lang tid fra det øjeblik, hvor det reelt er klart, hvad loven til sin tid vil komme til at gå ud på. Foreligger der en betænkning fra folketingsudvalget, hvorefter loven indstilles til vedtagelse uændret, skal der ske helt uforudsete begivenheder, for at resultatet skal blive et andet.

Selv om der ikke er tale om at indstille til uændret vedtagelse, eller med ændringer, som alle udvalgsmedlemmer er enige om, kan det ofte regnes ud, hvordan loven vil komme til at lyde, nemlig ved at sammenlægge stemmetallene i udvalget, afgivet for de forskellige love, der blev vedtaget af Folketinget i tiden mellem 8. maj, da der blev holdt Statsråd, til 6. juni, da der påny afholdtes Statsråd, liggende i venteposition indtil da. Men netop fordi man har samlet så mange love op til den sidste slutspurt i Folketinget, er det blevet til 84 love, som først blev stadfæstet i Statsrådet den 6. juni.

Lige så kraftigt som man må kritisere, at Folketinget handler i strid med grundlovens bestemmelse om, at der skelnes mellem den lovgivende, den administrative og den dømmende magt, lige så stærkt må det erkendes, at folketingsmedlemmerne blander sig i lovgivningen. Det er ikke blot deres ret, men deres pligt. Men medens man tidligere under flertalsregeringer kunne regne med, at de fleste lovfor-

slag gik igennem, om end med visse korrektioner, som kunne være særdeles fagligt begrundet, så ligger det nu helt anderledes. Lovforslag kan under de nuværende politiske forhold blive helt omarbejdet under folketingsbehandlingen. Rent teknisk volder dette vanskeligheder, når nye love skal kommenteres, idet det kan være vanskeligt ud fra lovens forarbejder at finde ud af, hvad lovgivningsmagten har tilsigtet.

Med det hektiske arbejde i Folketingets slutspurt er det næsten uundgåeligt, at der sker fejl, når de nye love skal kommenteres på grundlag af alle de betænkninger og ændringer, som fremkommer i sidste øjeblik.

Heller ikke Folketinget kan undgå fejltagelser. Et eksempel herpå findes i Patientforsikringsloven. Ifølge denne lovs § 2 skal der bl.a. ydes erstatning, hvis skaden med overvejende sandsynlighed er forvoldt på følgende måde: Hvis skaden ud fra en vurdering kunne være undgået ved hjælp af en anden til rådighed stående behandlingsteknik eller -metode, som ud fra et medicinsk synspunkt ville have været lige så effektiv til behandling af sygdommen. Sådan står der i loven. Spørgsmålet er så, om denne vurdering skal ske ud fra den viden, man havde på behandlingstidspunktet eller efterfølgende, da sagen rejses. Efter bemærkningerne til lovforslaget er det en efterfølgende vurdering, som er afgørende. Men det står der ikke i loven. Af mærkværdige grunde er ordet »efterfølgende« faldet ud af lovteksten. Dette blev opdaget efter lovens vedtagelse i Folketinget og før stadfæstelsen i Statsrådet, men rette må man ikke. Ingen kan vide, om domstolene til sin tid vil respektere, hvad der var meningen, men ikke udtrykt i loven.

Værre er det, at forslaget ophævede loven om erstatning for vaccinationsskader. Det kunne man roligt gøre, fordi lovforslaget oprindeligt skulle omfatte ikke blot behandlinger på sygehuse, men også f.eks. ved privatpraktiserende læger. Men i sidste øjeblik blev loven begrænset til sygehuse. Da de fleste vaccinationer foretages uden for sygehuse, er konsekvensen, at der i disse tilfælde kun kan ydes erstatning for vaccinationsskader, hvis det kan bevises, at lægen har handlet uagtsomt. Vaccinationsloven med det videregående ansvar er jo væk, og den nye lov dækker ikke.

Begge disse fejl blev berigtiget ved lovændring, lov nr 239 af 8. april 1992. I bemærkningerne hertil undlod man at anføre, at fejlene var blevet påvist i kommentarer i Karnovs Lovsamling umiddelbart efter lovens fremkomst.

Man kan ikke udelukke, at der findes andre tilsvarende fejl i de øvrige love fra 1991-06-06. Småfejl, hvor der henvises til lovforslag, uanset at forslaget samtidig er blevet til lov, og hvor man er løbet

sur i angivelsen af numrene på paragraffens talbetegnelser, kan vi leve med, men det havde set pænt ud, hvis også disse småfejl var blevet rettet i tide.

Folketinget kan ikke være dette hastværk bekendt.

Men det synes Folketinget åbenbart, at det kunne man godt. For i 1992 var det endnu værre. Nu fik man ligefrem et skoleeksempel på lovjaskeri.

Lov nr 389 af 20. maj 1992 angik behandling af krav om tilbagebetaling af arbejdsmarkedsbidrag, efter at EF-domstolen 31. marts 1992 havde afsagt en dom, der fastslog, at en lov om arbejdsmarkedsbidrag var i strid med 6.momsdirektivs artikel 33, og at denne artikel var direkte anvendelig. Regeringen måtte bøje sig for denne dom og søgte at klare problemerne ved at fremsætte lovforslag om, hvornår og hvordan tilbagesøgningskrav herefter kunne gennemføres.

Lovforslaget rummede regler om to hovedspørgsmål: Tilbagebetaling og udelukkelse af modregning.

Om pligten til at *tilbagebetale* henviser lovforslaget til dansk rets almindelige regler. Men både når man læser bemærkningerne til lovforslaget og referatet af Folketingets førstebehandling af lovforslaget, får man indtryk af, at man tænker på den almindelige grundsætning om erstatningsansvar for skadegørende handlinger. Man koncentrerer sig om, hvorvidt der kan dokumenteres et tab for de virksomheder, som har betalt Ambi.

Dette er meget misvisende. Helt uafhængigt af denne grundsætning har der i praksis og teori gennem århundreder, ja, gennem årtusinder, dannet sig regler om det, der med et fint juridisk udtryk kaldes for »tilbagesøgning af ydelser, betalt i urigtig formening om skyld«. Det har endog et endnu finere udtryk, hentet helt tilbage fra Romerrettens dage. Der er meget delte meninger om, hvad disse regler går ud på. Men de er langt mere nuancerede end den almindelige grundsætning om erstatning for skadegørende handlinger. Naturligvis indgår også spørgsmålet om tab eller ikke-tab i disse overvejelser. Men man hænger ikke resultatet op på, om der er handlet uforsvarligt, forsætligt eller uagtsomt, men feks på, hvad der har været den herskende retsopfattelse, da betalingen skete. Domstolene har i det hele taget prøvet i hvert enkelt tilfælde at finde frem til den løsning, som ud fra en række indgående overvejelser må anses for den rette.**

** Se feks den grundliggende dom i U 1899.311 (skovgebyrdommen), jfr herom Troels G. Jørgensen i 18 år af Højesterets historie s 67, og U 1952.74 H.

En henvisning til hvad der foreligger herom i praksis og teori findes overhovedet ikke i bemærkningerne til lovforslaget.*** Det er urimeligt, at Folketinget skal tage stilling til en formulering af nogle nye lovregler uden at blive gjort bekendt med, hvad der foreligger let tilgængeligt herom.

Men det er værre endnu:

Lovforslaget går ud på, at den der vil have penge tilbage, først skal henvende sig til told- og afgifts-myndighederne, og først derpå evt kan gå til domstolene. Altså: man afskærer den almindelige adgang til straks uden omsvøb at få en retstvist afgjort ved domstolene.

Hertil kan siges – men det står der altså heller ikke noget om i bemærkningerne – at dette er et velkendt fænomen. F.eks. kan man ikke gå direkte til domstolene med kravet om erstatning for ekspropriation. Man skal først gennem de særlige ekspropriationsmyndigheder. Spørgsmålet er imidlertid, om ejeren, der gør krav på erstatning, kan skyde genvej og gå direkte til domstolene. Også om dette spørgsmål findes der retspraksis. En højesteretsdom fra 1964 sagde nej hertil.**** Begrundelsen herfor blev uddybet af en højesteretsdommer. Det siges ordret: »Det kan dog måske ikke uden videre siges, at dommen vil være afgørende, hvor det påberåbes, at der ved erstatningsfastsættelsen er lagt *urigtige retslige synspunkter* til grund. Rets- og kompetencespørgsmål hører til de områder, hvor domstolene i praksis har været mest tilbøjelige til at se bort fra, om administrativ rekurs er udnyttet.« Og der fortsættes med en fremhævelse af, at taksationskommissionen var sammensat på en sådan måde, at den forudsættes at have sagkundskab også m h t retslige spørgsmål. Sagt på almindelig dansk: Kommissionsformanden er jurist.

Men al respekt for skatteministeren, så lever han ikke rigtig op til denne standard. Ved at fremsætte et lovforslag med bemærkninger, som ikke kan holde ud fra juridiske betragtninger, har han leveret argumentet for, at han ikke besidder denne sagkundskab.

Resultatet heraf må være, at virksomhederne kan gå direkte til domstolene og blæse skattemyndighederne en hatfuld, medmindre det siges klart og tydeligt i loven, at det kan man ikke. Det siges nok i grundloven, at den dømmende myndighed er hos domstolene. Men det er med den regel som med så mange andre regler i grundloven, at de ikke skal tages med deres fulde pålydende. Så lovgiveren kan altså på dette punkt

*** Men der blev stillet spørgsmål herom i folketingsudvalget.

**** U 1964.222 H.

gøre, hvad den vil. Blot det sker med tilstrækkelig klarhed. Men det er et brud på, hvad der hidtil er anset for gældende dansk ret.

Så er der *udelukkelse af modregning* over for afgiftskrav. En stud.jur. har allerede gjort opmærksom på, at det ikke stemmer med, hvad der står i hans lærebog. I bemærkningerne til lovforslaget nævnes korrekt, at modregning kan være udelukket hvis det er til »særlig ulempe« for kreditor, men det uddybes ikke nærmere, og det nævnes, at de krav, der ved loven udelukkes fra modregningen, i almindelighed er uomtvistelige.

Hvis det drejede sig om fransk ret, ville det lige anførte være rigtigt, men forholdet skal nu engang afgøres efter dansk ret. Her findes der ikke, hverken i teori eller praksis, nogen almindelig regel om, at der ikke kan modregnes med omtvistede krav.

Og dette med den særlige ulempe burde være uddybet nærmere. Det klassiske eksempel herpå er, at der ikke kan modregnes over for krav på underholdsbidrag. Det er let forståeligt. Der kan ikke købes brød eller betales husleje med en modregningserklæring. Der kan også nævnes andre eksempler. De skal altså nu suppleres med visse krav mod staten. Det synes jeg er meget fint. Hvis det virkelig er rigtigt, at der bliver en række krav på tilbagebetaling af Ambi, kunne det tænkes, at også staten kom til at savne brødet og huslejen. Men det tror staten slet ikke på. Man regner ifølge bemærkningerne ikke med mange krav. »Man kan dog naturligvis ikke helt afvise, at der vil kunne forekomme enkelte sagstyper, hvor et tilbagebetalingskrav eventuelt må imødekommes.«

Men hvis man virkelig ved lov vil udelukke modregning i disse tilfælde, så kan lovgivningsmagten gennemføre det. Det strider ikke mod grundloven. Det er ikke ekspropriation. Ganske vist er det tvivlsomt, hvor grænsen går mellem det, der er ekspropriation, og det der blot er almindelig regulering af ejendomsretten. Men hidtil har domstolene bøjet sig for lovgivningen om regulering af ejendomsretten, blot det sker efter almindelige retningslinier og ikke er møntet på enkeltpersoner. Så det skal såmænd nok gå.

Men det er værre endnu:

Bemærkningerne til lovforslaget har fundet frem til en regel i retsplejeloven, hvorefter modregning i fogedretten kun kan ske, hvis det anerkendes af modparten eller på anden måde anses for godtgjort, hvis de almindelige betingelser for modregning er opfyldt. Men det synes overset, at bestemmelsen starter med at tillade modregning med krav, som kan tvangsfuldbyrdes, hvis blot de almindelige betingelser for modregning er opfyldt.

Man har sikkert fundet frem til denne bestemmelse ved at benytte stikordet »Modregning«. Men man har åbenbart overset, at der findes almindelige regler om fogedretternes kompetence andetsteds i retsplejeloven.

Disse regler blev helt ændret i 1976. Herefter kan fogedretten nægte bevisførelse, som p.g.a. dens omfang eller beskaffenhed eller af andre særlige grunde bør ske under almindelig rettergang.

Men der står altså »bevisførelse«. Heri ligger – og det er almindelig anerkendt – at fogedretterne både kan og skal tage stilling til principielle juridiske problemer. Og i denne sag er der ikke store bevisproblemer. Hverken skatteministeren eller folketingsmedlemmer skal afhøres i sagen. Retten skal blot læse nogle dokumenter. Der står det hele. Fogedretterne vil næppe være begejstrede for i første omgang at tage stilling til de nu foreliggende problemer. De kan – ligesom byretter i almindelige civile sager – i et vist omfang henvise sagen til landsretten. Men det føles vist, som om de i så fald stikker halen mellem benene.

Og for at der ikke skal være nogen tvivl om det:

Ved en samtidig lov fra 1976 om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.m. blev det udtrykkelig fastslået, at dette også gælder sådanne krav.

VI. Korroboration*

Korroboration, et fornemt udtryk, som bedst kan oversættes til »godkendelse« eller på moderne dansk »approbation«, et udtryk, som dog har en chance for at blive forstået, hvad det fornemme udtryk i hvert fald ikke har. Men begrebet omfatter noget, som af nogle bliver opfattet som et direkte grundlovsbrud, medens andre henholder sig til, at Grundloven er blevet ændret eller dog i hvert fald suppleret ved en retssædvane.

Fænomenet angår nu i første række de tilfælde, hvor kongen/dronningen stadfæster en lov uden for Statsrådet, uanset at Grundlovens § 17, stk 2 udtrykkeligt og uden nogensomhelst begrænsning fastslår, at love skal forhandles i Statsrådet. Men stadfæstelsen godkendes først senere i Statsrådet. Deraf navnet.

Den mest indgående skildring af dette fænomen er givet af *Ernst Andersen* i »Fra juraens overdrev«, 1953 s 144-171.

Herefter kan der ikke være nogen tvivl om, at fremgangsmåden har ældgammel praksis for sig. Den er næsten lige så gammel som selve den første Grundlov fra 1849. Allerede i 1859 var der i hvert fald et eksempel på korroboration, om end det drejede sig om noget andet, nemlig en godkendelse af en tidl resolution på opsigelse af et engelsk statslån; men sagen hastede, fordi man ville undgå et rentetab, og der var noget med et opsigelsesvarsel.

Men så går udviklingen videre i resten af århundredet. Det fastholdes dog stadig, at sagen skal være *hastende*, og at det ikke er belejligt at afholde statsråd. Det nævnes også, at kongen ved stadfæstelsen har givet tilsagn om til sin tid at godkende i Statsrådet.

Den almindelige opfattelse i Statsretten er da også, at betingelserne for retssædvane er opfyldt. I øvrigt tages der ikke særlig tungt på bestemmelsen i Grundlovens § 17, stk 2. Da den må betragtes som rent formel, medfører tilsidesættelsen ikke ugyldighedsvirkning. Det tvivler jeg dog på. Regenten har sammen med Folketinget den lovgivende magt. Dette står fast, selv om nogle vil betragte regen-

* U 1990 B. 238-239.

tens medvirken som en formalitet. Men kan man komme uden om, at love ifølge Grl under en eller anden form skal forhandles i Statsrådet?

En gennemlæsning af Lovtidende fra den sidste menneskealder viser da også, at udviklingen er gået videre. Man kan herved også få kendskab til, hvor Majestæten har opholdt sig ved stadfæstelsen. Det er noget ganske naturligt, at Frederik IX kunne underskrive på kongeskibet eller i Jagthyttten i Trend, sådan lige op imod juleaften. Man kan næsten fornemme suset af kanen, der kæmper sig frem gennem snemasserne i Rold Skov.

Men det ser ud til, at udviklingen er gået endnu videre. Man ser med forundring, at 3 love fremtræder i Lovtidende for den 8. marts 1990, nemlig lovene nr 137, 138 og 139, alle om matrikelproblemer, uanset at de var vedtaget af Folketinget en måned tidligere, 6. februar,** og uanset at de – med en enkelt lille undtagelse i en af lovene – først skulle træde i kraft 1. april 1991 (det er ikke trykfejl for 1990). Stadfæstet, i øvrigt af kronprinsen, dagen før. – Det med hastværket synes ikke at være helt iøjnefaldende. Men som bekendt går lovarbejdet altid i stå i februar måned, uanset om der – som nu i 1990 – lå 135 uekspederede lovforslag på pultene i Tinget. Der kan også være andre gode grunde til, at det har måttet vente med afholdelse af Statsråd. Men det er ikke umiddelbart forståeligt, hvorfor man ikke kunne afvente et Statsråd, da de vedtagne love nu alligevel gennem lang tid lå færdigbehandlede. Men man har måske syntes, at der må være en vis grænse for, hvor længe man kan lade vedtagne lovforslag ligge uekspederede.

Men hermed er udviklingen ikke standset. I Lovtidende fra 10. april findes en lov nr 227 om ændring af Folkebiblioteksloven (om anskaffelse af materialer til skolebiblioteker) – stadfæstet 6. april – og i Lovtidende for 11. april en lov nr 228 om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed (om statslig finansiering af kortbølgevirksomhed), stadfæstet 9. april, en vigtig dato i Danmarkshistorien, og nu måske også en vigtig dato i Statsrettens historie.

Der er sikkert helt specielle grunde til, at man i disse tilfælde har anvendt »korroborationsinstituttet«, men efterhånden er der ikke meget tilbage, om overhovedet noget, af de hidtil anerkendte betingelser for anvendelsen.

** Man er sikkert blevet opmærksom på bestemmelsen i Grundlovens § 22, hvorefter et af Folketinget vedtaget lovforslag får lovkraft, når det senest 30 dage efter den endelige vedtagelse stadfæstes af kongen.

Spørgsmålet er så, om ikke man skulle anerkende fremgangsmåden med stadfæstelse uden for Statsrådet som helt acceptabel, blot der senere sker godkendelse i et Statsråd. Man bliver fri for at overveje en overgang til svenske tilstande, således at stadfæstelse af love flyttes fra Majestæten til Parlamentets formand. Eller til belgiske tilstande! Der er ikke nogen grund til at forlade vor danske tradition, rent bortset fra vanskelighederne med at få ændret Grundloven. Og med lidt velvilje kan man vel sige, at Grundloven er overholdt, også med en sådan praksis. Lovene bliver virkelig »forhandlet« eller »behandlet« i Statsrådet, uanset at denne behandling blot har karakter af en godkendelse af, hvad der allerede er sket uden for Statsrådet. Ingen kan forhindre, at borgerne og myndighederne, allerede når en lov er vedtaget af Folketinget, gør sig bekendt hermed og søger at sætte sig ind i loven og dens fortolkning. Der er ingen grund til at vente til det øjeblik, hvor en formel betingelse herefter er blevet opfyldt. Der er heller ingen grund til at holde gættekonkurrence om, hvornår en lov bliver stadfæstet og derefter indrykket i Lovtidende, eller om myndighederne af en eller anden grund, som ikke kan vurderes af borgere og myndigheder i almindelighed, sørger for, at loven bliver stadfæstet uden for Statsråd. Til gengæld kunne man godt give alle dem, der gerne vil rette sig efter loven, en lidt længere frist end den sædvanlige, som går ud på, at loven træder i kraft dagen efter lovens bekendtgørelse i Statstidende.

De, der har respekt for Grundloven – og dem hører jeg dog til – kan trøste sig med, at vi siden 1949 har fået flere nye grundlove, der trofast har gentaget den gamle tekst i Grundlovens § 17, stk 2, uanset at de, der var med til at formulere de nye regler, ikke kan have været uvidende om den praksis, som havde dannet sig, og dermed stiltiende godkendt den. Ret beset er der vel ikke engang tale om en sædvane, men om en fortolkning, som harmonerer med den udvikling, som er sket. Statsråd behøver ikke som i den første tid at blive afholdt 2 gange om ugen.

Når man så er ved det, kunne man samtidig gennemføre et par andre praktiske reformer. Det er en kilde til stadige irritationer, at den almindelige strøm af bekendtgørelser brat afbrydes af love, stadfæstet i eller uden for Statsråd. Ofte med den virkning, at kronologien svipser, således at bekendtgørelser med lavere numre må eftersendes i andre hæfter af Lovtidende. Det kræver en vis omhu at holde styr på det. Ingen kan vide, hvornår der kommer stadfæstede love. Selv om afholdelse af Statsråd ikke ligefrem er noget, der behandles som statshemmigheder, så er det for uindviende umuligt at vide,

hvornår hvilke love bliver stadfæstet. Det kan først konstateres ved fremkomsten af Lovtidende.

Problemet kunne løses ved at have en særlig afdeling for love og en særlig for bekendtgørelser (herunder måske også lovbekendtgørelser), hvilket ikke kan siges at være helt epokegørende, da vi i forvejen har flere afdelinger af Lovtidende. Alfabetet har mange bogstaver.

Det kan indvendes, at ulykken ikke er særlig stor. Da Lovtidende (og Ministerialtidende) som en af de uhyre få publikationer fremtræder uopsprættede, er det en almindelig erfaring, at travle kontorer først får kendskab til indholdet, enten ved udgangen af året, eller når en initiativrig person tager fat på opsprætningen. Indtil da er Lovtidende ikke effektivt bekendtgjort. Det er selvfølgelig et bekostningsspørgsmål. Men allerede for over 30 år siden mente UfR dog at kunne gennemføre en sådan gennemgribende reform.***

Det er også en kilde til undren, at visse gebyrtakster ikke medtages i Lovtidende, uanset om de er nok så praktiske og ikke fylder ret meget, medens man til gengæld kan finde f.eks. 55 sider med gennemgang af kosmetiske produkter, 1990 s. 428-483. Besparelsen ved at udelade disse kunne måske endda dække udgifterne til den kosmetiske forbedring af Lovtidende.

*** Umiddelbart efter denne artikels fremkomst blev praksis ændret. Lovtidende og Ministerialtidende leveres nu opsprættet.

VII. Lovråd eller lovsekretariat*

Det er blevet kritiseret, at Justitsministeriets folk har stor indflydelse på udarbejdelse af lovforslag med bemærkninger til forklaring af forslagene.

Der er for mig ikke nogen som helst tvivl om, at de lovforslag med forklarende bemærkninger hertil, som er kommet fra eller via Justitsministeriet, som altovervejende hovedregel kvalitetsmæssigt ligger langt over, hvad der kommer fra andre ministerier. Selv om kancellistilen stadig ikke er udryddet, så er det en langt lettere opgave at lade disse forslag gå videre til forståelse af, hvad der er hensigten med loven. Og med den kolossale respekt, som domstolene har for lovmotiver, er dette virkelig af betydning.

Men der findes også en anden gruppe af personer, som medvirker ved lovarbejdet. Jeg tænker herved på sekretærerne i Folketinget, som bistår folketingsudvalgene med at skrive bemærkninger til lovforslagene. Det må være en meget vanskelig opgave. De er som lus mellem talrige negle. De har ikke på alle områder samme ekspertise som de ministeriefolk, der har udarbejdet lovforslagene. De skal tage hensyn til, hvad politikerne ønsker, der skal stå i betænkningen, og det er måske ikke altid lige klart, hvad meningen har været. Hertil kommer, at der ofte handles under et tidspres, som er helt umenneskeligt.

Man burde overveje, om man ikke kunne finde frem til en bedre løsning end den, man har i øjeblikket, og bedre end forslag, der går ud på at lave et lovråd efter feks svensk mønster. Dommerne har sagt fra at medvirke herved, og med fuld rette. Rent bortset fra det principielt uheldige i, at dommere skal medvirke i et sådant lovråd, fordi det også er domstolene, som senere i givet fald skal tage stilling til tvivlsspørgsmål i love, kan arbejdet ikke indskrænkes til en bibeskæftigelse for dommere eller andre jurister med faste job. Skal den kritiske vurdering have nogen betydning, kræves der et slidsomt

* Uddrag af kronik i Politiken 8. april 1992.

arbejde, foretaget af højt kvalificerede personer, som simpelthen har dette som deres eneste opgave.

Problemet var oppe at vende, da vi fik den nye grundlov i 1953, men det endte med, at Folketinget selv måtte klare spørgsmålet ved at styrke folketingssekretariatet. I 1958 blev så Justitsministeriets lovafdeling oprettet. Men selv om man har håbet på, at så vidt muligt alle lovforslag blev gennemgået her, har der vist sig vanskeligheder. Ikke mindst i hastesager, og dem er der mange af. Hertil kommer, at lovafdelingen kun tager sig af lovudkastenes tekniske udformning, om der er givet for vidtgående fuldmagter til administrationen, og om lovudkastet er i overensstemmelse med grundloven og harmonerer med andre love, navnlig de centrale love, lovgivningens principper og almindelige grundsætninger.

Det beslutningsforslag, som nu ligger på Folketingets bord, fremsat af SF, går ud på oprettelse af et lovvurderingsråd, sammensat af to repræsentanter for de retsvidenskabelige fakulteter i København og Århus, to repræsentanter for domstolene og en repræsentant for advokatstanden.

Ved førstebehandlingen i Folketinget blev der fra alle sider taget afstand fra dette forslag, i hvert fald hvis det virkelig er meningen, at der skal etableres et særligt råd. Hvordan skal man definere opgaverne? Bliver der ikke tale om et konkurrerende, stort bureaukrati? Hvem kan forlange responsa? Vil det ikke blive brugt som et politisk instrument for oppositionen?

Naturligvis gjorde det også indtryk på Folketingets medlemmer, at domstolene stillede sig afvisende over for at medvirke. Man var vist også klar over, at de lovråd, som findes i Sverige, Finland og Frankrig også er behæftet med mangler. Formelt er lovrådene i disse lande underlagt justitsministeren, selv om de reelt har en selvstændig stilling. Det er langt fra alle lovforslag, som sendes til disse lovråd, og navnlig er det regeringerne, som har indflydelse på, om de får lejlighed til at se på lovforslagene. I andre lande har man ordnet sig på anden måde.

Alt taget i betragtning: Det vil være uheldigt at benytte sig af disse lovråd som forbilleder. Men førstebehandlingen i Folketinget viste, at der var almindelig tilslutning til at finde frem til en løsning, som afhjælper vanskelighederne.

Den halve snes folketingssekretærer, som bistår folketingsudvalgene, bistår i praksis hovedsageligt med at klare rent formelle spørgsmål. Realiteterne må udvalgsmedlemmerne selv tage sig af. Hvis udvalge-

ne skal have yderligere belysning af de fremsatte lovforslag, sker det i form af spørgsmål til vedkommende minister. Svarene på disse spørgsmål bliver ikke altid offentliggjort sammen med udvalgsbetænkningen. Ikke desto mindre viser det sig, at domstolene – med Højesteret i spidsen – også tillægger disse nok så hemmelige udtalelser betydning. Forudsat at de bliver tilstrækkelig grundigt belyst fra begge sider ved proceduren for domstolene. Dette er ikke uden betænkkeligheder, da det kan bero på tilfældigheder, om de stridende parter overhovedet er bekendt hermed. Og domstolene kan nu engang ikke få åbenbaringer.

Det er klart, at folketingsmedlemmerne fortsat må have den rent praktiske hjælp til deres arbejde. Men herudover kan de have brug for bistand til udarbejdelse af lovforslagene.

Jeg er ikke sikker på, at den opposition, der måtte være til et regeringsforslag, er tilfreds med at få belyst problemerne ved blot at stille spørgsmål til vedkommende minister.

De såkaldte private lovforslag, dvs lovforslag fremsat af enkelte folketingsmedlemmer – eller oftest i praksis – af enkelte partier i Folketinget, lider som regel en kummerlig skæbne. De fleste bliver forkastet eller stærkt omarbejdet i den endelige form. Dette hænger sammen med, at sådanne forslag som regel har politiske undertoner. Bemærkningerne til sådanne lovforslag er som regel særdeles kortfattede, undertiden næsten intetsigende. Selv om der i praksis undertiden ydes en vis bistand fra ministerierne til udformning af de private lovforslag, så vil et uafhængigt organ måske bidrage til forbedring heraf.

Vi har altså allerede apparatet. Man burde kunne udbygge Folketingets dygtige sekretariat med den afdeling, som i Justitsministeriet tager sig af lovsager. Jeg så helst, at et sådant samlet organ var uafhængigt af såvel Folketing som ministerium. Det burde rangere fuldt ud på højde med Justitsministeriets folk og navnlig have de samme uddannelses- og advancementsmuligheder, som disse ministeriefolk har. Hvis disse betingelser blev opfyldt, ville fremragende unge jurister nok finde vej hertil. Vi undgik så en sammenblanding mellem den udøvende, den dømmende og den lovgivende magt, det som grundloven dog opstiller som en grundbetingelse for opbygningen af vort samfund.

2. AFSNIT Procesret

I. Klageretten

Klageretten begyndte sin virksomhed 1. juli 1939 og havde dermed virket i 50 år 1. juli 1989. Der har været tradition for at give udtryk for dens virksomhed ved at dele disse 50 år ud i 5 tiårs-perioder. Dette hænger sammen med, at dommere i Klageretten kun må virke i 10 år med den motivering, at behandlingen af sager i Klageretten aldrig må udvikle sig til rutinebehandlinger. Naturligvis er resultatet ikke blevet, at der som fast regel skiftes dommere hvert 10. år. Menneskelige grunde bevirker, at funktionstiden kan blive afkortet til mindre end 10 år. Resultatet er derfor blevet det i og for sig meget ønskelige, at der jævnt hen foretages en udskiftning af dommerne.

Den første periode fra 1939 til 1949 blev omtalt af *Hurwitz* i »Respekt for mennesket«, 1951 s 187ff, perioden 1949-1959 af *Bang* i *Juristen* 1959 s 157ff, hvorefter det faldt i min lod at belyse de følgende 3 tiårsperioder, 1959-1969 i *Festskrift til Hurwitz*, 1971 s 217ff, 1969-1979 i U 1980 B. 181ff og 1979-1989 i U 1989 B. 249 ff. Den sidste periode blev dog ikke behandlet så udførligt som de tidligere, allerede fordi afhandlingen herom blev skrevet, før perioden var udløbet. Det havde været konsekvent, om en mere udførlig behandling var foretaget efter den sidste periodes udløb, men dette er ikke sket, og der er måske heller ikke særlig grund til at foretage en sådan ajourføring, da intet tyder på, at der er sket væsentlige ændringer i denne periode sammenlignet med de tidligere. Til gengæld er der netop efter den sidste periodes udløb kommet en klageretsafgørelse, som har givet anledning til overvejelser over, om der ikke herved er sket en vis ændring i Klagerettens virksomhed. Dette har jeg belyst i U 1991 B. 289-296.

I det følgende er der sket et sammendrag af mine afhandlinger om Klagerettens virksomhed, således at der herved skabes noget bedre overblik over Klagerettens funktion i det hele.

1. Klagerettens indførelse

Medens der var almindelig tilslutning til at etablere en særlig ret, der skulle tage sig af genoptagelsesspørgsmålet, vakte det forfærdelse,

at den også skulle behandle disciplinærsager mod dommere, hvilket endog affødte en skarp protest fra det juridiske fakultet ved Københavns Universitet, jfr U 1938 B. 211ff. Denne kritik synes forstummet, efter at man har haft lejlighed til at se, hvorledes Klagerettens 3 medlemmer har behandlet sager af denne art. Dette kan ikke undre efter den udvikling, som er sket på andre områder, hvor der er indført kontrolorganer med repræsentanter for andre end den gruppe, som omhandles af bestemmelserne. På et eller andet tidspunkt vil Klageretten nok også blive reformeret i samme retning, blot Højesterets endelige vurdering fastholdes ved de skarpe sanktioner over for dommere.

Det ligger nær at henvise til den forskrækkelse, det forvoldte i visse kredse, da Danmark ville indføre en ombudsmand, tildels efter svensk mønster. Diskussionen viste imidlertid, at man gerne så indførelse af ombudsmandsinstitutionen, men vel at mærke med hovedvægten lagt på andre momenter end dem, der syntes at være dominerende i den svenske ordning, se diskussionen i *Juristen* 1952. 17ff. Navnlig blev det fremhævet, at en ombudsmand ikke skulle blande sig i den dømmende magts udøvelse, og at vægten skulle ligge på mulighederne for at kritisere administrationens praktiske virksomhed. Forskrækkelsen forsvandt da også, da det viste sig, at den første ombudsmand netop lagde vægt på disse synspunkter.

Fakultetet protesterede også – men jo forgæves – med en næsten enstemmig udtalelse mod afskaffelse af højesteretssagførerprøven. Man befrygtede en kvalitetsforringelse af proceduren. Forhåbentlig har afskaffelsen ikke resulteret i en forringelse af Højesterets domme.

Også på et andet område har man kunnet iagttage kritik over for forslag om at reformere ved den institution, som endda indtager førstepladsen blandt alle juridiske institutioner. Jeg tænker på den gradvise indførelse af regler om dissenser og navne på de i sagen ved Højesteret deltagende dommere. Først med lov nr 112 af 7. april 1936, hvorefter højesteretsdommere skulle angive stemmetallet for de forskellige meninger, men uden navns nævnelse, og senere lov nr 125 af 10. maj 1958, hvorefter også navnene skulle medtages – ligesom der indførtes pligt for landsretterne i borgerlige sager til at afgive særskilte vota. »Domstolene har stedse indtaget en tøvende og tilbageholdende indstilling over for offentlighedsprincippet's gradvise fremtrængen«, siges det i *Gomards Civilproces*, 2. udg 1984 s 398, jfr herom *Thøger Nielsen* i Højesteret I. 834ff.

Også denne kritik har forstummet – ligesom i de andre relationer.

2. Almindelig oversigt

Stilles tiårsperioderne op over for hinanden, får man følgende opstilling:

	I alt	Frifindelse	Formildelse	Stadfæstelse	Afvisning
1. periode 1939-1949.					
Antal begæringer: 676					
Genoptagelser:					
Efter § 977,					
stk 1, nr 1	29	16	3	9	1
nr 2	1	0	1	0	0
nr 3	0	0	0	0	0
nr 1 og 3	1	1	0	0	0
	31	17	4	9	1

2. periode 1949-1959.

Antal begæringer: 889

(heraf 169 værnemagersager)

Genoptagelser:

Efter § 977,

stk 1, nr 1	88 (64)	68 (54)	3	17 (10)	0
nr 2	0	0	0	0	0
nr 3	2	0	0	2	0
nr 1 og 3	3 (1)	3 (1)	0	0	0
	93 (65)	71 (55)	3	19 (10)	0

3. periode 1959-1969.

Antal begæringer: 526

Genoptagelser:

Efter § 977,

stk 1, nr 1	11	7	1	3	0
nr 2	1	1	0	0	0
nr 3	3	2	1	0	0
nr 1 og 3	3	2	0	1	0
	18	12	2	4	0

4. periode 1969-1979.

Antal begæringer: 482

Genoptagelser:

Efter § 977,

stk 1, nr 1	7	4	2	1	0
nr 2	1	1	0	0	0
nr 3	3	0	2	1	0
nr 1 og 3	2	2	0	0	0
	13	7	4	2	0

Oversigten viser, at genoptagelsesprocenten i den første periode var 4,6, i de følgende 3,9, 3,2 og 3,15. Der er set bort fra begæringer, som klart falder uden for Klagerettens kompetence, ligesom der er bortset fra fornyede henvendelser om allerede afgjorte begæringer, hvis intet væsentligt nyt var tilføjet.

I den sidste 10-års periode 1979-1989 er den ca 3,05. Uanset at ingen dommer kan virke mere end 10 år i Klageretten, er det påfaldende at iagttage, *hvor ensartet afgørelserne i Klageretten er faldet ud.*

Den højere startprocent skyldes vel, at mange ville prøve den nye institution, og at der var en vis ophobning i starten. Antallet af begæringer om genoptagelse er ligesom tidligere ca 80 årligt.

Nogle vil sikkert finde, at langt flere straffesager burde være genoptaget. Personlig vil jeg være tilbøjelig til at ræsonnere stik modsat. Hvis det havde vist sig, at genoptagelsesprocenten var blevet væsentlig højere, ville dette virke alarmerende. Så måtte der være noget galt ved domstolssystemet. Selv om tilladelse til genoptagelse i de allerfleste tilfælde fører til, at en domfældelse ender med en frifindelse eller dog en væsentlig mildere afgørelse, er der grund til at fremhæve, at det normalt har drejet sig om tilfælde, hvor den rigtige afgørelse beroede på et ofte meget vanskeligt skøn om bevisernes vægt. Om Klageretten i noget tilfælde har været årsag til, at et justitsmord blev afværget, kan næppe siges med sikkerhed. Nærmest kommer nok nogle få tilfælde, der må betegnes som rene gysere. Hvor der var domfældt for spirituskørsel, men hvor senere oplysninger klart viste, at den domfældte var uskyldig (21/1980 og 22/1976). Muligvis var en berigtigelse også blevet opnået, selv om Klageretten ikke havde eksisteret. Fra den sidste tid bør dog nævnes, at en genoptaget voldtægtssag endte med frifindelse (sag nr 49/1982).

Klageretten har navnlig medvirket til, at sager, der stod på vippen, er endt med frifindelse, og dette er da helt sikkert en gevinst for retslivet. Dette må nu suppleres med udfaldet af sagen 68/1990, som omtales nedenfor, en drabssag, der blev genoptaget efter ca 10 års forløb og endte med frifindelse.

3. Klagerettens forhold til de forskellige domstolsinstanser

Begæringer refererer sig til afgørelser truffet af de forskellige instanser på følgende måde:

	Højesteretsdomme	Landsretsdomme			Underretsdomme	
		Ankedomme		Nævningesafgørelser	Tilståelsessager	Andre sager
		Tilståelsessager	Andre sager			
1. periode	33	43	444	123	26	36
2. periode	42	37	709	96	22	66
3. periode	32	33	381	31	8	63
4. periode	9	11	351	31	10	61
	116	124	1885	281	66	226

Fordelingen i 4. periode er i det væsentlige som i de tidligere perioder, dog at der – måske af tilfældige årsager – er langt færre afgørelser vedrørende højesteretsdomme. Der er stadig et betydeligt antal tilståelsessager, uanset at indsigelser mod strafudmålingen ikke kan begrunde genoptagelse.

Spørgsmålet om genoptagelse af *underrettens* domme, som ikke er blevet påanket, har givet anledning til overvejelser, jfr *Bang* i *Juristen* 1959.165-167. Som det fremgår af bemærkningerne der, var der ikke på det daværende tidspunkt fuld enighed i Klageretten om, hvorledes spørgsmålet skulle bedømmes. Flertallet (3) havde den opfattelse, at genoptagelse kun kunne finde sted i de tilfælde, hvor ankeadgang var afskåret af formelle grunde, dvs tilfælde hvor ankeinstansen ikke kunne få lejlighed til at skønne over, om en ny domsforhandling ved den overordnede ret burde ske, mens et mindretal (2) mente, at genoptagelse af underretsdomme kunne ske i alle tilfælde, hvor Klageretten efter en overvejelse af sagens realitet mente, at fornyet domsforhandling var påkrævet, men alle ankemuligheder var udtømt uden resultat, altså ikke blot, hvor anke var afskåret af formelle grunde, f.eks fordi ankefristen var udløbet, efter at ankegrunden var blevet domfældte bekendt, men også i tilfælde, hvor de overordnede instanser havde nægtet anketilladelse. Det samlede resultat blev ganske vist, at man i det konkrete tilfælde hver gang ville tage stilling til spørgsmålet. Ved Klagerettens afgørelse i U 1950.108 blev der givet tilladelse til genoptagelse af en ved Københavns Byret pådømt sag

under hensyn til, at anke i en § 925-sag efter lovens almindelige regler ikke stod åben, idet der var givet afkald på anke, og da ankefristens overskridelse ikke skyldtes nogen af de i § 963, stk 3, jfr § 949, stk 2 nævnte omstændigheder. Tiltalte havde tilbagekaldt sin tilståelse, og nye afhøringer var blevet foretaget. Det drejede sig om en af de klassiske situationer, hvor den, der tidligere havde tilstået, nu hævdede, at han havde »påtaget sig en andens dom«, og de politimæssige afhøringer af andrageren og den pågældende anden person bestyrkede i nogen grad denne udtalelse. Ved Københavns Byrets dom blev sagen imidlertid afvist, idet retten fandt det betænkeligt at antage, at § 977, stk 1, nr 1 sammenholdt med § 978, stk 1 uden begrænsning kunne bringes til analogisk anvendelse på underrettsdomme, og idet afgørelsen af, om ankefristens overskridelse skyldtes nogen af de i § 963, stk 3, jfr. § 949, stk 2, ommeldte omstændigheder, fandtes at henhøre under ankeretten, ikke under Den særlige Klageret. Byretten kunne herefter ikke anse for godtgjort, at det var udelukket at opnå en fornyet prøvelse af domfældtes skyld ved anke*.

Byrettens afvisningsafgørelse er kritisabel, jfr *Hurwitz i NKÅ* 1958.139. Det drejer sig ganske vist om et af de tilfælde, hvor forskellige arter af domstole kan komme til at tage standpunkt til kompetenceproblemer. På den ene side kan det anføres, at der muligvis bør opstilles en vis formodning for de ordinære domstoles kompetence. På den anden side er der det særlige ved afgørelser om genoptagelse, at de alene indeholder en processuel anvisning på, hvorledes bedømmelsen kan finde sted. Ud fra samme synspunkt foranledigede Klageretten, at anklagemyndigheden ankede til formildelse i et tilfælde, hvor der ikke var stillet spørgsmål til nævningerne om, hvorvidt straffen var forældet (sag nr 77/1963). Rigsadvokaten ankede herefter til frifindelse, og i overensstemmelse hermed frifandt Højesteret, U 1964.710 H.

Mens de rene bevisspørgsmål ikke kan indbringes for Højesteret, vil den omstændighed, at Højesteret ifølge praksis går meget tæt ind på bedømmelsen af, om der foreligger »uagtsomhed« eller »grov uagtsomhed«, medføre, at Klageretten må afvente Højesterets vurdering af disse spørgsmål. Hvis det imidlertid er helt klart, at det alene

* Ved byretsdommen blev domfældte i øvrigt idømt en fællesstraf på fængsel i 3 mdr og 40 dg – de 40 dage hidrørende fra en betinget straf for det tidl pådømte forhold – og de 3 mdr for et nyt forhold, dokumentfalsk. Domfældte modtog dommen. Anklagemyndigheden fandt herefter ikke anledning til at prøve afvisningen ved landsretten, men kunne have anket til formildelse for at få det principielle spørgsmål afklaret.

drejer sig om den faktiske vurdering af de foreliggende forhold, idet der f.eks. er tale om nye vidner, der kan forklare om bilens hastighed el., vil den mest hensigtsmæssige løsning være, at sagen går videre som en genoptagelsessag.

Den faste praksis, hvorefter genoptagelse principielt også kan ske over for underrettsdomme, er fortsat, men genoptagelse er rent faktisk ikke blevet resultatet i noget tilfælde, idet der stadig kun foreligger det særlige tilfælde i U 1950.108. Der vises altså stadig stor tilbageholdenhed med at tillade genoptagelse i sådanne sager. I enkelte sager er der principielle udtalelser om, at genoptagelse i underretssager i hvert fald ikke skal ske i tilfælde, hvor domfældte må siges at have haft mulighed for at anke med den begrundelse, som nu anføres til støtte for genoptagelsesbegæringen.

Der kunne måske være anledning til at fastslå som noget principielt, at genoptagelse ikke kan ske vedrørende domme afsagt af underretter, medmindre der foreligger lige så ekstraordinære forhold som dem, der er omtalt i Rpl § 977, stk 1, nr 3. Det er næppe urealistisk at betragte Klagerettens praksis i disse sager som svarende til indholdet af denne bestemmelse. Fsv. er en lovændring unødvendig. Den ville kun stadfæste praksis.

4. De genoptagne sager

a) Genoptagelse efter § 976

Genoptagelse til skade for tiltalte efter § 976 er i alt i årene 1939-1979 kun sket i 5 tilfælde.

I de fleste af disse tilfælde har den tiltalte senere erkendt sig skyldig i de forhold, for hvilke han var blevet frifundet, jfr. U 1943.985 (brandstiftelse, tiltalte senere idømt forvaringsanstalt), 1956.334 (tyveri, tiltalte senere frafaldet efter Rpl § 723, stk 1, nr 3, jfr. Strfl § 89). Tilsvarende forløb fik sagen nr 39/1964. Ved U 1945.690 blev genoptagelse tilladt under hensyn til, at 3 vidner senere blev dømt for afgivelse af falske forklaringer under sagen; tiltalte blev idømt fængsel i 3 år under genoptagelsessagen. I sag nr 41/1965 blev genoptagelse tilladt af en tyverisag, efter at en anden, der var dømt for talrige forhold, havde erkendt, at han urigtigt havde påtaget sig skylden også for dette forhold (genoptagelsessagen resulterede i en (tillægs)straf på fængsel i 3 mdr.).

b) Genoptagelse efter § 977, stk 1, nr 3 (uændret grundlag)

Bestemmelsen i § 977, stk 1, nr 3 havde sit udspring i Hurwitz' afhandling i U 1938 B. 24-38, der dels henviste til et østrigsk forbillede, dels

til nogle tidl stærkt diskuterede nævningsager, hvor genoptagelse blev nægtet, da der ikke forelå nye oplysninger. Den fandtes ikke i regeringsforslaget, men blev indføjet under udvalgsbehandlingen, jfr FF 1937/38 A sp 2046, hvor der henvises til muligheden for at overveje bevisbedømmelsen påny, »selv om egentlig nye bevisligheder ikke er fremkommet.« Justitsministeren erkendte, at reglen kunne kritiseres, men henviste til den forsigtige affattelse og sammensætningen af Klageretten, FF 1937/38 Forh sp 5042f. Retsplejerådet anførte i en henvendelse, at genoptagelse altid måtte være rettet på ved hjælp af nyt bevisstof at opnå en anden bedømmelse, sp 2066. Diskussionen koncentrede sig i øvrigt om det ønskelige i at få bevismaterialet nedfældet skriftligt for at sikre grundlaget for genoptagelse.

For de første 40 år af Klagerettens virksomhed findes allerede udførlig belysning af adgangen til ekstraordinær genoptagelse, hvor der ikke foreligger nye oplysninger, jfr Festskrift til Stephan Hurwitz s 219-211 og U 1980 B. 182-183. I alt var der kun tale om 8 tilfælde (i realiteten endda kun 7, da to af dem reelt var identiske).

U 1950.112 og U 1954.114 tillod genoptagelse af krisesager (den sidste med 2 medlemmers dissens), hvor tiltaltes forklaring var tilsidesat på spinkelt grundlag. Dommen blev stadfæstet efter genoptagelse, men med fyldigere begrundelser.

Sag 53/1966 om hæleri blev genoptaget, da tiltaltes forklaring alene var tilsidesat på grundlag af tyvens i øvrigt skiftende forklaring, og endte med frifindelse.

Sag 4/1965 om uforsigtig overhaling blev genoptaget, bøden blev stadfæstet, men frakendelse af førerbevis udgik, da forholdet ikke ansås for groft uforsvarligt.

Sag 24/1961 blev genoptaget på grundlag af kritik af den i dommen angivne begrundelse for domfældelse og endte med frifindelse.

Sagerne 13/1970 og 21/1970 om hæleri blev genoptaget, idet der forelå uklarhed som følge af den adfærd, som den bestjålne familie – hvortil tyven hørte – havde udvist. En af straffene blev stadfæstet, en anden nedsat, straffegrundlaget blev fastholdt efter udførlig gennemgang af forholdene, men antallet af stjålne malerier måtte reduceres ved den fornyede behandling.

Sag 27/1974, en færdselssag, blev genoptaget med 3 stemmer mod 2; der forelå nu erklæring fra Retslægerådet om tilbageregning af alkohol i blodet; rådet ville ikke udelukke, at promillen efter disse beregninger var under den afgørende promillesats.

En højst ejendommelig sag, sag nr 24/1971, angik Rikard Jensens medvirken til almenfarlige forbrydelser (sprængninger), 2.12.1941 idømtes fængsel i 12 år, Rikard Jensen undveg fra fængsel i 1944, blev benådet for reststraf i 1949, søgte om genoptagelse flere gange i de følgende år og påny i 1972. Formelt påberåbtes § 977, stk 1, nr 1-3, men reelt drejede det sig navnlig om nr 3. Dommen blev i sin tid afsagt under tysk pression.

Alle Klagerettens dommere var enige om nu (i modsætning til ældre afgørelser), at nr 3 var anvendelig, men 3 dommere afslog alligevel under henvisning til forældelsesreglen, hvorimod 2 dommere mente at kunne se bort herfra, navnlig fordi der tidl var søgt om genoptagelse inden for fristen.

Fra den sidste 10-års periode synes der kun at kunne anføres en meget speciel sag (70/1990) om genoptagelse af en sædelighedssag, hvor den grønlandske landsret havde idømt fængsel i ét år. Ofret havde kun afgivet forklaring over for et vidne og en klinisk psykolog og ganske vist også over for kredsretten, der forkastede forklaringen, men ikke for landsretten. Rigsadvokaten udtalte sig ikke imod genoptagelse, som blev motiveret med bestemmelsen i den grønlandske Retsplejelov § 25, stk 1, nr 3, svarende til den danske Retsplejelov § 977, stk 1, nr 3. I genoptagelsessagen blev den pågældende frifundet, idet landsretten fandt det betænkeligt uden noget teknisk bevis alene at støtte sig på ofrets forklaring, nu afgivet over for landsretten.

I en drabssag, hvor kendelse om genoptagelse blev afsagt 19. november 1991 (sag 68/1990), voterede en af dommerne for genoptagelse efter § 977, stk 1, nr 3, idet han fandt bestemmelserne i § 977, stk 1 nr 1 og 2 uanvendelige. I det udførlige votum gennemgås de forskellige forklaringer, idet der ikke forelå objektive kendsgerninger, som kunne indgå som led i bevisførelsen. Der lægges bla vægt på, at ingen af vidnerne kunne forklare noget om, at de havde set den tiltalte på de relevante steder i det tidsrum, som var afgørende for bedømmelsen af forholdet. Hertil kom ifølge dette votum, at der skulle foreligge stærke holdepunkter for at antage, at den tiltalte havde haft tidsmæssige muligheder for at begå drabet og bortferne liget. Da 2 andre dommere gik ind for genoptagelse efter § 977, stk 1, nr 1, jfr nedenfor under e, blev resultatet genoptagelse med dissens af 2 dommere, som ikke fandt nogen af bestemmelserne anvendelige. Ved den påfølgende nævningsag blev tiltalte frifundet. Det særlige ved sagen var i øvrigt, at der var forløbet ca 10 år, siden drabet sket, og at nogle TV-udsendelser havde fremkaldt vidneforklaringer, som talte til forsvar for den dømte.

Dette votum angår altså et tilfælde, som adskiller sig klart fra alle de tidligere sager, hvor Klageretten undtagelsesvis har anvendt § 977, stk 1, nr 3. Og man må vel forstå kendelsen således, at de øvrige 4 dommere ikke har villet anvende denne bestemmelse, 2 af dem udtaler det direkte.

Alligevel er det muligt, at man herved har anvendt bestemmelsen i et tilfælde, som det netop var meningen, at bestemmelsen skulle kunne anvendes på, og hvor man hidtil har undret sig over, at der tilsyneladende ikke var praktisk brug for den. I sin begrundelse for

indførelse af bestemmelsen henviser *Hurwitz* i U 1938 B. 35 note 20 til 3 nævningesager, hvor genoptagelse blev nægtet, men dette måtte blive resultatet, fordi der efter de dagældende regler måtte kræves nye oplysninger som grundlag for genoptagelse.

Skematisk kan der gives følgende oversigt over disse sager:

U 1926.317 HKK smh med U 1922.963: Drabssag. Handling: 23.5.1922. Nævningeafgørelse: 25.8.1922. Begæring: 29.6.1924 og 4.8.1925. Afslag: 17.2.1926.

U 1926.439: Drabssag (Damhusmordet): Handling: 8.5.1922. Nævningeafgørelse: 3.3.1926. Begæring om genoptagelse og anke omtalt U 1926.456 note 6, afslag, altså kort efter nævningeafgørelsen.

U 1928.432 HKK smh med U 1926.473: Bedragerisag. Handlinger: 1913-1923. Nævningeafgørelse: 19.3.1926. Begæring: 19.9.1927. Afslag: 14.3.1928.

Det fremgår heraf, at der var betydelig kortere tid mellem handlingsforløbet og fremkomsten og behandlingen i genoptagelsessagen. De adskiller sig altså også fra den nu afgjorte sag.

c) Genoptagelse efter § 977, stk 1, nr 1 og nr 3 (dobbelte begrundelse)

I sagen 30/1977 var en person idømt fængsel i 80 dage for underslæb og falsk forklaring, idet han i en civil sag nægtede at have modtaget et stereoanlæg, som han skulle have bestilt. Klageretten foranledigede foretaget en række undersøgelser, som bl a viste, at der ikke var afsendt ordrebekræftelse på bestillingen, at det var usikkert, om der var sendt rykkerbreve, at der først meget sent blev sendt til incasso, og at der var tvivl om afleveringen af den pågældende forsendelse. Genoptagelse blev tilladt, dels under henvisning til § 977, stk 1, nr 3, dels til § 977, stk 1, nr 1, idet der efter de nu fremførte omstændigheder *ikke kunne ses bort* fra mulighederne for en ændret bedømmelse af skylden.

Ved VLD 1/3 1978 blev domfældte herefter frifundet, uanset at det efter tekniske undersøgelser blev anset for overordentlig sandsynligt, at domfældte havde afgivet bestillingen.

Sagen 67/1977 angik tiltale for hærværk i forbindelse med en CB-afslutningsfest i en lejr. Problemet var, om netop denne tiltalte ved sin tilstedeværelse havde hindret lejrchefen m fl i at bringe hærværket til ophør. Omfattende afhøringer af de implicerede bevirkede, at Klageretten fandt tilvejebragt væsentlig tvivl om, at domfældte havde været til stede i eller ved de lokaler, hvor hærværket foregik. Da det fandtes antageliggjort, at en bedømmelse på dette grundlag *kunne have bevirket frifindelse*, genoptoges efter § 977, stk 1, nr 1 og 3.

Ved VLD 29/6 1978 blev domfældte frifundet, idet det blev lagt til grund, at han havde forladt hovedbygningen, hvor hærværket foregik, på et tidspunkt, hvor kun nogle af hærværkshandlingerne måtte antages at være sket.

Disse sager viser, at grænsedragningen mellem tilfælde, hvor der er nye oplysninger, og hvor der er en vis tvivl om den tidligere afgørelses rigtighed på det foreliggende grundlag, er vanskelig. Det gamle og det nye er vævet ind i hinanden. Også af denne grund virker det tilfredsstillende, at der findes en § 977, stk 1, nr 3, som supplement til den almindelige genoptagelsesbestemmelse.

d) Genoptagelse efter § 977, stk 1 nr 2 (andres falskforklaring)

Bestemmelsen i § 977, stk 1, nr 2, der i de første 30 år kun var anvendt i 2 tilfælde, kan for perioden 1969-1979 suppleres med sagen 5/1972, hvor der var dømt, dels for salg af narkotika, dels for vederlagsfri overladelse til andre. Senere udtalte en meddomfældt, at hans forklaring om, at den domfældte havde medvirket ved det første forhold, var urigtig. Meddomfældte idømtes fængsel i 8 mdr for overtrædelse af Strfl § 164, stk 1. Da domfældelsen på dette punkt ifølge præmisserne var sket »særlig på grundlag« af meddomfældtes forklaring, blev genoptagelse tilladt, i øvrigt med tilslutning fra anklagemyndigheden.

Ved VLD af 2/5 1973 blev domfældte frifundet for salget, medens den i øvrigt forskyldte straf ansås for udstået ved varetægtsfængsel.

e) Genoptagelse efter § 977, stk 1, nr 1 (nye oplysninger)

Formuleringen af § 977, stk 1, nr 1 har givet anledning til overvejelser over, i hvilket omfang Klageretten kan tillade genoptagelse.

Når det i bestemmelsen angives, at der skal tilvejebringes »nye oplysninger«, og det skønnes antageligt, at disse, »om de havde foreligget under sagen, kunne have bevirket frifindelse eller anvendelse af en væsentlig mildere straffebestemmelse«, kan begge disse to led fortolkes på forskellig måde.

Det er almindeligt antaget, at udtrykket »nye oplysninger« må sættes i modsætning til udtrykket i § 976, stk 1, nr 1: »andre beviser«, således at der skal en mindre bestyrkelse til for at opnå en genoptagelse efter § 977, stk 1, nr 1, end efter § 976, stk 1, nr 1. Men også på anden måde har Klageretten uden støtte i lovens ord afsvækket betingelserne for genoptagelse efter nr 1 (alene).

Dette har fundet udtryk i en række afgørelser ved Klageretten, hvor det springende punkt er, at »der ikke kan bortses« fra at de nye oplysninger kunne bevirke frifindelse.

For at skaffe overblik over anvendelsen af denne (eller lignende) formulering kan der gives følgende oversigt over afgørelser af denne type:

1° Tilfælde, hvor der har været tvivl om, *hvem der førte en bil.*

Sag 12/66: Den person, som muligvis havde været bilfører, var i udlandet ved sagens afgørelse, men meldte sig senere og bekræftede dette. 3 dommere gik ind for genoptagelse med denne motivering. Den genoptagne sag endte med stadfæstelse, idet der blev afgivet yderligere forklaringer.

Sag 61/1966: Ligeledes om en person i udlandet, der havde nægtet at møde i retten her, men senere under midlertidigt ophold uddybede sin forklaring og også gjorde det under sagens genoptagelse, som endte med frifindelse.

Sag 70/1985: Tiltalte og det vidne, der hævdede at have ført bilen, blev frifundet for falsk forklaring. 3 dommere gik i deres votum ind for genoptagelse, som hverken henviste til § 977, stk 1, nr 1 eller 3, men til »de synspunkter, der ligger til grund for reglerne om genoptagelse til fordel for den domfældte«. Ved genoptagelsen blev tiltalte frifundet.

Sag 80/1988 er ganske parallel hertil, men der var ikke dissens, og rigsadvokaten ville under hensyn til den tidl afgørelse ikke udtale sig mod genoptagelsen. Resultatet blev frifindelse.

2° Tilfælde, hvor der har været spørgsmål om tekniske og andre sagkyndige erklæringer.

Sag 55/1968. Svingende bil påkørt af bagfra kommende bil. Spørgsmål om afstand mellem bilerne. Stadfæstelse ved genoptagelsessagen efter nye omhyggelige målinger og prøvekursler.

Sag 4/1975. Spørgsmål om narkotikasmugling i et hemmeligt bilrum. Teknisk erklæring på grundlag af mikroskopisk undersøgelse. Under genoptagelsessagen nedlagde anklagemyndigheden fsv påstand om frifindelse.

Sag 20/1975. Hastighedsovertrædelse. Spørgsmålet var, om det var teknisk muligt at foretage kontrollen på så lang en afstand. Stadfæstelse efter nye forklaringer om afstanden.

Sag 69/1968. Overtrædelse af dyreværnsloven ved pasning af får. Det veterinære Sundhedsråd afsvækkede sin tidl udtalelse efter fornyet undersøgelse og forelæggelse på Klagerettens initiativ. Frifindelse.

Sag 42/82 om drab af hustru nr 1 i 1966 og af hustru nr 2 i 1978. I begge tilfælde var det spørgsmål om selvmord eller drab. Erklæringer fra to udenlandske sagkyndige førte til – trods Retslægerådets udtalelser – at 3 dommere ville genoptage efter § 977, stk 1, nr 1, men det siges helt enkelt, at betingelserne efter denne bestem-

melse var opfyldt. Andragendet om genoptagelse angik kun det ældre forhold, men på grund af sammenhængen blev også det senere forhold genoptaget. Det nye nævningeting kom til samme resultat som det tidligere.

3° *Mangelfulde præmisser*

Sag 43/1971. Det kunne ikke ses af dommen, om en bilist havde kørt på den danske eller den tyske side af grænsen. Begrænset domfældelse i genoptagelsessagen efter ny vidneførsel, bødestraf i stedet for hæftestraf.

4° *Svingende vidneforklaring*

Sag 108/1948, U 1950.110, Brandassurancesvig. Et hovedvidne, de tiltalte søster, havde oprindeligt for nævningeret forklaret, at en af de tiltalte over for hende havde udtalt, at »ejendommen nok ville brænde af«, men fragik senere denne forklaring. Straffesag mod hende for falsk forklaring endte med frifindelse. Stadfæstelse i genoptagelsessagen.

I den ovenfor nævnte drabssag, 68/1990, voterede som nævnt 2 dommere for genoptagelse efter § 977, stk 1, nr 1.

I dette votum udtales det, at der er afgivet forklaringer af nogle vidner, hvis forklaringer må betragtes som tilvejebragte nye oplysninger som omhandlet i § 977, stk 1, nr 1. »Selv om forklaringerne angår iagttagelser af dagligdags begivenheder for en halv snes år siden, og selv om deres værdi må ses i lyset af, at de før deres afgivelse i Klageretten i hvert fald til dels har været gengivet i massemedierne, finder vi, at der i sagen, hvor der er sket domfældelse på grundlag af indicier, *ikke kan bortses fra* (fremhævet her); at vidneforklaringerne, dersom de i sin tid havde foreligget, kunne have bevirket frifindelse«.

Jeg er enig i, at man kan benytte denne motivering, hvis ord kan veksle noget fra sag til sag. Men man må erkende, således som det også klart udtrykkes i sagerne 70/1985 og 80/1988, at man herved går ud over, hvad der med sikkerhed ligger i de ord, der anvendes i Rpl. § 977, stk 1, nr 1.

Men med den nu foreliggende afgørelse ved Klageretten har man udstrakt anvendelsen til en situation, som ikke har foreligget i de tidligere sager, hvor denne formulering har været anvendt.

Det er overordentlig betænkeligt at gå så vidt. Ingen af de refererede sager omhandler tilfælde, hvor der så lang tid efter handlingsforløbet afgives forklaringer om det passerede. Disse betænkeligheder ud-

tales meget klart af *Blom-Andersen* i U 1981 B. 9: »Vægten af de hensyn, der skal tale for genoptagelse, må øges, jo længere der er forløbet siden domfældelsen. Dette må være konsekvensen af den uundgåelige udviskning af bevismulighederne og bevissikkerheden under ny foretagelse af en meget gammel sag.«

I sin konsekvens kan anvendelsen af denne vide forståelse af bestemmelsen i Rpl § 977, stk 1, nr 1, føre til, at principielt alle gamle sager uden nogen tidsbegrænsning kan genoptages, da man – netop på grund af tidsforløbet – »ikke kan se bort fra«, at det nu foreliggende kunne have ført til et ændret resultat. Man kommer herved uden om forældelsesreglen i § 979, stk 1, på 5 år fra dommens afsigelse og 2 år fra løsladelsen, som netop er indsat for at undgå konsekvenserne af, at man skulle pådømme en sag på grundlag af forklaringer, som afgives meget lang tid efter handlingsforløbet.

Jeg er naturligvis klar over, at ingen vil drage så vidtgående konsekvenser af den nu foreliggende anvendelse af § 977, stk 1, nr 1. I de fleste tilfælde vil det være oplagt, at selv den vide forståelse af bestemmelsen ikke kan komme på tale. Men netop i drabssager er det svært helt at udelukke den mulighed, at det nu anførte kunne have ført til et andet resultat.

Genoptagelser efter § 977, stk 1, nr 1 har næsten altid ført til frifindelse eller væsentlig ændret resultat, og dette gælder, hvad enten Klagerettens afgørelse har været forsynet med dissens, og hvad enten man har anvendt bestemmelsen efter sin ordlyd eller efter den nævnte modificerede opfattelse. I nogle tilfælde er der opnået en afklaring af problemer, som efter den trufne afgørelse kunne forekomme dårligt belyst.

5. Genoptagelsessagernes behandling ved Klageretten

Der kan gives en oversigt over, i hvilket omfang der er foretaget nærmere undersøgelser ved Klagerettens behandling af genoptagelsesbegæringerne:

	1. periode	2. periode	3. periode	4. periode
1. Mundtlig forhandling eller afhøring ved Klageretten	4	9	2	4
2. Indenretlig afhøring	16	20	1	0
3. Politimæssig afhøring	52	89	55	42
4. Indhentning af lægeerklæring	6	3	1	11
5. Indhentning af teknisk erklæring	8	1	3	10
	86	122	62	67

Oversigten viser, at indenretlig afhøring er gået helt af mode. Mundtlig forhandling eller afhøring ved Klageretten sker ligesom i tidligere perioder kun i nogle få sager.

Angivelsen af tilfælde, hvor der ved Klagerettens foranledning er sket politimæssig afhøring, må suppleres med, at der ofte forud for Klagerettens behandling har været foretaget politimæssige undersøgelser, og dette synes at ske i stigende omfang. Det kunne tyde på, at der allerede ved forberedelsen af genoptagelsesbegæringes tages hensyn til, at Klageretten ofte lægger vægt på at få nærmere oplysning om grundlaget for begæringen.

6. *Dissenser*

Har der været særlig tvivl i en sag, kan det forventes, at der ikke opnås enighed mellem de voterende om sagens afgørelse. For Klagerettens vedkommende har man særlig været inde på den tanke, at der kunne opstå en vis deling mellem de 3 medlemmer, som er dommere, og de to øvrige medlemmer, som i Rpl § 1a sættes i modsætning til rettens »ordentlige medlemmer«, og hvoraf den ene skal være i virksomhed som advokat, medens den anden skal være en jurist med særlig videnskabelig uddannelse. De to sidste skulle ikke være præget af den såkaldte »dommerrutine«. I J 1959.157 anfører *Bang*, at der ifølge hans erfaringer ikke kunne opstilles noget skel mellem disse to grupper.

Den følgende oversigt for årene 1939-1969 viser såvel de tilfælde, hvor der i kendelsen er optaget en dissens, som de sager, hvor et eller flere medlemmer under voteringen har haft en afvigende opfattelse, men dog ikke har ønsket at dissentiere, hvad der ikke er nogen pligt til. De to grupper betegnes som »dommermedlemmer« og »andre medlemmer«.

1. *periode:*

Dissenser *optaget* i kendelsen:

1 sag, hvor 2 dommermedlemmer har dissentieret mod genoptagelse.

1 sag, hvor et andet medlem har dissentieret for genoptagelse.

1 sag, hvor et andet medlem har dissentieret mod genoptagelse.

Dissenser, der *ikke er optaget* i kendelsen:

2 sager, hvor et dommermedlem har dissentieret mod genoptagelse.

2 sager, hvor 2 andre medlemmer har dissentieret for genoptagelse.

2 sager, hvor et andet medlem har dissentieret for genoptagelse.

2. *periode:*

Dissenser *optaget* i kendelsen:

2 sager, hvor et dommermedlem har dissentieret for genoptagelse.

1 sag, hvor et dommermedlem har dissenteret mod genoptagelse.
3 sager, hvor et andet medlem har dissenteret for genoptagelse.
1 sag, hvor to andre medlemmer har dissenteret mod genoptagelse.

Dissenser, der *ikke er optaget* i kendelsen:

2 sager, hvor et dommermedlem har dissenteret mod genoptagelse.
2 sager, hvor et dommermedlem og et andet medlem har dissenteret mod genoptagelse.
4 sager, hvor et andet medlem har dissenteret for genoptagelse.
1 sag, hvor to andre medlemmer har dissenteret for genoptagelse.

3. periode:

Dissenser, *optaget* i kendelsen:

1 sag, hvor et dommermedlem og et andet medlem har dissenteret mod genoptagelse.

Dissenser, der *ikke er optaget* i kendelsen:

5 sager, hvor et andet medlem har dissenteret for genoptagelse.
1 sag, hvor et dommermedlem og et andet medlem har dissenteret mod genoptagelse.

Selvom oversigten ikke giver noget klart billede, og selvom det drejer sig om meget små tal, må det dog vist siges, at de meget få dissenser peger i retning af, at de »andre medlemmer« er lidt mere tilbøjelige til at gå ind for genoptagelse end »dommermedlemmerne«. Men det må understreges, at der er tale om så få tilfælde, at man ikke kan bygge nogen opfattelse herpå allerede af den grund, at vurderingen kan og må være forskellig hos forskellige personer, som skal bedømme grænsetilfælde af den art, som undertiden kan blive forelagt Klageretten.

Billedet er i øvrigt også ufuldkomment af en anden grund. Medlemmerne – være sig dommermedlemmer eller andre medlemmer – skiftes til at være førstvoterende i de indbragte sager. Ofte vil den eller de, der voterer først, i grænsetilfældene i første omgang udtale sig forbeholdent, idet man venter med at fremkomme med sit endelige votum, indtil samtlige medlemmer har haft lejlighed til at vurdere det fremkomne. Hertil kommer, at man i de tvivlsomme sager starter med at udtrykke ønsket om yderligere undersøgelse, således at en stillingtagen til begæringen fremkommer som en subsidær votering for det tilfælde, at der ikke opnås flertal for at fremskaffe yderligere oplysninger. De tvivlsomme sager kan således passere medlemmerne adskillige gange, før den endelige afgørelse træffes, ofte afsluttet med en mundtlig drøftelse mellem rettens medlemmer. Alt dette bevirker, at et billede, som skal gengive de forskellige nuancer i opfattelserne, for samtlige medlemmer er langt mere broget, end tallene synes at vise.

Ligesom i de tidligere perioder kan der heller ikke i perioden 1969-1979 gennem dissenser påvises en skillelinie mellem de 3 medlemmer, som er dommere, og de andre medlemmer.

Dette fremgår af følgende oversigt:

Dissenser *optaget* i kendelsen:

1 sag, hvor 2 dommere var imod genoptagelse (27/74).

2 sager, hvor 1 dommer og et andet medlem var for genoptagelse (24/71) (41/76).

1 sag, hvor et andet medlem afgav supplerende særvotum til en kendelse med udførlig sagsfremstilling og begrundelse (3/76).

Dissenser, der *ikke er optaget* i kendelsen:

1 sag, hvor et andet medlem principalt var stemt for høring af statsadvokaten, men subsidiært enig med flertallet i afslag straks (60/70).

1 sag, hvor et andet medlem dissenterede for yderligere politimæssig undersøgelse (17/74).

2 sager, hvor et andet medlem gik ind for genoptagelse (11/74) (16/78).

1 sag, hvor 2 dommere var imod genoptagelse.

2 sager, hvor et andet medlem gik ind for afhøring direkte for Klageretten (81/75) (27/75).

Heller ikke den under 4.c.1^o refererede afgørelse i sagen 70/1985 viser en sådan skillelinie: En drabssag, hvor problemet var, om der ikke kunne have foreligget selvmord, 42/1982, blev genoptaget med 3 stemmer mod 2 (landsdommer og byretsdommer), men en ny nævningsag førte til samme resultat, livstidsstraf.

7. Forhold til *appelmuligheder*

Det har været hovedideen, at genoptagelse må betragtes som *subsidiær i forhold til ankemuligheder*, jfr §978, hvorefter genoptagelse ikke kan finde sted, så længe anke i medfør af lovens almindelige regler står åben, eller så længe en rejst ankesag henstår uafgjort.

Denne bestemmelse stammer fra udkast 1875 §427, hvor det siges: »Andragende om sagens genoptagelse i henhold til §§423-426 er udelukket overfor af underretten afsagte domme. Det kan ikke fremsættes i den frist, i hvilken påanke i medfør af loven står åben, eller så længe afgørelsen af en stedfunden påanke ikke har fundet sted.« I forbindelse med dette forslag udtales i motiverne .165, at en adgang til ny foretagelse af sagen på grund af nye beviser til den sigtedes gunst navnlig er uundværlig, når påanke *med hensyn til bevisspørgsmålet* er udelukket, og som direkte forklaring på reglen siges det .167, at »den findes stemmende med forholdets natur. Ved påanke og i et tilfælde af hjemvisning kan den nye forhandling muligt fjerne grunden til at gribe til dette retsmiddel.«

Ser man først på muligheden for *anke fra landsret til Højesteret*, må

det afgørende herefter være, om der er en mulighed for at få det forhold, som giver anledning til genoptagelsesbegæringen, påkendt ved anke til Højesteret. I det omfang, hvori Højesterets prøvelsesmuligheder er begrænsede, står genoptagelsesadgangen til rådighed.

Heraf følger, at genoptagelsesmuligheden ikke kan benyttes, når Højesteret ifølge den almindelige opfattelse f.eks. kan tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt en person, der er henført under Strfl § 17, må anses for strafpåvirkelig eller ikke strafpåvirkelig, jfr *Victor Hansen: Retsplejen ved Højesteret* .156 med note 53 og de der anførte domme. I konsekvens heraf udsatte Klageretten begæring om genoptagelse vedr. en sag, der fandt sin afgørelse ved U 1961.585 H, hvor Højesteret i overensstemmelse med landsretten kom til det resultat, at domfældte måtte anses som strafpåvirkelig. Med hensyn til formalitetsfejl må konsekvensen af hovedsynspunktet ligeledes blive, at Klageretten afventer begivenhedernes gang ved anke til Højesteret, når der er en mulighed for at påkende spørgsmålet ved denne ret, jfr U 1969.356 H, hvor Højesteret fandt, at der var hjemmel til hjemvisning på grund af rettergangsfejl. Ud fra samme synspunkt foranledigede Klageretten, at anklagemyndigheden ankede til formildelse i et tilfælde, hvor der ikke var stillet spørgsmål til nævningerne om, hvorvidt straffen var forældet (sag nr 77/1963). Rigsadvokaten ankede derefter til frifindelse, og i overensstemmelse hermed frifandt Højesteret, U 1924.710 H.

Medens de rene bevisspørgsmål ikke kan indbringes for Højesteret, vil den omstændighed, at Højesteret går meget tæt ind på bedømmelsen af, om der foreligger »uagtsomhed« eller »grov uagtsomhed«, medføre, at Klageretten må afvente Højesterets vurdering af disse spørgsmål. Er der derimod alene spørgsmål om faktisk vurdering af, hvad der er sket, kan Klageretten tage stilling hertil.

8. Klagerettens stilling til retlige vurderinger

Det er fast praksis, at en urigtig retlig bedømmelse kan motivere genoptagelse, jfr Rpl Komm 971.

Grundlaget for genoptagelse har i en række tilfælde været, at en principiel højesteretsafgørelse har bevirket, at afgørelser ved andre instanser ikke har kunnet opretholdes.

Den afgørelse, som fik de mest omfattende følger, er U 1949.817, hvor der fremkom nye oplysninger om regeringens stilling til danske entreprenørers udførelse af værnemagerarbejde, hvilket medførte frifindelse på de afgørende punkter. Med afgørelsen i U 1952.253, jfr 256 og 264 påbegyndtes en lang række genoptagelser af tilsvarende

straffesager, idet Klageretten fandt, at de således fremkomne oplysninger kunne føre til en ændret bedømmelse af de af andre udviste tilsvarende forhold. 55 af 169 af disse sager endte med frifindelse, jfr foran under 1.

Medens det i disse sager var nogle faktiske oplysninger, som bevirkede, at der måtte anlægges en anden vurdering i relation til loven, drejer U 1954.116 sig om et rent tilfælde vedrørende den retlige bedømmelse, idet U 1952.30 H havde fastslået, at aktielovens §§ 35 og 37 om nedsættelse af aktiekapitalen ikke kunne anvendes analogt på aktionærlån. Herefter blev en i 1944 pådømt tilsvarende sag genoptaget, og resultatet blev frifindelse. Klageretten henviste til den senere domspraksis, som kunne føre til en ændret vurdering, hvorfor betingelser efter § 977 (uden nærmere specifikation) ansås for opfyldt. U 1956.335 angår et tilfælde, hvor der var domfældt for beregning af højere leje end fastsat af fremlejenævn, men det viste sig, at fremlejenævnet var ophævet d 22. januar 1951, hvorfor der ikke var strafhjemmel fsv angår lejen i tiden herefter. Der henvises til § 977, stk 1, nr 1, og ved den senere dom blev der korrigeret under hensyn hertil.

Problemet var fremme i sagen 62/1972, der drejede sig om forståelsen af Verdenspostkonventionen, art 28 d) og g) og dermed i den konkrete sag om forståelsen af den tyske straffelovs § 184 om udbredelsen af pornografiske skrifter. Herom havde Højesteret taget stilling ved afgørelsen i U 1973.318, og Klageretten fandt det liggende uden for sin kompetence at tage stilling til Højesterets bedømmelse heraf.

På tilsvarende måde har Klageretten i sagen 57/1973 henvist til, at prøvelse af udtrykket »tjeneste på luftfartøj« i Luftfartslovens § 150 – der var afgørende for, at retten til at gøre tjeneste på et luftfartøj kunne frakendes – rettelig måtte efterprøves ved eventuel anke af landsrettens dom til Højesteret.

9. Klagerettens stilling til bødeforelæg

Ved U 1956.335 er det antaget af Klageretten, at der ikke er hjemmel til at træffe bestemmelse om genoptagelse af en politisag, der er afgjort ved *bødeforelæg*. Sagen drejede sig om en sigtelse for brandstiftelse, som blev afgjort ved vedtagelse af et bødeforelæg på 30 kr. for uforsigtighed ved tobaksrygning. Sagen havde ikke været gjort til genstand for retslig undersøgelse. Da der påny blev rejst sigtelse for brandstiftelse, anmodede rigsadvokaten om genoptagelse, men denne begæring blev altså ikke tiltrådt.

10. Klagerettens stilling til afgørelser i den borgerlige retsplejes former

Ved afgørelse i U 1950.107 har Klageretten fastslået, at der ikke er hjemmel til at genoptage sager, som er blevet behandlet i den *borgerlige retsplejes* former. Sagen drejede sig om en afgørelse i medfør af straffelovens § 267, hvorved der blev pålagt 20 dagbøder à kr. 15,-, hvortil kom, at den fremsatte sigtelse blev kendt ubeføjet, jfr ligeledes sag 82/1975 om overtrædelse af straffelovens § 265.

11. Forholdet til grundloven

Selv om formelle fejl ved sagens behandling kan give anledning til genoptagelse, må Klageretten lægge til grund den behandlingsmåde, som er foreskrevet i den almindelige lovgivning. Om den skulle være i strid *med grundlovsbestemmelser*, falder derimod uden for rettens kompetence, jfr U 1948.6 (behandling uden nævninger i henhold til lov af 30. maj 1941, hvilket hævdedes at være i strid med den daværende Grundlovs § 72).

12. Formalitetsproblemer

Som ved flere tidligere afgørelser tillades ikke genoptagelse med den begrundelse, at der foreligger formalitetsfejl. Dette ligger også i en kendelse, afsagt i sagen 14/1973, der afslår genoptagelse af en anke-dom, hvor der var dømt for overtrædelse af den tidligere færdselslov § 15, jfr også sag 1/1975. Der var rejst spørgsmål om, hvorvidt der burde være beskikket en forsvarer, forinden landsretten tog stilling til, om anken kunne admitteres. Dette tager Klageretten ikke stilling til, idet det blot tilføjes, at det af andrageren anførte om sagens formelle behandling henhører under de almindelige domstole.

13. Strafmålingsspørgsmål

Den almindelige hovedregel er, at genoptagelse aldrig tillades med henblik på ændring af strafudmålingen. Dette gælder også, selv om der forelægges oplysninger om, at der ved senere praksis er sket en formildelse i praksis. Ligestillet hermed er genoptagelsesbegæringer med henblik på at få frakendelsestiden for førerbevis forkortet eller bestemmelse herom helt ophævet. Der bruges nu en fast standard-formulering i afslag på henvendelser af denne art, idet det udtales, at det anførte ikke »giver grundlag for genoptagelse«. Kun i specielle tilfælde, som feks hvor der foreligger et forhold som omhandlet i § 977, stk 1, nr 2, kan det tænkes, at der sker genoptagelse med henblik på straffuldbyardelse, jfr *Stephan Hurwitz*: Strafferetsplejen. 411.

14. Formel begæring

Genoptagelsesbegæring efter § 977 forudsætter, at den er fremkommet fra domfældte selv – eller af en, han har bemyndiget hertil, hvilket er blevet understreget i sagerne 42/1969, 56/1974 og 71/1974. Det er altså principielt ikke tilstrækkeligt, at anmodningen fremkommer feks fra domfældtes nærpårorende.

15. Udsættelse eller standsning af fuldbyrdelse

§ 986 giver Klageretten kompetence til at udsætte eller standse en doms fuldbyrdelse, når der indgives begæring om genoptagelse. Hvis genoptagelse er besluttet, skal fuldbyrdelsen altid udsættes på domfældtes begæring.

Det fremgår ikke klart af denne regel, at den også omfatter bestemmelse i en dom om fortabelse af førerret. Ganske vist er der ikke tale om nogen egentlig »fuldbyrdelse«, men bestemmelsen må i hvert fald kunne anvendes analogt på førerretsfortabelse. Sagen 29/1974 nægtede at gå med til sådan udsættelse, men forudsatte, at den kunne være givet, idet der henvises til § 986 eller dennes analogi.

16. Klager over forsvarerbeskikkelse

Ved bestemmelsen i § 737, jfr §§ 730, stk 3, 733, stk 2 og 736, stk 2, kan Klageretten tage stilling til visse klager om forsvarerbeskikkelse. Herom har der foreligget en enkelt sag.

17. Klager over dommere

I redegørelserne for 1939-1969 var ikke medtaget klager over dommere, som i Klageretten alene afgøres af de 3 dommermedlemmer, jfr Rpl § 1a, stk 2, smh stk 3.

Da det kan have almindelig interesse at blive gjort bekendt med, hvorledes denne virksomhed har udfoldet sig, blev der for perioden 1969-1979 givet en oversigt herover.

Der havde i alt været 155 sådanne klager. 131 angik byretsdommere, 28 landsdommere, 3 højesteretsdommere og en enkelt dommer i Sø- og Handelsretten. 52 af disse sager er fremsendt af rigsadvokaten uden bemærkninger, i 31 tilfælde har rigsadvokaten udtalt sig.

43 klager er indgivet for sent, jfr Rpl § 49, stk 1, hvorefter besværing skal fremsættes inden 14 dage over for rigsadvokaten, der derefter indbringer sagen for Klageretten. Fristen regnes fra tidspunktet for den påklagede adfærd, altså typisk fra retsmødet, og der er ikke hjemmel til at fravige fristen. Dette er for så vidt noget ejendommeligt, idet man næppe kan se bort fra, at den, der føler sig forurettet,

kan have en vis aversion mod at fremsætte klagen på et tidspunkt, hvor dommeren overvejer, hvorledes sagen skal afgøres. På den anden side kan det være uheldigt, at klageren først ser, hvordan afgørelsen falder ud, før han bestemmer sig for at klage.

97 sager angik klage over sagens materielle eller retsplejemæssige spørgsmål, hvilket klart falder uden for bestemmelsen i § 49, stk 1, der taler om »krænkelser ved utilbørligt eller usømmeligt forhold«. Det er da også efterhånden blevet praksis, at der ligefrem henvises til, at besværingen angår sådanne spørgsmål, når klagen afvises af denne grund.

6 sager angik andet end dommervirksomhed, enten personer, der ikke var dommere eller dommerfuldmægtige, eller dommere, der optrådte i anden funktion end som dommere, f.eks. i særlige nævn, som privat rådgiver eller som vidne i en retssag.

4 sager blev afvist som åbenbart grundløse. 16 blev afvist som ubegrundede. Nogle sager er blevet henlagt, evt. fordi klagen er blevet frafaldet.

I adskillige tilfælde er der flere begrundelser for, at klagen må afvises, hvorfor de sammenlagte tal overstiger antallet af besværinger.

De fleste sager afgøres ved en skrivelse fra Klageretten, og dette gælder i hvert fald, hvis besværingen falder uden for Klagerettens kompetence. Iøvrigt anvendes domsformen.

Efter § 49, stk 9, kan domme på afsættelse – eller hvor der har været nedlagt påstand herom – indbringes for Højesteret efter reglerne om anke, i andre tilfælde efter reglerne om kære, dog således at mindst 5 dommere deltager i påkendelse. I et enkelt tilfælde har en dommer påkæret en misbilligelse, som blev stadfæstet.

Blandt misbilligelserne finder man sådanne eksempler: Fremsættelse af nogle uhøjtidelige bemærkninger i forbindelse med vidneformaning, som kunne svække alvoren og betydningen af tilkendegivelsen. Betegnelse af at benytte konkursbegæringer i visse tilfælde som »en svinsk fremgangsmåde«. Benyttelse af betegnelsen »uforskammetheder« som en betegnelse for en vis adfærd. Kastning af nogle skruer, ståltråd mv., som evt. skulle konfiskeres, på gulvet ved den tiltalte. Betegnelse af en adfærd som værende i strid med almindelig hæderlighed. Anvendelsen af betegnelsen ågerrente. En antydning af, at der blev snydt i skat. En noget overlegen behandling af betjente, der afgav vidneforklaring. En misbilligelse – foranlediget af anklagemyndigheden – vedrørende ekspeditionstiden er senere end 1979.

Derimod er der ikke reageret mod en dommers udvisning af en person, fordi denne kommenterede en vis afhøring med, at denne var

»latterlig« – hvilket gav anledning til indhentning af et responsum om den sproglige og filologiske betydning af udtrykket »latterlig« (ikke indhentet på Klagerettens foranledning). Heller ikke mod en noget brysk afhøring af en 18-årig dreng, hvilket måske kunne have en vis begrundelse. En udtalelse – fremkommet efter at forklaringen var afgivet – om, at sagsøgte ikke kunne forvente frifindelse, gav ikke anledning til misbilligelse. Udtalelser om, at en person skulle tie stille, er i nogle tilfælde anset for motiveret i den pågældende situation, man skulle høre hvad den anden part sagde om spørgsmålet. En udtalelse om, at en part vist var en syg mand, der kunne trænge til lægehjælp, ansås for godt ment. En udtalelse om, at parten måske skulle snakke med sin kone om et tilbudt forlig ligeledes. Det var tænkt som et godt råd. Når der i almindelige vendinger klages over utålmodig og pirrelig adfærd, eller at dommeren havde været studs og kold eller har optrådt usmidigt, fører dette ikke til misbilligelse, hvis det ikke nærmere kan konkretiseres, hvori kritikken ligger. Den vanskelige sondring mellem De og du har givet anledning til klage, men ikke til misbilligelse. Valget er jo efterhånden også så svært, at også titulaturen »De« undertiden kan være fornærmelig. Det er sket, at en dommer under sagens gang ved Klageretten har beklaget nogle udtalelser, og hvis ellers den klagende er tilfreds hermed, betragtes sagen som afsluttet. Hvilket er en særdeles heldig løsning på konflikten, som bevirker, at ingen har tabt ansigt.

Disse klip fra sagerne, som må betragtes som typiske og i det væsentlige som udtømmende, viser at det afgørende i mange tilfælde ikke så meget er, hvad der siges eller gøres, men måden hvorpå det siges eller gøres. Der foreligger måske ofte udtalelser eller andet som objektivt set er lige så slemt eller måske endda værre, men takket være måden det siges på glider det ned uden at vække anstød. Det må vel også tillægges, at det sikkert kun er et lille mindretal, som gør sig ulejlighed at klage, måske fordi ikke alle ved, at de kan klage, eller hvor de skal klage til, og navnlig ikke hvorledes en sådan klage skal formuleres. Man kan vel heller ikke se helt bort fra, at der kan være nogle, som ikke ønsker at klage af den simple grund, at de nødtigt lægger sig ud med øvrigheden i almindelighed og da slet ikke med en person, som skal afgøre deres sag eller meget mulig en anden sag engang i fremtiden.

Det må altså erkendes, at selv en gennemgravning af sagerne og deres akter ikke giver et fuldstændigt billede af, hvad der kan foregå af ukorrekte ting i retssalene. Men alligevel efterlader den et indtryk af, at det egentlig er forbløffende, at ikke langt flere føler sig dårligt

behandlet ved domstolene. Det hele må ses på den baggrund, at i hvert fald i civile sager ender ca 50% af tilfældene med, at en part ikke får medhold i noget, som han måske betragter som sin soleklare ret, og at det store flertal af straffesager ender med et ubehageligt resultat for tiltalte.

Gengivelsen af klagerne er naturligvis meget knap i forhold til, hvad der skrives i klagerne, som ofte er meget ordrige og holdt i skarpe vendinger. Undertiden kan de være vanskeligt forståelige. Men der udfoldes bestræbelser fra Klagerettens side for at finde frem til, hvad der til syvende og sidst ligger i klagen. Ordvalget kan være så kraftigt, at det lader ane en begrundelse for, at dommeren ikke fuldt ud har kunnet beherske sig. Men Klageretten holder ikke desto mindre fast ved, at dommeren ikke må lade sig ophidse, hvad der så end siges eller gøres.

Der kan ofte være tvivl om, hvad der er passeret, hvilket kan give sig udtryk i, at dommeren i en erklæring bestrider rigtigheden af det anførte. Men dommeren og klageren er normalt ikke de eneste i retssalen, hvorfor Klageretten i tvivlstilfælde ved indhentning af erklæringer eller politimæssige afhøringer søger klarlagt, hvad der bevismæssigt må lægges til grund.

Når ca 1/3 af klagerne angår forhold, som Klageretten ikke kan tage sig af, medfører dette, hvis det kan klarlægges på grundlag af selve klagen, at denne må afvises uden nærmere undersøgelse. Undertiden bliver dette først klarlagt efter en nærmere undersøgelse.

Voteringsarkene viser, at det foreliggende vejes meget nøje af Klagerettens dommere, så nøje, at man måske kan synes, at der ikke er rimeligt forhold mellem klagen og det, som herefter sættes i gang. Men det må nu alligevel gå efter spillets regler. Enhver klage må nødvendigvis tages helt seriøst. En uberettiget afvisning af en klage er belastende for tilliden til domstolene. På den anden side er Klageretten sig bevidst, at selv en mild misbilligelse eller en ligefrem godt indpakket afstandstagen fra en fremgangsmåde kan virke nok så hårdt for den dommer, som modtager udtalelsen. Man er klar over, at en udtalelse, som afgives, ikke kan holdes hemmelig, men ofte vil blive gengivet og kommenteret i aviser og andetsteds.

I sin tid lød der voldsomme ord om det nye institut, som skulle tage sig af disciplinærmyndighed over for dommere. *Poul Andersen* konkluderede i U 1938B. 23 i, at denne svækkelse af domstolenes uafhængighed var farlig, tiden var ikke til uden nødvendighed at rokke ved de demokratiske grundpiller i vor statsordning. Det samlede

juridiske fakultet udtalte sig også i skarpe vendinger i U 1938B. 221-222 mod forslaget, fordi det frembød alvorlige farer for en sund udvikling af vort retsvæsen. Uanset at afsættelsesspørgsmål kunne indbringes for Højesteret, forringedes herved dommeres uafhængighed. Det var uheldigt med »lægdommere« i retten, og det nævnes som særligt uheldigt, at praktiserende sagførere fik disciplinærmyndighed over dommere, for hvem de til daglig er mødeberettigede.

Alt dette lyder nu som toner fra en fjern fortid. Alligevel er der da stadig diskussion om, hvem der skal kritisere politiet for misbrug, og advokater vogter også over deres selvdømme.

Om afskedigelse og suspension kan der næppe være nogen tvivl. Støttet til grundloven bør ukrænkeligheden fastholdes. Men det fremlagte materiale viser, at det er helt andre hændelser fra dagliglivet, det drejer sig om. Der ville næppe gå noget skår af domstolenes værdighed, hvis de to øvrige medlemmer af klageretten, skønt ikke faste dommere, også deltog i behandlingen af disse sager, ja, vel end ikke, selv om der blev medtaget nogle personer helt uden for juristernes kreds. Tværtimod at alt dette skulle være en anstødssten mod de demokratiske principper, kunne man måske hævde det stik modsatte. Efter at have gennemlæst sagernes akter, nærer jeg ikke tvivl om, at ethvert fornuftigt menneske ville nå til nogenlunde samme resultat som Klagerettens dommere. Måske ikke-jurister i nogle tilfælde ville se lidt mildere på den dommer, der – måske stærkt provokeret – kommer til at passere den usynlige streg, som skal være afgørende.

Hvis så de nugældende regler om appel til Højesteret opretholdes, således at Højesteret under alle omstændigheder kan få det sidste ord i sagen, er der formentlig taget tilstrækkeligt hensyn til dommerens uafhængighed. På den anden side betyder det ikke, at vurderingen i første instans ved Klageretten bliver en skueret. Appel har der som anført hidtil kun været tale om i et enkeltstående tilfælde og i øvrigt med stadfæstelse som resultat. Men det væsentlige er, at Højesteret i de praktisk forekommende tilfælde sikkert vil lægge megen vægt på den vurdering, som allerede er foretaget, således at den kun underkendes i tilfælde, hvor der foreligger retlige eller principielle spørgsmål med langtrækkende perspektiver.

II. Beviskrav – bevisbyrde.

Teori og praksis*

1. Et centralt punkt i diskussionen om beviskrav og bevisbyrde er det svælg, som der synes at være mellem teori og praksis. I modsætning til så mange andre retsområder, hvor forbindelsen er meget tæt.

Det fremhæves ofte, at en retsvidenskabsmand, som udtaler sig om gældende ret, arbejder ud fra samme grundsynspunkter som feks dommeren, som skal afgøre en retstvist. Mest prægnant er dette kommet til udtryk i *Arnholms* udtalelse i TfR 1954.161: »Når jeg – direkte eller forudsætningsvis – fremstiller en bestemt sætning som »gældende norsk ret«, tager jeg sigte på den regel, som jeg ville have fulgt som dommer (nærmere bestemt som enedommer i en voldgiftsret)«. Trods alt er der nok den forskel, at retsvidenskabsmanden kan underbygge sin opfattelse med omfattende undersøgelser af fremmed ret, historiske undersøgelser, og måske også med perspektiver om de samfundsmæssige konsekvenser, i højere grad end praktikerne, der principielt må nøjes med, hvad der forelægges ham, og hvor initiativer til ændring af praksis ofte bevidst overlades til lovgivningsmagten.

Men det er helt indlysende, at retsvidenskabsmanden har vigtige opgaver, der går ud over blot at fremstille gældende ret. Det er hans opgave at kritisere såvel lovgivning som retspraksis, hvis retsudviklingen efter hans opfattelse er kommet på afveje. Dette kan føre til ønskelige ændringer på lovgivningsplan eller i fremtidig retspraksis. Netop fordi retsvidenskabsmanden er placeret uden for det praktiske retsliv, har han mulighed for og pligt til at bane vej for noget, som det praktiske retsliv ikke har øje for.

På bevisområdet toner et ganske andet billede frem. Det volder særlige vanskeligheder for retsvidenskabsmanden at bidrage til en fremstilling af gældende ret. Dette skyldes i første række, at retsafgørelser kun i meget begrænset omfang, undertiden og ofte endda slet ikke, giver noget svar på, hvad der er blevet lagt vægt på ved bevisvurderingen.

* Uddrag af afhandling fra »Rätt och sanning«, Uppsala 1990 s 91-106.

Dette fører til den ulykkelige situation, at retsvidenskab og praksis ofte taler forbi hinanden. Retsvidenskaben må ved fremstilling af gældende ret nøjes med sporadiske udtalelser i præmisser og ikke forpligtende udtalelser fra praktikere om, hvad de lægger vægt på. Denne mangel fører til at udarbejde tænkte eksempler, som derpå analyseres. Vægten kommer derfor til at ligge på retsvidenskabens andet hovedformål: at give rekommandationer til praksis om, hvad der bør lægges vægt på.

Men netop fordi fremstillinger af denne art fremkommer uden at have det fornødne fundament i fremstilling af gældende ret, bliver de ofte ganske overset af praktikere, som indskrænker sig til at fastslå, at praktikere har langt bedre forstand på disse problemer, fordi de alene ved, hvorledes gældende ret er. Retsvidenskaben taler derfor for døve ører og bebrejder praktikere, at de ikke tager hensyn til rekommandationerne.

Man kunne forestille sig, at manglen blev afhjulpet ved dommeres traditionelle kommentarer til vigtige afgørelser. Men heller ikke disse domskommentarer bidrager til at skabe den fornødne forbindelse mellem teori og praksis.

En undtagelse udgør *Tybjergs* fremstilling fra 1904 om bevisbyrdeproblemer, som dog også angik andet end blot bevisbyrdeproblemer, men det skyldtes navnlig, dels at Tybjerg selv var dommer, dels at han havde visse særlige muligheder for at bygge på praksis, selv om det i væsentlig grad var praksis, hentet fra udlandet.

Jeg forsøgte selv at skabe en bro over kløften ved bogen om bevis fra 1986, men det er tvivlsomt, om den egentlig har bidraget synderlig til at skabe den nødvendige forbindelse mellem teori og praksis.

Det forekommer mig nødvendigt at arbejde videre for at etablere denne forbindelse. En tværgående diskussion med deltagelse af såvel dommere og advokater som af teoriens repræsentanter var måske en mulighed, som burde forsøges, hvis ret og sandhed skal forenes med hinanden.

2. Når det fremhæves, at der i så høj grad savnes oplysninger om gældende ret på bevisområdet, må dog hertil føjes, at netop Danmark har en særlig mulighed for at bidrage til belysning heraf, nemlig takket være de afgørelser, som træffes ved Den særlige Klageret om genoptagelse af straffesager.

De vigtigste afgørelser er forsynet med udførlige præmisser. Det drejer sig om 50-60 sager om året, jfr ovenfor under 1. De fleste sager afgøres ved kendelser, som er holdt i helt stereotype vendinger. Men

alle begæringer behandles ved skriftlig votering, og disse voteringer kan undertiden være særdeles udførlige, idet hvert enkelt bevismoment bliver vejjet, hvis dommerene i Klageretten finder, at der er nogensomhelst tvivl i sagen.

Takket være Klagerettens praksis er der mulighed for at give oplysninger om bevisvurderingen netop i nogle af de vigtigste nævningsesager, som har givet anledning til diskussion – såvel i juridiske kredse som i massemedierne – om sandheden virkelig er kommet frem ved retssagens behandling. Det drejer sig navnlig om en række drabssager.

56/1975

39-årig spansk statsborger fra Spansk Sahara dømt for at have dræbt landsmand med knivstik og kvælertag. Han kendte den dræbte og kom sammen med ham, men benægtede under nævningsagen overhovedet at have været sammen med den dræbte den pågældende dag. Tre mdr senere erkendte han, at hans forklaring var urigtig, han havde været til stede, var kommet i klammeri med ham og nærmest for sjov, men han følte sig på et vist tidspunkt i en selvforsvarsposition, idet modparten havde en kniv fremme. Den sigtede tog et greb bagfra om halsen og pressede den anden op imod en væg på en sådan måde, at kniven utilsigtet blev stødt ind i brystet på den anden.

Han havde ikke turdet forklare dette, da han efter erfaringer fra sit land gik ud fra, at han så under alle omstændigheder ville blive dømt for drab.

Retsmedicinsk Institut og Rigspolitiets tekniske afdeling udtalte, at kvæstelserne hverken kunne bekræfte eller afkræfte rigtigheden af denne forklaring. Rigspolitiets tekniske afdeling føjede dog til, at der havde været utvetydige tegn på en meget voldsom kamp i lejligheden, hvor drabet foregik, og Retsmedicinsk Institut bemærkede, at læsionerne på halsen *»forekom noget kraftigere end man umiddelbart skulle vente efter den nu afgivne forklaring«*. Genoptagelse blev herefter afslået.

Om sagen se »Bevis« s 137, 182, 198.

3/1976 Vesterbromordet (Abel Cathrinesgade)

85-årig dame fundet dræbt på sin ottoman om formiddagen ved kværkning muligvis i forb med chok, på issen et lille friskt kvæstningssår med blodudtrædning. Den sigtede havde hjulpet damen og dagen før hentet folkepension. Omkring midnat før denne formiddag gik han ind ad den uaflåsedede køkkendør, han fandt ikke pengene, men tog en checkblanket. Damen vågnede op, det slog klik for ham, han skubbede til hende, så hun faldt først på en stol, derefter på gulvet, han var bange for, at hun skulle genkende ham. Han løb afsted. Der fandtes skår efter en vase ved siden af ottomanen, sigtedes fingeraftryk var derpå, svarende til et greb ovenfra, således at der kunne slås med bunden. Sigtede havde støvet af og haft vasen i hænderne et par dage tidligere. Han mente, at den anden måtte være kommet ind efter ham og have dræbt kvinden. Man eftersøgte en vis person, som ikke kunne findes. Klageretten lægger vægt på, at *»der ikke var nogen praktisk mulighed for, at nogen anden end sigtede«* havde anbragt en

støvet kasserolle oven på krukken, som fandtes under køkkenvasken. Hvis en anden havde gjort det, ville dette have udslettet hans fingeraftryk.

Om sagen se »Bevis« s 145-146.

46/1970

Spørgsmålet var, om det var faderen eller sønnen, der havde dræbt en mand, som de var på biltur med. De skød skylden på hinanden. Faderen blev dømt for drab, sønnen kun for legemsbeskadigelse. Der er formentlig lagt vægt på, at sønnen afgav forklaringer, som *objektivt kunne efterkontrolleres* bl.a. om et ur, som de tog fra liget og solgte. Faderen derimod afgav forklaringer, som måtte anses for »*ret usandsynlige*«. Senere fremkom fængselsrygter om, at sønnen havde erkendt, at det var ham, men disse rygters rigtighed kunne afkræftes. Faderens udtalelse herom vendte gennem led tilbage på en sådan måde, at de påg troede, at det var sønnen, der havde forklaret det.

Om sagen se »Bevis« s 153 og *Blom-Andersen* i U 191 B. 1-3.

86/1970 Monasagen

Drab af 7-årig pige. Bevisproblemerne drejede sig navnlig om 1) tidsforløbet for den sigtedes færd, og 2) sammenligning mellem en klud fundet ved søbredden nær liget og 2 vaskeklude fundet hos den sigtede. Tidsskemaet betød vel kun, at den sigtede meget vel kunne have passeret de veje, hvor pigen var gået. Kludene havde alle en meget speciel florbinding. Dansk Tekstil Institut udtalte, at det ville »*anse det for så godt som givet*«, at kludene stammede fra samme fabrik. Undersøgelser viste, at ingen dansk fabrik eller dansk importør kendte til klude med denne florbinding. Et tysk institut – der blev spurgt af forsvareren – tog visse forbehold. Et fransk tekstilinstitut blev derefter spurgt, det blev navnlig afklaret, at der var forskellig vægtfordeling mellem kludene, men dette kunne skyldes efterfølgende årsager. Genoptagelse blev afslået, idet der henvises til »den meget særprægede florbinding« som var helt overensstemmende. Det kunne ikke oplyses, hvordan den sigtede kunne være kommet i besiddelse heraf, men som hovmester på skibe havde han ofte været i udenlandske havne. Klageretten lægger *ikke vægt på »de varierende udtryk for sandsynligheden«*.

Om sagen se »Bevis« s 145 og *Blom-Andersen* i U 1981 B. 3-5.

43/1979 Brøllingsagen

En mentalt svag og talehæmmet mand dømt for forsøg på voldtægt og drab af kvinde, som blev fundet dræbt i en skov. Afgørende var, at han efter at have nægtet at kende noget hertil, pludselig i politiforhør tilstod handlingen og gentog den i overværelse af en broder, der i retten senere udtalte, at han havde indtryk af, at tilståelsen var frivillig. I tiden derefter gentog han undertiden sin tilståelse, også i retten, men undertiden tilbagekaldte han den, og således var stillingen ved nævningsagen. Han hævdede, at han var blevet presset af politiet til at tilstå. Politimanden forklarede, at han blev overrasket, da tilståelsen kom. Nogle journalister, der overværede tilståelsen, har i aviser skrevet, at afhøringen foregik på den måde, at han kun svarede med enstavelsesord på spørgsmål eller gentog spørgsmålet i bekræftende form. Forsvarerens afhøring af ham i retten foregik på samme

måde. Der blev ikke fundet blodspor på ham eller hans tøj, men politiet fik først kontakt med ham 9 dage efter drabet. Konfrontationer med vidner, der havde set personer i skoven, gav noget usikre resultater. En beregning vedr tidsforløbet i forhold til ligets tilstand gav ikke holdepunkter i nogen klar retning.

Ved en demonstration på stedet viste han, hvorledes handlingsforløbet var, og dette blev fotograferet med en politimand som »offer«. Han viste herved 1) knyttnæveslag i ansigtet på ofret, 2) han trak trusserne ned på hende, 3) han brækkede hendes ene lillefinger ved et uheld, 4) han spredte hendes ben og voldtog hende, 5) han tog kvælertag på hende, 6) han slog hende med en stor kæp i baghovedet. Disse fotos underskrev han, idet han skrev under på, at han havde fået forevist fotografierne, der stemte overens med de af ham afgivne oplysninger.

Klageretten afsløj genoptagelse, idet det udtales, at bevisbedømmelsen altovervejende må antages at have hvilet på de gentagne tilståelser med detailleret gennemgang af handlingsforløbet, herunder at tilståelsen var afgivet i overværelse af hans broder, og tilbagekaldelsen af tilståelserne havde været forbeholdne; »ikke overbevist om, at han var gerningsmanden, fordi han ikke kunne huske, hvordan han kom fra gerningsstedet til hans bopæl« eller »fordi han ikke kunne klare for sig, som det var foregået«. På et enkelt tidspunkt sagde han, at »det han havde forklaret var usandt fra ende til anden«.

8/1987 Dragorsagen

En mand og en kvinde opsogte en person for at stjæle fra ham, men det blev til et flere timers ophold hos ham. Han blev dræbt, efter at han havde fået tildelt flere knyttnæveslag og spark i hovedet og på kroppen, han fik knust 2 ølflasker i hovedet og fik til sidst 2 knivstik i brystet. Begge blev idømt fængsel i 12 år. Under domsforhandlingen blev der rettet i anklageskriftet, således at der om knivstikkene stod: »der tilføjedes« i stedet for: »de tilføjede«. Det henstod altså som uvist, hvem der blev anset for at have ført kniven.

Manden forklarede først, at det var ham, der udførte knivstikkene, og at kvinden kun holdt en pude for ofrets ansigt for at skåne ham. Under et retsmøde ændrer han forklaring: »pludselig stod hun med en kniv og stak. Det var efter aftale, at han først påtog sig skylden«. Denne forklaring fastholder han under domsforhandlingen, ligesom kvinden fastholder sin forklaring.

Det gøres over for Klageretten gældende, at *sandsynligheden taler for kvindens og mandens oprindelige forklaring*. Der henvises bl a til, at manden på et vist tidspunkt forklarede, at han først stødte kniven i den ene side af brystet, men da han mærkede noget hårdt her, stak han derefter i den anden side af brystet.

Klageretten afslår genoptagelse efter afhøring. Der var ikke holdepunkter for at antage, at domfældelsen af kvinden udelukkende hvilede på hans seneste forklaring, men på en *samlet vurdering* af de omstændigheder, der blev fremdraget under domsforhandlingen. Kvinden er flygtet fra fængslet under afsoningen, formentlig til udlandet, og har indbragt sagen for Menneskerettighedsdomstolen.

65/1990 Pedal Ove-sagen

Denne sag er særligt behandlet ovenfor under I.4.b og c. Man kan mærke sig en af de voterendes motivering om, at der »skal foreligge stærke holdpunkter for at antage, at den tiltalte havde haft tidsmæssige muligheder for at begå drabet og bortfjerne liget«.

Som det ses, bruges der i begrundelserne meget forskellige betegnelser for bevisvurderingen. Sandsynlighed omtales i flere tilfælde, men med vage udtryk som »læsionerne noget kraftigere end man umiddelbart skulle vente« (56/1975), »ikke nogen praktisk mulighed for, at nogen anden end sigtede« (3/1976), »ret usandsynlige« (46/1970), »anse det for så godt som givet« (86/1970), hvor Klageretten fremhæver de varierende udtryk for sandsynligheden, uden at tillægge dette nogen vægt.

Vanskeligt har muligvis været de sager, hvor det er helt sikkert, at to personer har været med til et drab, men hvor det er et problem, hvem der har udført den afgørende handling (46/1970 og 8/1987). Medens den førstnævnte sag fremhævede helt konkrete forhold – mulighed for efterkontrol – og muligheden for at gennemhulle fængselsrygter, indeholder afgørelsen i den sidstnævnte sag egentlig kun det negative, at man ikke udelukkende må antages at have bygget på den enes forklaring. At der lægges vægt på en samlet vurdering af omstændighederne er ikke meget oplysende.

3. Det er altså nok så begrænset, hvad der siges om sandsynligheden for, at der er vurderet korrekt, at retten har fundet frem til sandheden. Det er en gennemgang af en række forskellige momenter, som er indbyrdes inkommensurable, men som i samlet sum har givet det fornødne grundlag for at anse afgørelsen for korrekt. Det er imidlertid helt klart, at der stilles strenge krav for at fastslå dette resultat. Men kan ikke vide, om nævningerne og de juridiske dommere i nævningsagerne har foretaget lignende indgående overvejelser. Men det er altså de krav, som kontrolinstansen, Klageretten, har stillet. Man kan måske sammenfatte afgørelserne derhen, at *der kræves en så stor sikkerhed, som det er menneskeligt muligt at mobilisere.*

Man må dog understrege »det menneskeligt mulige«. Der kan foreligge tilfælde, hvor dette viste sig ikke at slå til. Faren ligger navnlig i de sager, hvor der helt traditionelt fremføres en standardbegrundelse fra forsvarers side, uanset at forsvareren sikkert i de fleste tilfælde er klar over, at sagen er håbløs. Domstolene værner sig så til, at disse indsigelser i alle sager er uden betydning. Og så viser det

sig, at indsigelsen netop i visse tilfælde var korrekt, hvilket kan belyses ved to afgørelser ved Klageretten:

I en sag, hvor der var tvivl om, hvem der – som spirituspåvirket – førte en bil (21/1980), blev det efter domfældelse af en person fastslået, at dette ikke kunne være rigtigt, idet en anden havde angivet at have ført bilen og forevist legitimation vedrørende den person, som så blev domfældt. Det udtales under voteringen i Klageretten af en af de voterende, at dette var en »gyser«: dommen syntes at hvile på et betryggende grundlag, men det gjorde den altså alligevel ikke. Der skete genoptagelse med anklagemyndighedens tilslutning, og domfældte blev derefter frifundet. Se om sagen »Bevis« s 167 og ovenfor under 1.2.

På tilsvarende måde blev en lignende sag om spirituskørsel (22/1976) genoptaget og domfældte frifundet, idet der meldte sig et vidne, som tilfældigvis havde set ud af sit vindue og derfor kunne bekræfte domfældtes forklaring. Altså også, hvad der må betegnes som en »gyser«.

En sag om drab af en lille dreng var ved at få karakter af en gyser. Ved liget fandtes meget karakteristiske spor af dæk af en knallert tillige med aftryk af drengens gummistøvler. Politiet fandt knallerten, som var stjålet, men derefter benyttet af mindst 10 personer. En af dem var 14 år, altså under den kriminelle lavalder. Politiet sluttede sagen mod ham under udtrykkelig henvisning hertil. Senere tilstod en af de øvrige 10 drabet. Rigsadvokaten påtalte politiets meddelelse om afgørelsen vedr den først mistænkte. Det tekniske fund var vel af afgørende betydning, men herefter henstod indkredsningen blandt de 10. Vel var politiets meddelelse ikke en retslig afgørelse, men den virkede som en forhåndsdomfældelse, som det var vanskeligt at få efterprøvet ved en retssag.

Med hensyn til straffesager bør det måske snarere formuleres således, at bedømmeren *opfatter* det således, at der er *100% sandsynlighed for resultatet*, når han vil dømme. Om dette også gælder ved pålæggelse af *erstatning* er vel nok tvivlsomt. Og går man til *andre civile sager* er det sikkert helt andre sandsynlighedsgrader, der er tale om, f.eks. ved spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en bindende aftale eller ej.

4. På grundlag af Klagerettens praksis og retsafgørelser, som i øvrigt belyser bevisproblemerne, kan der gives en oversigt over de ofte anførte hovedsynspunkter.

1° Sandsynlighed vurderet ud fra almindelige erfaringssætninger

Det er helt indlysende, at almindelige erfaringssætninger indgår som endda meget væsentlige momenter ved bevisvurderinger. Dette gælder i første række polititekniske og retsmedicinske undersøgelsesresultater: Blodprøver, sædprøver, undersøgelser af gerningsstedet, færdselsundersøgelser, redskabers benyttelse. Men det ses dog undertiden

også i andre sager, jfr feks U 1986.126 og 129 H (simpelt tyveri eller indbrud).

2° Bevismuligheder før og under retssager

Tybjergs sætning om, at adgangen og opfordringen til at sikre sig bevis har betydning for i hvert fald bevisbyrdespørgsmålet, har givet sig udtryk i en række civile retssager, jfr »Bevis« s 45-49, men dog ikke i den udstrækning, som kunne forventes efter den alm tilslutning i Danmark til hans opfattelse.

3° Den materielle rets betydning

I teorien understreges ofte sammenhængen mellem de materielle regler og bevisreglerne. Fra praksis kan der herom feks henvises til den ældre praksis, hvorefter straf for spirituskørsel praktisk altid blev pålagt, hvis promillen var over 1 og næsten aldrig med promille derunder. Senere har man indført materielle regler, der direkte lægger vægt på promillen. På tilsvarende måde har man i færdselssager ændret den tidligere praksis om erstatningsansvar, der lagde bevisbyrden for culpa på bilføreren, et bevis, som det var næsten umuligt at føre. Senere er der indført objektivt ansvar.

4° Sociale hensyn

Det danske materiale viser intet herom, jfr »Bevis« s 44, 109ff, 118, 206. Lidt i den retning forekom dog i U 1897.7 H, hvor problemet var, om der forelå selvmord eller et ulykkestilfælde. Flertallet anser selvmord for en »nærliggende mulighed«, men kan ikke »med den fornødne sikkerhed« afvise, at der forelå en ulykke. Mindretallet finder det »godtgjort ud over enhver rimelig tvivl«, at der forelå selvmord. Begge vota kan opfattes som en sympatisk indstilling til fordel for selskabets modpart, den afdødes samlever, men hvem der var 2 børn.

5° Konkret sandsynlighed

En gennemgang af konkrete retssager, såvel civile sager som straffesager, viser, at der bliver et meget betydeligt antal tilfælde tilbage, hvor der ikke kan ses anden motivering for bevisresultatet, end at dette anses som det mest sandsynlige. Undertiden gives der en vis forklaring på, hvorfor man kommer til dette resultat, men i de fleste tilfælde kan det kun konstateres, at retten efter alt foreliggende har truffet afgørelsen som sket.

En række tilfælde gennemgås i »Bevis« s 67-89 (civile sager) og s

150-197 (straffesager). Det er imidlertid meget sjældent, at dommen udtrykkelig som begrundelse henviser til, at der er større – evt meget større – sandsynlighed for domsresultatet end den modsatte løsning.

Det er vel forståeligt, at dommere ikke er særlig begejstrede for at udtale sig om sandsynlighedsgrader, og det hverken med anvendelse af terminologier eller ved brug af cifre, jfr den i SvJT 1989 s 590-598 refererede undersøgelse, hvor man forsøger at få svar på, hvad der talmæssigt ligger i udtryk som »antageligt«, »åbenbart«, »sandsynligt« osv. De enkelte personer har ikke nogen klar forestilling om, hvad der mere konkret skal lægges i udtryk af denne art. Det er da også uhyre sjældent, at man i danske domme ser anvendt terminologier af denne art, og da aldrig cifre, der angiver noget om sandsynlighedsgraden.

Heller ikke i Klagerettens voteringer, som foregår skriftligt, ser man anvendt udtryk af denne art, være sig terminologier eller cifre.

I »Bevis« s 148 nævnes en afgørelse, U 1969.438 H, hvor byretten støttet til teknisk erklæring udtaler »at de påviste fejl var af en så enestående art, at de ikke isoleret tjente som bevis, men deres art og antal talte dog i højere grad for skyld end den omstændighed, at nogle af de samme fejl hyppigt begås af andre personer«. Men de højere instanser undlod at komme med disse bemærkninger.

I en klageretssag, »Bevis« s 163, jfr s 206, udtaler en voterende, at man ikke ville have afhørt en kvinde, som muligvis kunne støtte domfældtes forklaring. Selv om man kom til det resultat, at der var 99% sandsynlighed for, at hun løj, og kun 1% sandsynlighed for, at hun talte sandhed, ville man formentlig gå imod genoptagelse. Denne strøbemærkning er det eneste tilfælde, hvor voteringen i klageretssager overhovedet har nævnt noget om procentsatser for sandsynlighed og er ikke udtryk for en virkelig bevisvurdering. En enkelt dissens i Klageretten, citeret »Bevis« s 158-159 nævner, at forudsætningen for at foretrække en anmelders forklaring frem for tiltaltes måtte være, at de omstændigheder, som i øvrigt forelå, gjorde denne »overvejende sandsynlighed«.

Ovenfor under 4^o er nævnt en forsikringssag, hvor dommerne i Højesteret bruger udtryk som »nærliggende mulighed«, »med den fornødne sikkerhed« og »godtgjort ud over enhver rimelig tvivl«, og to andre forsikringssager, hvor der blot tales om tilstrækkeligt bevist eller tilstrækkeligt godtgjort.

De foran under 1^o-4^o nævnte forhold stemmer med de hovedpunkter, som nævntes i opsatsen i SvJT 1989 s 601-602.

Om der så bør tilføjes som et særligt punkt den konkrete sandsynlighed, jfr ovenfor under 5^o, kan diskuteres. Men herudover kan det også drages frem, om der skal sondres mellem forskellige grupper af sager. Det er evident, at der skal sondres mellem civile sager og

straffesager. Muligvis vil de fleste dommere om straffesager forlange, at der foreligger 100% sandsynlighed – trods alt er 100% sandsynlighed ikke det samme som 100% sikkerhed. Men i tråd hermed kan det yderligere diskuteres, om ikke der skal sondres under hensyn til sagens alvor, således at der enten stilles strengere krav i alvorlige sager eller mindre krav i bagatelsager, jfr opsatsen i SvJT 1989 s 594f. Sikre udtryk herfor findes ikke i den tilgængelige praksis, men i »Bevis« s 205f nævnes dog nogle bagatelsager, hvor synspunktet var fremme, og på den henvises til Helandersagen, hvor en dissentierende dommer udtrykkelig nævner sagens alvorlige konsekvenser; jfr også *Bertil Bengtsson* i SvJT 1989 s 57 om en mordbrandsag, som blev genoptaget og endte med frifindelse.

Det har været anført, at man til støtte for at stille mindre beviskrav i bagatelsager kan henvise til, at der i sådanne sager er en vid adgang til at træffe dispositioner, f.eks. i form af bødevedtagelser, jfr *Riis* i U 1986 B. 182f. Der kan også henvises til, at en afgørelse i en civil sag efter omstændighederne kan være mere belastende end en bøde i en sådan bagatelsag. Se hertil »Bevis« s 205.

Samme tvivl kommer man i, når man skal vurdere f.eks. problemer om vederlag eller ikke-vederlag, om vederlagets størrelse, om betydningen af, at der foreligger et offentligt dokument.

I straffesager er der ofte spørgsmål om at vurdere forholdet mellem tiltaltes og vidners forklaringer. Hvem virker mest troværdig? Hvis resultatet ikke kan støttes af objektive undersøgelser, bliver bedømmelsen vel egentlig blot afhængig af, hvilken forklaring man anser for den mest pålidelige, troværdige – og ikke så meget om den er mere eller mindre sandsynlig. Naturligvis forekommer det sidste også – f.eks. ved henvisning til, at tiltalte har fået det erhvervede af den berømte ukendte tredjemand. Utroværdigheden kan altså være baseret på, at forklaringen lyder usandsynlig.

5. Hvis praksis skal have gavn af, hvad der udvikles teoretisk, er det efter danske erfaringer ikke de almindelige udviklinger om bevisvurderinger som giver udbytte, men derimod hvad der kan læres af vidnepsykologien og de tekniske hjælpemidler, som gør det muligt at tage stilling til vanskelige bevisspørgsmål.

Danske dommere har utvivlsomt fået gavnlig belæring af, hvad der f.eks. er udviklet af *Eva Smith* i hendes disputats: Vidnebeviset, 1986. Dette gælder ikke mindst, hvad der her er anført om konfrontationer. Hvis dette blev fulgt op med praktiske kurser i parts- og vidneafhøring, således som det dog i begrænset omfang er forsøgt,

ville dette utvivlsomt medføre en forbedring af de forhold, som nu kritiseres almindeligt.

Det samme gælder om de tekniske metoder, som navnlig i politiets regie er udviklet for at fremskaffe objektive hjælpemidler til afklaring af bevisproblemer.

Der er en mulighed for at få belyst bevisproblemer ved hjælp af praktiske eksperimenter. Man kan evt få tilladelse til – til studiebrug – at optage domsforhandlinger på video, eller gennemføre temporalspil med bevisproblemer og derpå lade forskellige grupper af personer, jurister og andre, votere på det foreliggende grundlag. Man kan variere forsøgene ved at ændre mere eller mindre ved bevisgrundlaget. Jeg har en vis erfaring herom, da jeg i årene 1953-1966 stod for udsendelser af opførte retssager i TV. Grundlaget var fikseret, men afhøringerne var helt extemporerede. Når de var indstuderet, lod jeg forskellige grupper overvære prøverne. Hensigten var dels at få belyst vigtige samfundsproblemer, dels at skabe spænding ved at bevisbedømmelsen var særdeles vanskelig. Viste det sig ved en prøve, at der var klar overvægt for enten domfældelse eller frifindelse, ændredes næste gang ganske lidt ved bevisgrundlaget, navnlig ved mindre ændringer i forklaringer. Det viste sig, at selv helt ubetydelige ændringer kunne medføre en ændret vurdering næste gang. Ved en grundig gennemarbejdelse af sådanne forsøg vil jeg tro, at der kan skaffes værdifuldt materiale om bevisproblemer.

Hertil skal så føjes, at der i det hele må ske en *atomisering* af bevislæren. I stedet for at sammenfatte de teoretiske udviklinger i generelle synspunkter, som principielt skal dække enkeltheder, som hver for sig kan have betydning, måske ikke i retssager i almindelighed, men i forskellige grupper af typetilfælde.*

6. Hvis man fra retsvidenskabens side skal give nogle anbefalinger til praksis vedr bevisspørgsmål, er det realistisk at fremhæve følgende spørgsmål:

1. Domstolene bør skaffe sig større kendskab til, hvad der efterhånden er opnået af resultater inden for vidnepsykologien.
2. Domstolene bør skaffe sig større kendskab til, hvad der gælder om

* Dette synspunkt er navnlig uddybet af *Henrik Zahle* i Festskrift til Per Olof Bolding, 1992 s 417-459.

tekniske undersøgelser, foretaget af forskellige eksperter inden for retsmedicinen og politiet.

3. Domstolene bør udforme præmisser om bevisspørgsmål således, at der herved gives en så klar besked som muligt vedrørende de momenter, som er indgået i bevisvurderingen. I forbindelse med nævningeafgørelser opstår herved særlige problemer, jfr nedenfor under III.
4. Retsvidenskaben bør koncentrere sig om enkeltspørgsmål vedrørende bevisproblemer så vidt muligt baseret på oplysninger fra praksis og eksperter på forskellige områder og derefter på dette grundlag søge at formulere generelle synspunkter.

Hvad der er anført i dette oplæg, kan sammenfattes på den måde, at teori har bestræbt sig for at fremstille bevisproblemerne ud fra det synspunkt, at man har villet bidrage til at belyse, hvad der er gældende ret. Naturligvis har man også forsøgt at give rekommandationer. Men disse rekommandationer har haft den karakter, at man dels trækker nogle hovedlinier op, som praksis ikke selv synes at have været klar over, dels fremkommer med kritik om særligt udpegede spørgsmål, hvorimod man har afholdt sig fra at opstille synteser, som skal gælde generelt om alle bevisproblemer eller i hvert fald store udsnit heraf. Når det faktisk har vist sig, at de mere generelle udviklinger herom så vidt ses ikke har gjort noget indtryk på praksis, har man foretrukket at stå af fra at gå denne vej.

III. Reform af nævningesystemet

Nævningebyretter

– Nævningelandsretter*

Så længe nævningesystemet har virket i Danmark, har der været kritik heraf, en kritik der nok har været stærkest fra juristside, ikke mindst blandt dommere og anklagere, men systemet har også sine varme tilhængere. Politisk ligger sagen helt klar, og dette har givet sig udtryk i Grundlovens § 65, hvorefter det ved lov kan fastsættes, i hvilke sager og under hvilke former lægmænd skal medvirke, »herunder i hvilke sager nævninger skal medvirke«. En afskaffelse af nævninger er hermed udelukket. Hvordan man end vender og drejer denne bestemmelse, står det fast, at de nærmere regler herom kan reguleres ved lovgivningen, men det er noget andet end afskaffelse.

Om nævningebegrebet sat i modsætning til domsmandsinstitutionen er der vist almindelig enighed i litteraturen, se *Stephan Hurwitz*: Den danske strafferetspleje, 3 udg, 1959 s 63f, *Mogens Koltvedgaard* og *Hans Gammeltoft-Hansen*: Lærebog i Strafferetsplejen, 1978, s 55ff, og dette også om, at en afskaffelse kræver grundlovsændring, hvilket i øvrigt udtales direkte i Forfatningskommissionens betænkning, 1953, s 39.

1. Kritikken af systemet kan vel kort resumeres således: 1) Systemet er besværligt, langsommeligt og rummer mulighed for frifindelser – eller begrænsede domfældelser, som er i strid med, hvad en fagjurist anser for rigtigt. 2) Spørgsmålssystemet er kompliceret. 3) Nævningerettens afgørelse er inappellabel for så vidt angår afgørelser om skyldspørgsmålet. 4) Domsresultatet er ubegrundet.

I de fleste tilfælde er kritikken ledsaget af en positiv indstilling til anvendelse af domsmandssystemet, fordi denne samvirken mellem jurister og ikke-jurister såvel efter erfaringer fra domsmandsretterne som fra andre organer inden for administrationen erkendes at virke hensigtsmæssigt. Det fremhæves i denne forbindelse, at jurister er blevet dygtigere til at virke sammen med ikke-jurister på mange felter,

* Fra U 1991 B s 313-318.

og at ikke-juristers dybe ærbødighed for fagjuristen er forsvundet eller i hvert fald betydeligt reduceret. Over for dette gøres det dog stadig gældende, at der er fare for, at ikke-jurister lader sig løbe over ende af de mere erfarne jurister, som har fået en vis øvelse i, hvordan de skal håndtere ikke-jurister for at nå det resultat, som de anser for rigtigt.

2. Hovedspørgsmål for mig er *den manglende mulighed for appel vedrørende hovedproblemet, afgørelser af skyldspørgsmålet*. Dette er muligvis direkte i strid med vore internationale forpligtelser. Vi har tiltrådt Menneskerettighedskonventionen og tillægsprotokoller hertil. I tillægsprotokol nr 7 af 22.11.1982, art 2, hedder det:

»Enhver, der af en domstol er domfældt for en strafbar lovovertrædelse, har ret til at få skyldspørgsmålet eller strafudmålingen prøvet ved en højere domstol. Udøvelse af denne ret, herunder de betingelser, hvorunder denne kan udøves, fastsættes ved lov.

Der kan fraviges fra denne ret med hensyn til lovovertrædelser af mindre alvorlig art, således som fastsat ved lov, eller i tilfælde, hvor en person i første instans er blevet stillet for den højeste domstol eller er blevet domfældt efter anke af en frifindende dom.«

Med lidt god vilje kan bestemmelsen læses således, at det er overladt til den nationale lovgivning at bestemme, hvorvidt skyldspørgsmålet eller blot strafudmålingen kan forlanges prøvet ved appel. Der står jo kun, at enhver domfældt har ret til at få skyldspørgsmålet eller strafudmålingen prøvet ved en højere domstol. Så valget mellem de to muligheder er overladt til hvert lands lovgivning. Alligevel er det en ejendommelig måde at skjule et så vigtigt forbehold på, navnlig når det sammenholdes med, at Danmark udtrykkeligt har taget forbehold om politisager, udeblivelsessager og sager om bøder under en vis værdigrænse. Der burde være tilføjet et udtrykkeligt forbehold om nævningsager, således at retsstillingen havde været klar. Dette har man da også klogeligt gjort i forbindelse med en anden konvention, nemlig FN-konventionen om borgerlige og politiske rettigheder. I art 14, stk 5 siges det, at enhver, der er domfældt for en forbrydelse, har ret til at få domfældelsen og fastsættelsen af retsfølgen prøvet af en højere domstol i overensstemmelse med loven. Man lægger mærke til ordet »og« – så er der ingen tvivl, og forbehold blev altså taget, idet man bl a tænkte på nævningsager.

Man kan undre sig over, at en konvention virkelig skulle være tilfreds med, at strafudmålingen, men ikke det langt vigtigere problem

om skyldvurderingen kan prøves ved højere instans. Når der tales om respekt for menneskerettigheder, er det dog langt vigtigere, at der sikres fornyet prøvelse ved højere instans af skyldvurderingen, end at strafudmålingen kan prøves. Sådan er retsstillingen ganske vist mellem nævningeretter og Højesteret i Danmark, men det skyldes vel respekten for det læge elements vurdering af skyldspørgsmålet og den omstændighed, at en umiddelbar prøvelse af vidneforklaringer og andre beviser for Højesteret er praktisk uigennemførlig. Det kan måske også virke noget ejendommeligt, at Danmark udtrykkelig har tillagt den enkelte klageret efter konventionen, men det alligevel overlades til lovgivningsmagten at fastslå, hvor langt denne klageret går. Afgørende kan denne betragtning dog ikke være. Men hvis det virkelig er meningen, at lovgivningsmagten efter konventionen har frit valg mellem at tillade prøve af skyldspørgsmålet og strafudmålingen, så fører det til det absurde resultat, at lovgivningen med støtte i konventionens ord meget vel kan gennemføre en lovordning, hvorefter skyldspørgsmålet, men ikke strafudmålingen kan prøves ved højere instans. Denne uheldige formulering menes at have årsag i den store ulighed mellem retsmiddelsystemerne i EF-landene, jfr *Andenæs* i Lov og Rett 1992.379f om norsk ret.

Der er imidlertid en nærliggende mulighed for at etablere et appel-system i forbindelse med nævningeretterne. Der er nemlig ikke i Grundloven eller konventionerne noget til hinder for, at der etableres nævningeretter i to instanser. Der kan som første instans etableres nævningeretter ved byretterne, således at retten kommer til at bestå af byretsdommeren og et mere begrænset antal nævninger, f.eks. 6, der i overensstemmelse med princippet om nævnings medvirken tager stilling til skyldspørgsmålet uden at virke sammen med byretsdommeren.

Vi har velkvalificerede dommere ikke blot i landsretterne, men også ved byretterne. Der kan være mange grunde til at øge respekten for byretterne, som efterhånden har fået tillagt en meget vid kompetence til at afgøre civile sager i første instans, jfr Rpl § 224, hvorefter byretterne helt generelt har fået tillagt kompetencen hertil – med enkelte modifikationer og mulighed for henvisning til landsret. I visse henseender kan det være en praktisk fordel, at behandlingen knyttes til vedkommende lokalområde. Dette kan gælde tiltalte, vidner m.fl. Om det også er det heldigste i forhold til nævninger kan diskuteres.

Som appelinstans i forhold til disse *nævningebyretter*, som man passende kunne kalde dem, kan man herefter benytte *nævningelandsretter*, be-

stående – som efter den nuværende ordning – af 3 jurister og 12 nævninger, således at hver af disse grupper for sig tager stilling til skyldsspørgsmålet.

En arbejdsgruppe under Dommerforeningen har i januar 1991 over for Justitsministeriet foreslået en ankeordning vedr nævningesager, således at disse i første instans begynder ved en byret. Der er i dette forslag udformet forskellige modeller, men fælles for dem alle er, at der på en eller anden måde er en fælles drøftelse om skyldsspørgsmålet mellem den juridiske del af retten og nævningerne eller endog en fælles afstemning. Herved sker der en udvanding af nævningeretsbegrebet, som er i strid med den principielle opfattelse heraf, og som må anses for fastslået ved den nugældende grundlov. Når man i sin tid indførte fælles votering om sanktionsspørgsmålet, var der også betænkeligheder herved, men det ansås for nødvendigt for at undgå, at nævningerne ved deres kendelse om skyldsspørgsmålet gennemtvang resultater, som formentlig var i strid med de dagældende regler om svangerskabsafbrydelse eller fosterdrab, som man dengang udtrykte sig. En vis hjælp ved udformning af en begrundet kendelse, jfr nedenfor under pkt 7, kommer ikke i strid med den principielle opfattelse, forudsat at denne medvirken først kommer i stand, efter at nævningerne har truffet deres afgørelse om skyldsspørgsmålet.

Man kunne forestille sig, og dette har da også været nævnt i diskussionen, at første instans i alle tilfælde – altså også i de tilfælde, hvor sager efter de nugældende regler skal behandles som nævningesager – er en domsmandsret, således som den efter de nugældende regler er etableret ved byretterne. Derfra skulle kunne appelleres til landsretten med nævningebehandling.

Det virker noget ejendommeligt med en sådan sammenblanding af domsmands- og nævningeretter. En væsentlig indvending herimod er, at de tiltalte har et krav på at få afgjort deres sag i første instans ved en nævningeret, de kan ikke spises af med, at de jo altid kan anke og dermed nå frem til en nævningeaftagelse. Der er en afgørende forskel mellem dette og så at få den rette behandling i første omgang ved en nævningeret.

I Norge har man indgående diskuteret kritikken af, at lagmannsretten – altså med nævninger – endeligt afgør skyldsspørgsmålet i de grove straffesager, jfr *Johs. Andenæs: Norsk straffeprosess*, bd 1, 1984, s 113f med referat af overvejelserne i straffeprosesslovkomitéen. Komitéen fandt ikke væsentlige betænkeligheder ved et system, der udelukkede appel vedr skyldsspørgsmålet. Der lægges bla vægt på, at flere ganges behandling

forsinker den endelige afgørelse, at beviserne svækkes, at det er tvivlsomt, om gentaget behandling af skyldspørgsmålet giver øget sikkerhed mod fejltagelser, at der er mulighed for genoptagelse, og at der gennem efterforskningen af straffesagen er sket tilstrækkelig afklaring før behandlingen ved domstolene.

Disse betragtninger virker meget lidt overbevisende. Det synes, som om man først har sat sig fast på resultatet og derpå fundet nogle betragtninger, der kan passe på resultatet. De kunne i alt væsentligt også være anført vedrørende de almindelige domsmandssager, men man har da – heldigvis – ikke draget denne konsekvens af betragtningerne.

Man kunne også forestille sig, at der blev en almindelig eller dog lettere adgang til at få en nævningesag genoptaget, altså udover de tilfælde som nævnes i Rpl § 977, og dette har jeg da også selv været inde på. Dette opfylder dog ikke kravene efter tillægsprotokollen, der udtrykkelig taler om prøve ved en *højere* domstol. Jeg har også været inde på at argumentere for, at der blev indført en vis appelbegrænsning, således at Klageretten eller Højesteret (eller en afdeling af denne) kunne forhindre appellen, hvis det blev anset for udelukket, at appelinstansen ville komme til et andet resultat. Men en sådan begrænsning er ligeledes ensbetydende med en begrænsning af den appelmulighed, som protokollen foreskriver. Selv om protokollen har et forbehold, hvorefter der ved lov kan træffes bestemmelse om de betingelser, hvorunder appelretten kan udøves, er det da tvivlsomt, om der hermed er tilstrækkelig hjemmel til at begrænse appeladgangen på denne måde. I domsmandssager kan der jo ankes om skyldvurderingen, selv om afgørelsen forekommer oplagt. Hertil kommer, at det bliver en vanskelig opgave for en indskudt myndighed at administrere en sådan bestemmelse. Det væsentlige er imidlertid, at hvis man mener det alvorligt med appelretten, bør der ikke indsættes begrænsninger af denne art, hvad så end protokollen kan antages at hjemle.

Resultatet bliver herefter, at der om anke fra nævningebyret til nævningelandsret må gælde principielt samme regler som om appel af domsmandsafgørelser, hvilket også må gælde ankefristen og ankefremgangsmåden. Der må kunne ankes vedr skyldspørgsmålet eller alene vedrørende strafudmålingen, altså også som i domsmandssager.

3. Hele systemet med *spørgsmål, der skal besvares med et ja eller et nej*, jfr Rpl § 884ff, er så kompliceret, at det helt bør udgå. Det må imidlertid erkendes, at en afskaffelse af dette system medfører andre

vanskeligheder for nævningerne, således at der må sættes noget i stedet for spørgsmålssystemet. En nærliggende løsning er at kæde dette sammen med problemet om *retsbelæringen*, jfr Rpl §893.

Der kan være grund til at udbygge fagjuristens gennemgang af de *retssætninger*, som skal lægges til grund af nævningerne, når de skal tage stilling til, om anklageskriftets gerningsindhold er realiseret. Den må være fyldigere, når spørgsmålssystemet afskaffes. Retsformanden bør ikke alene gennemgå problemerne mundtligt, men også udarbejde et overskueligt og helst letforståeligt skrift, hvor hovedpunkterne i denne del af retsbelæringen er gennemgået. Nævningerne kan let komme i tvivl om, hvad der er blevet sagt om måske komplicerede retlige problemer. Får de et skrift med, hvor de er stillet klart op, skulle det kunne være en hjælp for dem. Man kan sige, at der herved gennemføres et kompromis mellem dette at stille spørgsmål til nævningerne og at belære dem om retlige problemer i et mundtligt foredrag.

Den anden del af retsbelæringen, hvor fagjuristen gennemgår sagen og dens *bevisligheder* i »korthed«, bør undgås. Det må være en uhyre vanskelig balancegang at gennemgå bevislighederne uden at give et vist udtryk for vurderingen heraf. Den almindeligt accepterede metode går ud på, at der med større eller mindre åbenhed sker en vurdering af bevislighederne, men med tilføjelse om, at det er op til nævningerne selv at afgøre spørgsmålet, jfr U 1965.107 H. Dette er kritisabelt. Hvis fagjuristen alt for stærkt lader sin – og evt også sine kollegers – mening komme frem, kan det virke overbevisende på usikre nævninger. Det kan også virke lige modsat: At de netop vil demonstrere deres selvstændige opfattelse og derfor går imod den vurdering, som er kommet til udtryk. En svag retsbelæring om beviserne kan på samme måde virke i forskellige retninger. Enten gør det nævningerne særlig usikre – eller de føler sig netop sikre, fordi afgørelsen helt er overladt til dem.

Der er al grund til at komplimentere en række retsformænd, der på fortræffelig måde har klaret denne balancegang. At der ind imellem har været undtagelser, som kan skyldes meget forskellige omstændigheder, vil formentlig ingen bestride.

Herved bortfalder en væsentlig del af den kritik, som går ud på, at retsbelæringen skal optages på bånd, hvorved der bliver et bedre grundlag for at appellere med henblik på fejl ved rettergangen i denne fase af nævningsagen, se herimod U 1991.180 HKK. Hvis der som anført udfærdiges et papir, hvor de retlige problemer er stillet op og kommenteret, er båndoptagelse ikke særlig påkrævet.

4. Om *kompetencefordeling mellem nævninger og fagdommere* behøver ikke nødvendigvis at gælde de samme regler, som nu er fastsat i Rpl § 885ff. Principielt må udgangspunktet være, at de 6 nævninger tager stilling til, om det forhold, som er beskrevet i anklageskriftet, er realiseret. Heri ligger, at der må tages stilling til såvel de objektive momenter som til de subjektive krav.

Herved kommer nævninger også til at tage stilling til *tidspunktet* for gerningen i relation til såvel forældelse som gentagelse, jfr nu Rpl § 885, stk 2 og § 886, sidste pkt. Der må tages hensyn til de almindelige regler om fravigelse fra anklageskriftets angivelse heraf, dvs at der kun kan ske fravigelse herfra, hvis de kan betegnes som biomstændigheder, Rpl § 908. Konsekvensen heraf må være, at der om afvigelse i forhold til anklageskriftets angivelse af tidspunktet, når forældelses- eller gentagelsesvirkninger skal bedømmes, meget vel kan blive tale om så væsentlige afvigelser, at dette er udelukket.

Det ville være nærliggende at revidere, hvad der nu gælder om nævningernes kompetence med henblik på strafforhøjelses-, strafnedsættelses- eller bortfaldsgrunde, jfr Rpl § 886. Hvis afgørelse herom sker implicit ved stillingtagen til anklageskriftets indhold, medfører hovedsynspunktet, at der herved tages stilling til disse spørgsmål. Hvad så konsekvensen heraf bliver, afgøres ved den fælles votering sammen med fagdommerne om strafudmåling.

5. Reglerne om *nævningernes votering* bør i forbindelse med en reform gennemgås kritisk. Det vanskelige spørgsmål om *valg af en formand* for nævningerne kan måske afklares ved, at man simpelthen altid skulle benytte den ældste af nævningerne som formand, måske med det forbehold, at denne nævning kan afstå herfra. I praksis vil nævninger vel herved finde frem til en formand, der klart er bedre end den ældste.

I denne forbindelse burde det vel også overvejes, om man fortsat skal bevare reglerne i Rpl. § 81 om *udskydning af nævninger*. Dette sker nu sjældent, men i praksis efter visse almindelige retningslinjer, som aldrig er nedfældet i regler eller blot antydnet i vejledninger herom. Det synes undertiden noget ubehageligt, at visse kategorier af nævninger uden videre udskydes uden nærmere begrundelse, selv om det er det nemmeste. Det bør altså overvejes, om ikke de almindelige inhabilitetsregler kan være tilstrækkelige.

6. Om *afstemning blandt nævningerne*, hvis der ikke er enighed, bør gælde de almindelige regler, dvs at der skal være flertal for resultatet,

og i tilfælde af stemmelighed gælder det for tiltalte gunstige resultat, jfr Rpl § 216.

7. Det er vist almindeligt anerkendt, at det er umuligt at forlange, at en nævningekendelse er *begrundet*, idet begrundelserne kan være meget forskellige fra nævning til nævning, og det kan være vanskeligt for nævningerne at formulere begrundelsen.

Spørgsmålet er, om man ikke har overdrevet disse betænkeligheder. Hvis man begrænser nævningernes kompetence som anført ovenfor under afsnit 4 og udvider dommerens vejledningspligt, kan dette måske afsvække kritikken noget. Det er en kendsgerning, at der i domsmandssager anvendes meget summariske begrundelser, ofte efter modellen: »Trods tiltaltes benægtelse må det ved de af vidnerne – – afgivne forklaringer og de i sagen i øvrigt foreliggende bevisligheder anses for tilstrækkeligt godtgjort, at tiltalte har gjort sig skyldig i det i anklageskriftet nævnte forhold«. Når dette er anerkendt som en tilstrækkelig begrundelse, der dog undertiden udbygges med særlig fremhævelse af enkelte særligt vigtige momenter, kan der ikke stilles strengere krav til nævningerne.

Alligevel bør det tilstræbes, om man ikke kunne få noget fyldigere begrundelser. Man kan bevare reglen om retsformandens hjælp ved at komme til stede i nævningelokalet, således at der på denne måde kan ydes assistance til formuleringen af begrundelsen. I hvert fald må det sikres, at fagjuristen først træder til som hjælper ved formuleringen af begrundelsen, når nævningerne har truffet deres bestemmelse. Ellers kan det komme til at påvirke nævningernes bedømmelse af beviserne.

Det er fra råd og navn m m velkendt, at en jurist, oftest formanden, er den, som skal føre de forskellige meninger i pennen, når afgørelsen skal formuleres. Så vidt min erfaring rækker, har dette ikke voldt store problemer. Der kræves loyalitet hos den skrivende. Udvises denne loyalitet, kan der ydes en god hjælp til den eller dem, der gerne vil have deres mening udtrykt på en klar måde, noget de ofte selv mangler øvelse i.

8. På samme måde som efter de nugældende regler i nævningesager må retsformanden i byretten *selvstændigt tage stilling til skyldspørgsmålet*, jfr Rpl § 904. Også for det resultat, som retsformanden kommer til, bør der gives en begrundelse. Muligvis kan han tiltræde ikke blot nævningernes resultat, men også deres begrundelse. Evt kan der føjes

noget til – eller trækkes noget fra – i denne begrundelse, eller der kan gives en helt afvigende begrundelse.

I alt dette er der ikke noget ejendommeligt. Ved almindelige afgørelser i straffesager, kan der være forskellige meninger om begrundelsen, hvilket giver sig udtryk i dissenser.

Får man klart udtryk for såvel nævningernes som retsformandens begrundelse, er der et ret godt grundlag for at tage stilling til appelmulighed.

Der er ingen grund til at koble regler på som dem, der findes i Rpl § 904, hvorefter resultatet af divergenser mellem den juridiske og den læge del af retten kan føre til ny nævningesag eller frafald af tiltale. Såvel domfældte som anklagemyndighed må på det foreliggende grundlag tage stilling til, om der bør ankes. Der må være lige vilkår for domfældte og anklagemyndighed.

9. Ved den *samlede votering*, hvor nævninger og fagdommere tager stilling til sanktioner, hvis tiltalte er anset som skyldig, fastslår Rpl § 908 paritet mellem dommer- og nævningestemmer. Fastholdes dette, får byretsdommeren 6 stemmer, hvilket kan forekomme noget betænkeligt. Modstykket hertil vil imidlertid være, at man må nøjes med 4 nævninger ved byretten, hvilket vel er mere betænkeligt, eller at der medvirker 2 byretsdommere – som foreslået af dommerforeningens arbejdsgruppe – hvilket synes overflødigt.

10. Hvis der ankes til nævningelandsret, må der herom gælde regler i det væsentlige svarende til, hvad der gælder om behandlingen ved nævningebyret. Antallet bliver så større: 3 landsdommere og 12 nævninger, et antal, som måske kunne begrænses. Selv om der på grund af det større antal nævninger kan blive visse særlige vanskeligheder, er disse næppe større, end at der i hovedsagen skal gælde samme regler som ved nævningebyret, men dog med en del modifikationer, da det drejer sig om en ankesag. Om kompetencefordeling mellem fagdommere og nævninger, om spørgsmålssystemets afskaffelse, om retsbelæring, om afstemning og om begrundelser må der således i hovedsagen gælde de samme regler. Der må tages hensyn til, at det drejer sig om en appelbehandling, hvilket giver anledning til modifikationer, således som tilfældet også er ved appel af domsmandsafgørelser.

Selv om det kan virke noget overvældende at mobilisere 3 landsdommere og 12 nævninger, når der kun ankes om strafudmålings-

spørgsmål, må det være konsekvensen, at det større apparat sættes i gang selv ved en sådan begrænset anke.

11. Om appel til Højesteret må principielt gælde de samme regler som om domsmandssager, jfr Rpl § 966. Der må altså udkræves tredjeinstansbevilling for at kunne komme videre med en nævnings-sag efter anke til landsret, som tilfældet er med domsmandssager, jfr nu betænkning nr 1222/1991 om 3. instansbevillinger m.m., og Højesteret kan ikke ændre skyldvurderingen.

Den skitserede nævningsordning må naturligvis kommenteres og vurderes af dem, der har et indgående kendskab hertil fra praksis. Jeg må erkende, at jeg aldrig direkte har medvirket i en nævnings-sag. Et vist indblik heri har jeg dog fået ved, som voterende i Klageretten, at have kæmpet mig igennem et ikke ubetydeligt antal nævnings-sager. Dokumenterne talte deres stille sprog om mange af de fremdragne problemer.

Om de praktiske konsekvenser, hvis skitsen gennemføres, er det svært at bedømme. Der sker en spredning af nævnings-sager, således at der ikke ophobes ved de 2 landsretter. Besværet fordeles over hele landets retskredse. Enkelte retskredse kan af tilfældige grunde blive overbebyrdet med svære og langvarige sager, men man må i så fald kunne tilkalde andre dommere til at bistå. En konsekvens, der blev nødvendig, da man gik over til de nye inhabilitetsregler.

Om der i praksis vil blive anket til nævnings-landsret i de fleste sager, og navnlig i de tungeste sager, kan man ikke vide. Man kan risikere, at ressourceforbruget, alt taget i betragtning, bliver større end nu, men det må tages med som en nødvendig konsekvens, hvis man tvunget af internationalt fastsatte regler eller på grund af selvstændige overvejelser går ind for, at alle domfældte har krav på at få sin straffesag bedømt i to instanser. I øvrigt vil Klagerettens virksomhed ved begæringer om genoptagelse af nævnings-sager blive begrænset, netop fordi der en almindelig ankemulighed, jfr Rpl § 978.

I en anden forbindelse kan der blive tale om en vis ressourcebesparelse. Rpl's bestemmelser kan forenkles meget. En række bestemmelser udgår som overflødige, og andre kan gøres simplere. Man kan navnlig opgive den mærkværdige opbygning af bestemmelserne i Rpl kap 76, 77 og 78 om tiltale og domsforhandling ved landsret og i kap 80 og 81 om de tilsvarende bestemmelser ved byret (og Sø- og Handelsret), hvor først de sjældne bestemmelser gennemgås, hvorefter de almindeligt anvendte regler gennemgås tildels ved henvisninger.

I stedet kan der begyndes med almindeligt anvendte regler om tiltale og domsforhandling ved byret, efterfulgt af de særlige regler for henholdsvis domsmandssager og nævningesager. I et følgende afsnit kan der gives regler om behandlingen i landsretsnævningesager, regler der kan gøres forholdsvis enkle, tildels ved anvendelse af de tilsvarende regler i de foregående afsnit.

3. AFSNIT

Miljøret

I. Miljørettens fødsel

Nogle personlige refleksioner*

1. Den første gang, hvor jeg hørte udtrykket og begrebet Miljøret blive anvendt, var under et seminar med nogle juridiske studerende, vist nok i året 1969. Det var aftalt, at vi i stedet for at følge det traditionelle efter normerne aftalte undervisningsskema ville samles en ugentlig aften, hvor vi tog op problemer, selv om de blot havde en perifer forbindelse med de emner, som egentlig skulle gennemgås inden for denne del af faget Formueret (nærmest svarende til Sakrätt og Panteret). Det skulle ske i form af en diskussion eller en proces, ja det var ligegyldigt, hvilken form vi valgte. For dog at sikre tilegnelsen af eksamensstoffet havde vi en ugentlig kontroltime, hvor jeg ved en skarp eksamination sikrede, at de studerende selv havde tilegnet sig, hvad der nødvendigvis skulle kunnes til eksamen.

Der skete så det, at en studerende begyndte at tale om noget, han betegnede som Miljøret, som efter hans mening havde langt større betydning end de emner, vi i øvrigt havde taget op. Jeg må erkende, at jeg kun hørte på ham og de følgende indlæg om det nye emne med en vis venlig overbærenhed.

Det må også erkendes, at det nye emne druknede i alt det øvrige stof, som vi kom igennem. Men det var led i noget af det mest inspirerende, jeg har deltaget i som underviser ved Københavns Universitet. Med stor tilfredshed har jeg da også mærket mig, at de fleste af deltagerne på dette mærkelige hold – »A-holdet« kaldet – nu sidder i betydelige stillinger i det danske samfund.

2. Men så dukkede interessen for miljøet op på politisk hold, og et helt afgørende skridt på vejen fremover var oprettelsen af et nyt ministerium, *Miljøministeriet*, i året 1973 (med en forløber, kaldet Ministeriet for Forureningsbekæmpelse, oprettet i 1971).

Det var da også for mig helt klart, at man måtte tage konsekvensen af denne udvikling ved at indføre et nyt hovedafsnit i Karnovs Lovsamling. Vanskeligheden lå imidlertid navnlig i, at der

* Fra Nordiska Miljörättsliga Uppsatser, Otakaari 1, Finland, 1991 s 35-44.

dengang ikke fandtes en almindelig Miljølov. Vel havde vi specielle love om naturfredning, skove, vandforsyning og vandaflledning, udnyttelse af råstoffer og meget andet, men som indledning til alle disse speciallove måtte man i første omgang nøjes med at optage Normalsundhedsvedtægten, som blev anvendt i alle lokalområder med de modifikationer, som de lokale forhold motiverede. Hertil knyttedes i lovsamlingen kommentarer, uanset at denne retskilde naturligvis var inferior i forhold til en lovgivning af tilsvarende karakter. Først da vi i 1973 fik en Miljøbeskyttelseslov, gled den ind på den plads, som Normalsundhedsvedtægten i mangel af bedre hidtil havde indtaget.

3. Det næste skridt måtte være at udarbejde et værk, som tog såvel de generelle som de specielle problemer på dette område op til behandling. Ved at mobilisere en række eksperter, der på en eller anden måde var engageret i tilrettelæggelsen af reglerne på området, lykkedes det at få udarbejdet *Dansk Miljøret* i 5 bind, der fremkom i året 1978.

Stadigvæk var emnet omtrent uberørt ved universitetsundervisningen bortset fra, at nogle forvaltningsretlige problemer derfra indgik heri. Det nye værk blev alene benyttet af praktikere og andre særligt interesserede. Så skete der det, at lærere og studerende inden for de formueretlige fag holdt et weekendmøde, hvor mange problemer blev diskuteret igennem. De studerende kritiserede ved denne lejlighed, at nye emner ikke indgik i fagkredsen, uanset at samfundsudviklingen kunne motivere det. Da jeg spurgte, om de var interesseret i at få Miljøretten inddraget under faggruppen, blev dette tiltrådt fra alle sider. Men på forespørgsel måtte jeg erkende, at der ikke forelå nogen egnet lærebog herom. Det nævnte værk var alt for omfattende og for detailleret. Jeg tilbød at udarbejde en mere kortfattet lærebog i løbet af nogle måneder. Også dette blev accepteret, ligeledes min betingelse, at dette ikke måtte medføre krav om at begrænse det øvrige lærebogsstof inden for Formueretten.

Ved at klippe i det allerede foreliggende værk, omsystematisere stoffet og gøre det noget mere pædagogisk tilfredsstillende, lykkedes det at få en sådan lærebog udarbejdet. Den forelå i 1980 som lærebogen »Miljøret«, der senere er kommet i ny, noget forbedret udgave i 1986, »Miljørettens grundbog«.

Man skulle tro, at faget Miljøret hermed var indgået som et væsentligt nyt element i formueretsundervisningen. Nu bagefter kan det vist fastslås, at dette blev en stor fiasko. Ingen tog det højtideligt, hverken

lærere eller studerende. Måske skyldtes det selve fremstillingens karakter og dette, at man stod over for en fuldstændig nydannelse. Men hovedårsagen var vel nok, at dette fag afveg alt for meget fra de traditionelle fremstillinger inden for Formueretten. Hverken lærere eller studerende var synderligt interesseret heri. Det viste sig også vanskeligt at stille skriftlige opgaver, der havde nogenlunde samme karakter som dem, der traditionelt blev stillet inden for formueretsområdet. Man kan heller ikke se bort fra, at de lærere, som skulle undervise i faget, ikke selv nogensinde havde beskæftiget sig med disse problemer og derfor hverken havde forudsætninger eller interesse for at gøre noget ved faget. I de følgende år er der dog sket ændringer, således at faget har fået større betydning.

4. Det nærmeste man i Formueretten kom til det nye fag var derfor stadigvæk den traditionelle gennemgang af de *naboretlige regler*. Der har vist altid hersket den opfattelse, at de naboretlige regler, således som de er udviklet i Danmark, hvor der ikke findes nogen særlig Naboretslov, er ret let at tilegne sig. Der kan berettes om utrolig mange naboretlige konflikter, som har affødt lige så talrige retssager. Heraf kan der med forsigtighed udledes visse almindelige grundsatninger. Men præcise formuleringer heraf er det ikke muligt at præstere. Det kan derfor aldrig gå helt galt for en studerende, som blot i rimeligt omfang har sat sig ind i retspraksis.

Forholdet mellem Miljøret og Naboret er stadig af interesse. Man kan sige, at Naboretten er en slags lokal Miljøret, og omvendt, at Miljøretten en art global Naboret. I Naboretten diskuterer man omhyggeligt, hvad der skal forstås ved naboer. I praksis er det helt klart, at naboer ikke alene er dem, der har ejendomme, der geografisk støder direkte op til hinanden, således at der er et fælles hegn eller dog et matrikulært skel mellem ejendommene. Men en vis geografisk nærhed kræves dog stadigvæk, jfr således U 1965.761 H (350 meters afstand) og U 1968.84 H (100-200 meters afstand). Det er egentlig ejendommeligt, at man stadig dyrker naboretsproblemer så omhyggeligt, når man har konstateret, at selv store skader, ja, katastrofer kan indtræde, selv om der er mange tusinde km mellem den ejendom, hvorfra forstyrrelsen stammer, og den ejendom, hvor skaden indtræder. Selvfølgelig er der specialproblemer mellem dem, der har ejendomme tæt op til hinanden. Men man skulle efter samfundsudviklingen tro, at dette er for bagateller at regne, når de sammenlignes med de alvorlige miljøskader, som indtræder trods store distancer mellem skadevolder og skadelidte.

5. Medens Naboretten som nævnt i Danmark alene beror på domstolspraksis, er der altså nu lovgivningsmæssigt grundlag for såvel specielle som generelle miljøproblemer. Men det er karakteristisk, at de miljøretlige regler er udformet i *rammelove*, således at de enkelte konsekvenser heraf udmøntes i bekendtgørelser, cirkulærer, planer, vejledninger o.lign. For at styre alle disse administrative bestemmelser, der skal føre lovens intentioner ud i livet, er det også karakteristisk, at disse love indledes med generelle synspunkter om, hvad der tilstræbes med vedkommende lov. Dette får naturligvis betydning ved fortolkning af de enkelte regler i loven, men skaber alligevel en vis usikkerhed, fordi det altid kan diskuteres, hvilken vægt der skal lægges på disse almindelige udtalelser. Dette gælder i særlig grad, hvis disse udtalelser indeholder opregning af momenter, der går imod hinanden, f.eks. p.d.s. hensynet til at skabe sunde forhold at leve under og p.d.s. hvad dette koster rent økonomisk, og hvilken indflydelse det vil få for beskæftigelsen i området.

6. Det er dernæst et spørgsmål, i hvilket omfang lovgivningen bør samle de miljøretlige regler i *enkelte hovedlove* eller adskille dem fra hinanden, således at man ved løsningen af et problem må undersøge et flertal af love. I Danmark er de miljøretlige regler samlet i nogle få hovedlove.* Til en vis grad er forskellen rent formel, idet man meget vel kan samle meget forskellige regler i samme lov, men blot placere dem i forskellige kapitler eller afsnit inden for samme lov. En del nyt er der kommet til. Men herudover er der en række andre problemer, som skal løses, men som der ikke er opnået politisk enighed om.

7. Når sådanne nye emner bringes ind i det juridiske søgelys, opstår der særlige problemer. Når de, der til sin tid skal sikre, at lovens regler bliver gennemført, ikke på forhånd er skolede i at tackle problemerne, må der opstå en vis usikkerhed.

De der i administrationen på en eller anden måde beskæftiger sig dagligt med disse regler, opnår naturligvis den fornødne ekspertise. Men ofte er de specialister, som vel behersker deres eget område, men kun i begrænset omfang kender til, hvad der foregår i andre forgreninger af systemet. Og netop fordi de er eksperter, kan der

* Jf. nu lov nr. 358 af 6. juni 1991 om miljøbeskyttelse, lov nr. 388 af 6. juni 1991 om planlægning og lov nr. 9 af 3. jan. 1992 om naturbeskyttelse.

opstå fare for, at de for ensidigt varetager de hensyn, som loven primært tilsigter at klare, men måske ikke i tilstrækkelig høj grad tager de modhensyn i betragtning, som fremsættes af dem, der skal bekoste miljømæssige forbedringer eller i deres erhverv på anden måde rammes af indgrebene.

For domstolene opstår der også vanskeligheder, fordi de ikke har tidligere praksis at støtte sig til og heller ikke har direkte kendskab til reglernes virkninger. Det hævdes ganske vist, at det må være de procederende parter sag at informere domstolene herom; særlige fagdomstole er måske ikke altid de mest velegnede til at dømme i specialsager. I hvert fald i Danmark er der en vis modvilje mod at oprette specialdomstole, ligegyldigt hvilket livsområde man end bevæger sig på. De almindelige domstole tør ikke gå længere i retning af at anerkende indgreb i de enkelte borgeres interesser, end loven med sikkerhed indebærer. Og dette gælder i særlig grad nye speciallove.

Det samme gælder måske også den *anklagemyndighed*, som skal indbringe en sag om overtrædelse af de miljøretlige regler for domstolene. Anklagemyndigheden må da sikre sig assistance hos eksperterne. I værste fald kan det føre til, at anklagemyndigheden forholder sig passivt i retssager herom og lader eksperten føre ordet. Men det kan også gå i modsat retning, fordi anklagemyndigheden finder sagerne for bagatelagtige sammenlignet med de forbrydelser, som den i øvrigt skal tage sig af. Anklagemyndigheden kan derfor stille sig kritisk over for de sagkyndiges krav om at rejse sådanne sager.

Også for advokater opstår der problemer. Miljøsagerne adskiller sig ofte fra de sager, som *advokater* i øvrigt tager sig af. Og selv om intet livsområde bør være fremmed for en advokat, er det indtil videre formentlig kun en begrænset kreds af advokater, som har tilstrækkelig indsigt til at håndtere disse sager. Det må imidlertid understreges, at det netop har vist sig, at adskillige danske advokater på fremragende måde har behandlet disse sager. Måske mest som advokater for dem, der sigtes for overtrædelse af miljøretlige bestemmelser, men da også for dem, der har lidt skade herved.

8. I forbindelse med de problemer, som netop er behandlet, står et andet spørgsmål.

Det kritiseres ofte, at *domstolene er alt for milde* i bedømmelsen af sager om overtrædelse af miljøretlige regler. Det bliver gjort gældende, at virksomheder med sindsro kan overtræde disse regler, fordi det alligevel betaler sig for dem. Gevinsten ved at overtræde reglerne er større end de bøder, som kan forventes idømt.

Heroverfor gøres det gældende, at domstolene nu engang kun kan bedømme en sag på grundlag af de oplysninger, som bliver forelagt dem. Når det ikke tilstrækkeligt klart er dokumenteret, dels hvilke skader der kan forventes at indtræde, dels hvilken gevinst virksomheden kan opnå ved overtrædelsen, må domstolene lægge til grund, hvad der med sikkerhed kan fastslås herom.

Ved lovgivning om strafsanktioner for overtrædelse af miljøretlige regler har man forsøgt at understrege betydningen af, at der gribes ind over for sådanne overtrædelser.

Dette fremgår af forarbejderne til straffbestemmelsen i den tidl Miljølov, jfr dennes § 83.* Uanset at det blev understreget, at der ønskedes en skærpelse af de idømte straffe, således at der opnåedes en reel præventiv virkning, blev der stadig afsagt domme, der efter miljømyndighedernes opfattelse var for milde. I 1984 søgte man at skærpe straffbestemmelsen ved at fastslå, at straffen kunne stige fra bøde til hæfte eller fængsel i indtil ét år, hvis overtrædelsen var begået forsætligt eller groft uagtsomt, og hvis der ved overtrædelsen var voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare herfor, eller der var opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for sig selv eller andre, herunder ved besparelser. Nogle højesteretsdomme fra 1987 fastlagde nogle retningslinier for udmåling af bødestrafte for visse typiske miljølovs-overtrædelser.**

9. Ikke blot spørgsmålet om strafsanktioner, men også problemet om pålæggelse af *erstatningsansvar* giver anledning til overvejelser, når feks de naboretlige og de miljøretlige regler sammenlignes.

Dansk retspraksis har i en vis udstrækning anerkendt et rent objektivt ansvar ved naboretlige skader, jfr navnlig nogle højesteretsdomme fra 1968 og 1983 om et sådant ansvar for skader på naboejendomme ved udførelse af nye anlæg som feks udgravninger eller kloakanlæg, hvis muligheden for risikoen kunne være taget i betragtning.*** Bygherren har fået pålagt ansvar, hvis blot anlægget var udført i hans interesse og efter hans anvisninger og for hans regning. Inden for Miljøretten ligger det lige så klart, at hovedreglen går ud på, at der kun pålægges erstatningsansvar for uforsvarlige handlinger, altså

* I det væsentlige gentaget i lov nr 388 af 6. juni 1991 § 110, der dog for de kvalificerede overtrædelser har forhøjet strafferammen til fængsel i indtil 2 år. Om strafudmålingsproblemerne se nedenfor i afsnit 6.

** U 1987.778ff.

*** U 1968.84 H og U 1983.866 H. Se herom under III.

når der foreligger culpa. At der er ved at ske – eller der dog kan forventes at ske en glidning, der udvisker denne forskel – er der dog meget der tyder på, jfr fra andre områder højesteretsdomme fra 1984 og 1989, som har pålagt ansvar på objektivt grundlag for arbejderes erhvervssygdomme forårsaget af langvarig udsættelse for skader ved produktionens gennemførelse.* På lovgivningens område må særligt fremhæves Produktansvarslovens § 6 (1989), der som hovedregel pålægger objektivt ansvar for skader som følge af defekte produkter, og loven om ansvar for atomskader § 7 (1974), der ligeledes har en hovedregel om objektivt ansvar. Også i denne retning er det ejendommeligt, at der i hvert fald hidtil er sondret mellem de naboretlige og de miljøretlige skader. Det er svært at finde en særlig begrundelse for, at der som hovedregel kun kan pålægges objektivt ansvar inden for Naboretten, altså hvor der er en vis geografisk forbindelse mellem skadevolder og skadelidte, men at man har den modsatte hovedregel ved miljøskader.**

Denne sondring er næppe holdbar. Måske ligger der bag ved sondringen en noget irrationel betragtning: Det er som oftest overskueligt, hvad der kan blive tale om af skader mellem naboer indbyrdes. Men miljøskader i øvrigt kan få et omfang og en udstrækning, som er helt formidable. For at begrænse ansvaret under sådanne omstændigheder bruger jurister undertiden kunstudtrykket: *adæquans*. Dette begreb gives der mange mere eller mindre ejendommelige forklaringer på, men reelt tjener det til at udelukke ansvar i store dimensioner.

10. Endnu et hovedproblem vedrørende Miljøretten bør drages frem. Det er indlysende, at der må være en vis *ensartethed* ved tilrettelæggelse af de miljømæssige foranstaltninger og dermed forbedre miljøet. Det er uheldigt, hvis der i realiteten gælder helt forskellige regler i praksis om samme spørgsmål, alt afhængig af, inden for hvilket lokalområde problemet opstår.

På den anden side bør der tages vidtgående hensyn netop til de *lokale forhold*, som undertiden kan motivere forskellige løsninger.

Herefter opstår problemet: Hvor meget skal overlades til de lokale myndigheder, og hvor meget skal afklares centralt? Rent principielt er det let at besvare spørgsmålet: De centrale myndigheder skal tage

* U 1984.284 H og U 1989.1108 H

** Se nu betænkning nr 1237/1992 om erstatning for miljøskader og nedenfor under III.

stilling til de principielle betragtninger og anlægge hovedlinierne, og de lokale myndigheder skal inden for disse rammer tage stilling til de enkelte, konkrete problemer.

Men hvad der ser så let ud på papiret, kan netop give anledning til store problemer i praksis. Det skøn, der skal udøves inden for de centralt anlagte hovedlinier, kan falde meget forskelligt ud, afhængigt af, hvem der administrerer ordningen i det lokale område. Nogen patentløsning på dette hovedproblem findes ikke.

11. Miljøretsproblemerne viser, at jurister kan komme til at stå over for nye problemer, som kræver dels indsigt i livsområder, som man hidtil ikke har kendt eller ikke har haft øjnene åbne for, dels anvendelse af den viden, som er erhvervet ved løsning af store og små konflikter på talrige andre livsområder. Det er vel netop charmen ved den juridiske virksomhed.

Allerede nu kan det ses, at ikke blot lovgivere og administrativ praksis tager sig af miljøproblemer. Den senere tid har vist, at der i hvert fald i Danmark er stigende interesse herfor blandt dem, der arbejder med retsvidenskab. Der fremkommer disputatsarbejder og andre fremstillinger, som demonstrerer denne udvikling. Det internationale samarbejde har yderligere intensiveret, hvad der foregår i denne retning. Det kan måske endda komme så vidt, at der oprettes særlige professorater i Miljøret.

II. Planlæggeren og borgeren*

»Som alle andre må også hun døgnnet rundt indånde en voksende mængde kemikalier, nu hvor benzinosen og dieselfimsen fra motorvejen blæser hen over selv de fjerneste villahaver ...« »Det er menneskene, som forpester jorden!«

»Da Adam og Eva kom ud af paradiset, opdagede de jo, at deres lyst havde medført, at de blev til flere og flere, og at familieførøgelsen medførte endnu flere familier. Dermed begyndte den første bydannelse og den første planlægning af et menneskeligt samfund.«

»Hver eneste bygning i regionen skal rives ned, hver gade brydes op. Befolkningen skal herefter bo i fremtidsbyen ude i vandet ...« »Når havfladen engang slipper op som byggegrund, vil tiden være inde til, at overskudsbefolkningen pr. raket bliver afskudt til de andre beboelige planeter ude i det uendelige univers.«

Willy-August Linnemann: Planlæggeren.

Borgerne har det nu ikke let i et samfund, hvor hensyn til miljøproblemer og planlægning har udviklet sig til faktorer, som man tager alvorligt. Det gik ligesom lettere, da enhver udnyttede sin ejendom, som han havde lyst til. Det skulle være meget groft med den ulempe, der herved blev påført andre, før der var mulighed for indgreb. Man behøvede heller ikke ved udnyttelsen af ejendommen at tage hensyn til, hvad kommende tider kunne finde på at gøre ved ejendommen, for at samfundet kunne fungere bedre. Planlægning var noget, som den enkelte borger ikke kunne tage sig af. Landsfaderen kunne nok have visse ideer om, hvordan samfundet skulle være. Men ofte blev der famlet i blinde. Og de særlige ideer, som de styrende kunne tænke sig at ville realisere, krævede normalt ikke de store indgreb i de privates udnyttelse af deres ejendom. Og hvis det var tilfældet, så fandt borgerne sig i det, mere eller mindre fromt.

Den almindelige jævne opfattelse harmonerer ganske godt med,

* Fra »De gode hensigter - en mosaik om byplanlægning«, 1984 s 69-75.

hvad fagjuristerne anså for temmelig sikkert: Ejendomsretten var retten til at udnytte sin ejendom i enhver retning, hvor der ikke ved lov eller ved ejerens egen private viljeserklæring var gjort begrænsning heri. Og de begrænsninger, som der kunne blive tale om, var relativt få og ubetydelige. Det, som var angivet som den teoretiske hovedregel, var altså også den praktiske hovedregel. Og ejendomsretten var ukrænkelig. Som der står i vores grundlov, og som der også står i andre landes love. Blev der gjort indgreb i ejendomsretten, skulle det ske ved lov og mod fuldstændig erstatning.

Alt dette, som er så velkendt, giver et fortegnet billede af forholdene, som de er i dag. Først efterhånden er man blevet klar over, hvilke omfattende skader forurening kan medføre og derfor må bekæmpes. Der må planlægges. Selv om det er en overdrivelse at vende den gamle definition af ejendomsretten om, således at hovedreglen bliver den modsatte: *Enhver råden er forbudt, medmindre den er særlig tilladt*, så har udviklingen medført, at den faktiske hovedregel ikke rigtig stemmer med den teoretiske. Begrænsninger i ejendomsretten er så talrige, at ejeren skal se sig godt for, før han drister sig til en rådighed, som går ud over den helt almindelige daglige råden. Og hensynet til planlægningen medfører, at disse begrænsninger undertiden kan forekomme borgeren uforståelige og urimelige, fordi han ikke har fantasi til at forestille sig, at de tanker, der ligger bag ved planerne, nogen sinde bliver aktuelle. Borgeren bliver frustreret. Og hvad angår erstatningen for indgreb i ejendomsretten, så er den gamle hovedregel også blevet udhulet ved alle de *generelle begrænsninger i ejendomsretten*, som efter den almindelige opfattelse kan gøres, uden at det medfører pligt til erstatning. De talrige forsøg, der er gjort for at klarlægge grænsen mellem ekspropriation og almindelig regulering af ejendomsretten, har ikke haft synderlig praktisk betydning. Blot reguleringen er formuleret generelt, som omfattende en vis kategori af ejendomme, så spiller det en mindre rolle, at denne kategori rent talmæssigt har været nok så begrænset og indgrebet nok så stærkt. Og forsøg på at gå imod lovgivningens begrænsninger i ejendomsretten, fordi borgeren ikke mener at kunne acceptere det bagvedliggende hensyn som tilstrækkelig vægtigt, er på forhånd dødsdømt. Domstolene har stor respekt for lovgiverens vurderinger. Borgeren bliver endnu mere frustreret.

For at afbøde denne frustration må visse mål holdes for øje: Der må være en praktisk mulighed for let og ubesværet, at kunne få oplysning om begrænsninger i rådigheden. Og planlægningen må foregå på en sådan måde, at borgeren kan begribe formålet hermed,

selv om han måske ikke kan acceptere de ulemper, som planlægningen medfører i hans aktuelle råden. Og borgeren må have en reel indflydelse på denne planlægning.

På den anden side har planlæggeren det nu også svært. Udtalelser om fremtidens udvikling må nødvendigvis være baseret på fortidige og nutidige informationer. Der kan heraf udledes visse tendenser. Men alt for ofte har forstyrrende faktorer, som mennesker ikke havde fantasi til at forestille sig, grebet forstyrrende ind. Planlæggeren løber rent ud sagt risiko for at blive til grin, når hans præmisser for en eller anden planlægning senere hen konfronteres med den faktiske udvikling. De bagkloge hoverer. Og hertil kommer, at planlæggeren naturligvis ønsker på det varmeste, at borgerne er medansvarlige for planlægningen og kommer frem med synspunkter, som er relevante, men finder det lige så afskyeligt, hvis indsigelser er dikteret af snævre, egoistiske synspunkter.

Med *Tinglysningsloven* i 1926 fik vi i Danmark et oplysningssystem vedrørende faste ejendomme, som i hvert fald dengang måtte opfattes som tilstrækkeligt, ja, endog forbilledligt. Alle rettigheder over faste ejendomme skulle tinglyses. Tingbøgerne blev overskuelige. Løsbladssystemet muliggjorde stadig omskrivninger, således at de enkelte blade blev overskuelige og kun indeholdt det dagsaktuelle. I særlige mapper for hver ejendom kunne man på tinglysningskontorerne finde genparter af alle de relevante dokumenter, skøder, pantebreve, deklarationer osv.

Så vidt, så godt. Men alle de generelle rådighedsbegrænsninger, som efterhånden er blevet talrige, finder man intet om i tingbøgerne. Det er blevet anset for uoverkommeligt og også unødvendigt, da man på anden måde kan få de fornødne oplysninger. Undertiden har lovgivningen vel sagt, at visse rådighedsbegrænsninger skal tinglyses, men med tilføjelse om, at dette ikke er nogen gyldighedsbetingelse. Dette er værre end intet, idet borgeren – trods lovgivningens forbehold – herved kan blive narret ved at efterse tingbogen med henblik på begrænsninger i rådigheden. Efter evne har man dog i visse henseende søgt at råde bod herpå. Efterhånden kan man være sikker på, at feks landbrugspligten for en ejendom står noteret i tingbogen. Men det samme gælder kun i visse retskredse for fredskovpligten, skønt man synes, at det skulle være en overkommelig opgave at give klar besked herom overalt i landet. Men herudover er der også andre faldgruber. Ifølge Tinglysningsloven er tinglysning af offentlige afgifter på faste ejendomme unødvendig. Man har ment, at det var let at få oplysning herom på kommunale eller andre offentlige konto-

rer, og i øvrigt ville det kun dreje sig om forholdsvis beskedne beløb. Men praksis har vist, at f.eks. udgifter vedrørende levering og afledning af vand kan stige til store beløb, og denne hæftelse kan komme ganske overraskende for en ny ejer.

Men hertil kommer nogle praktiske vanskeligheder. Selv om man i princippet skulle kunne finde kopi af enhver deklaration i ejendommens mappe på tinglysningskontoret, så findes der tilfælde, hvor oplysninger om deklarationer, som kan være nok så omfattende, kun kan fås ved at søge hen til den stamejendom, hvorfra ejendommen i sin tid er blevet udstykket. Det kræver et ikke ringe kendskab til tinglysningskontorernes indretning og systemets gennemførelse for at være 100% sikker på, at alle relevante oplysninger er kommet for dagen.

Dernæst har *de private servitutter* en nok så tilfældig karakter, afhængig af, hvad ejerne af ejendommene på et givet tidspunkt har anset for praktisk nødvendigt at få nedfældet i form af en deklaration, som derpå er blevet tinglyst.

Ved (den tidl.) Kommuneplanlovs § 36 forsøgte man nok at lægge en vis dæmper på de privates lyst til at stifte servitutter, idet servitutter om forhold, om hvilke der kunne optages bestemmelse i lokalplan, kræver kommunalbestyrelsens godkendelse. Men denne regel administreres meget forskelligt i de forskellige kommuner, og i hvert fald har det ikke i praksis medført den bremse på udviklingen, som man havde håbet på. Henvisningen til, hvad der kan træffes bestemmelse om i en lokalplan, er uklar, og i øvrigt kan det diskuteres, om begrænsningen i adgangen til at stifte servitutter udelukkende skal kædes sammen med, hvad der kan bestemmes i lokalplanen.

På den anden side er der betænkeligheder ved at gå videre i retning af at begrænse adgangen til at stifte private servitutter. Det medfører en yderligere begrænsning i ejendomsrettens udøvelse, som kan virke uforståelig for borgeren, og det kan føre til ret omfattende administration, hvis det ikke skal ende i det rene kaos.

Den flittige læser af lovgivningen på disse områder kunne dernæst få den opfattelse, at denne lovgivning – med tilhørende bekendtgørelser og cirkulærer – giver udtømmende besked om, hvad der gælder. Men dette er ikke tilfældet. Domstolene havde allerede tidligere, før denne lovgivning kom frem, truffet afgørelse om, hvad naboer kan tillade sig i forhold til hinanden. Det er et af de karakteristiske eksempler på, at der uden særlig lovhjælp, gennem retspraksis, kan udvikles retsgrundsætninger, som principielt virker som en lov.

Men da domstolene naturligvis kun afgør den konkrete konflikt, som er blevet forelagt, må man prøve at finde frem til de grundsætninger, som må antages at ligge bag ved denne domstolspraksis. På denne måde udviklede den såkaldte *almindelige naboret* sig. Men borgeren er ganske ude af stand til at få et klart udtryk for, hvad disse grundsætninger går ud på, idet han ikke kan finde vejledning i almindelige offentlige publikationer, men må læse juridiske værker igennem, hvor forfatterne har søgt at trække linierne op.

Efterhånden er denne almindelige naboret blevet forholdsvis betydningsløs. Det er kostbart at gennemføre retssager ved domstolene, og da der ofte kan være tvivl om det udfald, en retssag vil få, skal der meget til, før en borger vælger denne vej. I det omfang, hvori de miljøretlige regler har reguleret forholdet, vil det næsten altid være mere fordelagtigt for borgeren at gå til miljømyndighederne for at få dem til at reagere. Der løber ikke sagsomkostninger på, og hele det møjsommelige arbejde med at få spørgsmålet afklaret, faktisk og retligt, lægges på de offentlige myndigheder. Tilbage bliver herefter i hovedsagen nogle få relationer, som Miljøretten ikke tager sig af. Hovedeksemplet herpå er skader ved udgravninger. Derimod er de tidligere ikke helt ualmindelige domstolssager om støjulempen stort set blevet distanceret af de miljøretlige regler. Men selv ved støjulempen kan det stadig blive nødvendigt at gå til domstolene. Det kan diskuteres, om ikke man ved en systematisk gennemgang af de tilfælde, hvor der stadig rejses sager af denne art ved domstolene, kunne gives bestemmelser herom, således at også de få tilbageblevne huller blev stoppet ved offentligretlig regulering. Det er ikke nogen uoverkommelig opgave, idet antallet af sådanne sager i de seneste år er blevet stærkt begrænset.

Men selv om det kunne lade sig gøre at lave en sådan udbygning på de miljøretlige regler, er der sikkert behov for at bevare den almindelige naboret ved siden af den offentlige regulering. Selv om en borger har mulighed for at komme lettere og billigere til det ønskede resultat ved at henvende sig til miljømyndighederne, er der intet, der hindrer eller bør hindre ham i at gå direkte til domstolene, blot forudsat at han har en selvstændig, væsentlig interesse i sagens udfald. Og selv med opfyldelse af al menneskelig fantasi er det næppe muligt at dække alle de huller, som kan forekomme i fremtiden. Den almindelige naboret bliver således en »sikkerhedsventil«, som i sjældne tilfælde kan klare et problem, som ikke kan løses på anden måde.

Et almindeligt problem, som gælder alle de forhold, hvor den

offentlige administration tager sig af et vist retsområde, er spørgsmålet om, hvorvidt borgeren kan få en *forhåndsbesked* om, hvad der gælder, og dermed hvad han kan tillade sig at gøre uden at komme i klemme bagefter. Medens man tidligere var tilbøjelig til at nægte at give sådanne forhåndsoplysninger, så diskuteres det nu på mange måder, om ikke administrationen skal pålægges pligt til at give sådan information på forhånd.

Ikke mindst på skatterettens område går tendensen nu klart i retning af at indføre en sådan pligt, jfr lov nr 413 af 13. april 1983. De skatteretlige konsekvenser er ofte af et sådant omfang, at det er både privatøkonomisk og samfundsøkonomisk urimeligt at påbegynde en vis virksomhed, hvis det senere viser sig, at den ikke er praktisk på grund af de skattemæssige følger. Samme betragtning kan anlægges på miljørettens område. Man ser da også, at f.eks. Betænkningen om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen (nr 981/1983) går ind for, at der gennemføres adgang til at opnå bindende forhåndsbesked fra klagemyndigheden om den såkaldte lokalplanpligt. I administrativ praksis er indført en form for forhåndsbesked, f.eks. om bygge- og beskyttelseslinier vil blive ophævet og om forholdet mellem lokalplaner og ophævelse af landbrugspligt. Men der tiltrænges en generel afklaring af denne problematik.

I sammenhæng hermed står også det nu stærkt diskuterede bonus-system, hvorefter borgerne ved henvendelse et enkelt sted kan få dækning for, at alt miljømæssigt er i orden, således at andre myndigheder bliver bundet af en tilladelse, som meddeles af vedkommende myndighed (kommunalbestyrelsen), medmindre der nedlægges veto mod tilladelsen. Denne idé er straks blevet kritiseret, og den kræver i hvert fald indgående overvejelser, før den kan realiseres.

Til alle de vanskeligheder for borgeren, som her er skitseret, må føjes endnu én: Kan borgeren *forstå de regler*, som gives, og kan han begribe de forbud eller de tilladelser, som meddeles?

I en spøgefulds avisopsats: »Hvad Mads ikke kunne forstå« blev der gjort opmærksom på problemet. Mads fik besked om noget med »§ 15-rammer« og troede, at det drejede sig om hans vinduesrammer. Det kunne han ikke forstå, for han havde lige fået sine vinduer skiftet ud. Og der stod noget om »lokalplan nr 19 til 247«, men Mads boede i et hus med lige nr, og desuden havde gaden slet ikke så høje husnumre. Mads blev chokeret, da han blev belært om, at meningen med den dunkle formulering var den, at hans hus skulle rives ned. Så gav han op.

Man ser også udtryk som »recipienter«, ja, endog et udtryk som

»recipientkvalitetsplanlægning«, og sådanne udtryk er i hvert fald helt uforståelige for almindelige borgere. Som vel også kan undre sig over annoncer, der taler om, at der er givet »klaptilladelse«, som ikke har noget med teaterstykker eller jagtselskaber at gøre.

Der er selvfølgelig enighed om, at de offentlige myndigheder skal planlægge. Den almindelige borger har kun begrænsede muligheder for at skue ud i fremtiden og dermed tage højde for, hvad der nu må gøres eller netop ikke gøres, hvis samfundet også skal kunne fungere ud i fremtiden. Det offentlige har større muligheder herfor.

Det offentlige kan tilvejebringe oplysninger om samfundsudviklingen, belyst ved tørre tal, og på dette grundlag opstille prognoser, idet man lægger til grund, at disse tal nødvendigvis må medføre visse konsekvenser i fremtiden. Når man kender fødselstal og antal dødsfald gennem en vis længere periode, kan det nogenlunde beregnes, hvordan befolkningen er sammensat ud i fremtiden. Den hidtidige tekniske udvikling kan også give grundlag for at fastslå, hvad der på visse områder vil ske i fremtiden, i hvert fald inden for et begrænset antal år fremefter.

Jeg har altid haft den største medfølelse med dem, der er sat til at planlægge, fordi erfaringen har vist, at selv de bedst underbyggede prognoser undertiden er blevet væltet af forhold, som umuligt kunne forudses. Når man har levet under to verdenskrige, kan man ikke lade være med at tænke på den betydning, som krig eller fred vil få for menneskenes tilværelse i de kommende år. Og den tekniske udvikling! Kommer der noget, som helt vil revolutionere samfundet? Man kan ikke lade være at gætte på, hvordan man skal benytte underjordiske baner, broer, jernbanenet og veje, hvis den væsentligste del af transport kommer til at foregå i luften.

Ikke desto mindre må der planlægges. Det vil være tåbeligt ikke at gøre det. Så må planlæggerne finde sig i den kritik, som fremtiden kan rette mod dem, fordi de ikke har været forudseende nok.

Men man skulle gerne have den almindelige borger koblet ind i planlægningen. Og hermed kommer vi til at stå over for et dilemma. Selv om borgerne efter planlovgivningen har ret til at gøre indsigelse før planernes endelige vedtagelse, viser det sig, at borgerne har vanskeligheder ved at udnytte denne ret i praksis. Borgeren vil i øvrigt meget naturligt understrege betydningen af det nærværende, det nuværende, som kan rumme plager nok. Er det nu også nødvendigt at underkaste sig begrænsninger af hensyn til en fremtidig udvikling, som måske slet ikke kommer?

Sådanne spørgsmål har man sikkert stillet alle dage. Da man i

1805 indførte fredskovpligten, er det nok blevet følt som et urimeligt indgreb i den private ejendomsret. Eftertiden har kunnet se, at der var handlet rigtigt.

Men en sag, som endte på højt plan, viser, hvordan udviklingen kan løbe fra en tilsyneladende velgennemtænkt plan. I 1956 bevilgede den svenske regering »zoneekspropriationstillstånd«, omfattende 164 ejendomme for at få bygget en viadukt i de centrale dele af Stockholm, og der blev udstedt byggeforbud. Efter de svenske regler skal en sådan bestemmelse senere udnyttes ved afgørelse i en fastighetsdomstol. Men dette skete aldrig, idet man senere kom til den opfattelse, at de fortvivlede trafikforhold i Stockholm skulle klares ved bilforbud. Men i op til 25 år var to ejere hindret i at udnytte deres ejendomme effektivt, uden at der var nogen mulighed for rekurs over for regeringens afgørelse. I 1982 fastslog Europadomstolen med 10 stemmer mod 9, at der var handlet i strid med konventionens bestemmelse om beskyttelse af ejendomsretten, hvorefter der måtte findes en ordning, der giver ejerne erstatning for det lidte tab. Sverige blev herved det første nordiske land, som blev dømt for krænkelse af konventionen om menneskerettigheder.

På denne baggrund kan man forstå, at en borger har svært ved at acceptere, at han som følge af byggelinier, motiveret ved den abstrakte mulighed for en vejudvidelse, er begrænset i sine muligheder for at udnytte grunden ved et ellers velmotiveret byggeri.

Det er imidlertid en hel anden, men også væsentlig betragtning vedrørende planlægning, som der er grund til at fremhæve. Det ligger vist meget fjernt for jurister, som er skolet på traditionel måde, at tænke i planlægningsbaner. Det ligger i hvert fald helt uden for den sædvanlige juridiske uddannelse, således som den er foregået ved universiteterne. Det er den konkrete konflikt, man lærer at løse. Og selvfølgelig skal der tænkes på konsekvenserne af afgørelsen. Men der er grænser for, hvad der i en retssag kan tilvejebringes af oplysninger om samfundsforhold og da i særlig grad om, hvordan samfundsforholdene kan tænkes at blive.

Alligevel må det understreges, at domstolene dog gjorde en vis indsats på miljørettens område ved de afgørelser, som blev truffet som servitutter. Jeg tænker på afgørelserne om de såkaldte »Bülow'ske servitutter« på Frederiksberg, som førte til, at man i hovedstadsområdet fik bevaret villakvarterer, idet der blev lagt vægt på, at der forelå en *forud lagt plan*, som ifølge parternes forudsætning skulle gennemføres på alle solgte og eventuelt senere solgte parceller.

Der kan suppleres med andre eksempler på, at domstolene har vist

sig fremsynede, men en gennemgribende planlægning har domstolene naturligvis ikke kunnet klare. Domstolene kan nu engang kun afgøre de sager, der bliver anlagt, men ikke selv tage et initiativ til at få klaret problemer.

Hertil kommer en anden betragtning. Domstolene er nu engang de samfundsorganer, som i første række skal varetage *retsbeskyttelseshensyn*. Heraf følger, at domstolene vil have sikkert grundlag for at kunne gå imod den, der har erhvervet en eller anden rettighed. Konsekvensen bliver da let, at domstolene kun noget modstræbende går med til indgreb, selv om mange praktiske grunde, herunder planlægningsmæssige, taler herfor.

Man må derfor regne med, at domstolene ved administrationen af miljøretlige regler i tvivlstilfælde afviser at gå med til et indgreb. Vi har da også set en afgørelse om den tidl. Kommuneplanlovs § 31 – hvorefter der ikke må etableres forhold i strid med en lokalplan – hvor domstolen ikke greb ind over for en servitut, uanset at servituten og lokalplanen (byplanen) hver for sig tilstræbte forskellig benyttelse af et vist område. Der var ingen uforenelighed, da ejerne jo blot kunne lade være med at udnytte grunden, en lokalplan pålægger jo aldrig nogen handlepligt. Landsretten nægtede at tage stilling hertil under en tinglysnings sag, jfr U 1979.643, og begrundede senere resultatet med udtryk som »overvejende betænkeligt« og den »klarhed« der skal til for at ophæve servitutter på denne måde (utrykt VLD 16/10 1981).

Det må derfor overvejes, om ikke denne regel og andre lignende regler bør afklares, således at domstolene får et sikrere grundlag for deres afgørelser.

Domstolenes almindelige indstilling til de nye regler giver sig også udslag på en anden måde. Det er ofte blevet kritiseret, at domstolene ikke på tilstrækkelig effektiv måde udmåler *sanktioner* for overtrædelser af miljøretlige regler, jfr ovenfor under II. Kritikken heraf i den ovenfor nævnte betænkning s 143-145, der bla nævner et tilfælde, hvor nettoavancen ved et ulovligt anlæg var ca 60.000 kr., men bøden blev kun 5.000 kr., blev udmontet i lov nr 250 af 23/5 1984, der ændrede Miljølovens § 83.

Selv om der klart hermed er tilstræbt en skærpelse af praksis, kan man diskutere, om formuleringer af den art er særlig effektive. Erfaringer fra andre lignende tilfælde er ikke fremragende. Domstolene udmåler nu engang straffe på grundlag af de konkrete forhold, hvad der så end står i loven om strafferammer. Derfor er det fortsat op til anklagemyndighed, bistået af de administrative organer, at motivere,

hvorfor straffen skal være særlig høj, idet vurderingsgrundlaget nu engang er den konkret foreliggende sag.

I forbindelse hermed fremhæves også i den nævnte betænkning tilfælde, hvor kommunalbestyrelser, der skulle være de første til at håndhæve de miljøretlige regler, selv har taget nok så lempeligt på dem. Dette problem er senere afklaret ved reglerne i lov nr. 210 af 16/5 1984 om ændringer i de kommunale styrelseslove, hvorefter tilsynsmyndigheden kan gennemføre erstatningsansvar mod kommunalbestyrelsesmedlemmer, der tilsidesætter deres lovgivningsmæssige pligter og dermed påfører kommunen tab – men med mulighed for lempelse af ansvaret, og der kan pålægges bødestraf ved grov tilsidesættelse af pligter.

En del af de skitserede problemer bliver noget lettere at tackle, når edb bliver det almindelige hjælpemiddel både ved information og ved planlægning.

Navnlig informationssiden kan varetages ved overgangen til edb. Så fortræffeligt vort tinglysningsystem end er, så er det klart, at en overførelse til edb, som nu også er på vej i Danmark, rummer helt andre muligheder for nøjagtig information om faste ejendommers forhold. En overførelse af de generelle rådighedsbegrænsninger, herunder f.eks. udnyttelseslinier i forhold til veje, skove og vand, til edb er teknisk mulig, men dette ligger længere ud i fremtiden. Tilmed vil det være muligt at registrere ændringer, f.eks. af de fastsatte afstande.

Men også planlægningen vil nyde godt af sådanne edb-løsninger, idet det er muligt, således som det allerede i et vist omfang er sket i Sverige, at indflette oplysninger om befolkningsfordelingen og bygningernes kvalitet på de forskellige ejendomsområder. Disse oplysninger kan endda tegnes op, rent maskinelt. Med udgangspunkt i sådanne oplysninger bliver det muligt at få beregninger af, hvorledes det vil udvikle sig i fremtiden, forudsat at faktorer, som man ikke kender og derfor ikke kan indkode i systemet, ikke griber ind.

Men dette er fremtidsmusik. Der er al grund til at fremhæve den indsats, som i den første vanskelige tid blev gjort af dem, der måtte kæmpe mod en sej modstand, der kom fra meget forskellige kredse, men havde visioner om, hvordan en effektiv planlægning kunne gøre samfundet bedre.

»Han er en planlægger af natur og derfor en stridsmand, fordi alle planers udførelse kræver fjernelse af det allerede etablerede, det konsoliderede og vedtagne.«

Willy-August Linnemann: Planlæggeren.

III. Bygherrers og entreprenørers erstatningsansvar for miljøskader*

Såvel i teori som praksis har der været diskussion om, i hvilket omfang der skal pålægges objektivt ansvar for skader, som skyldes udgravninger eller andre tekniske foranstaltninger til gennemførelse af forskellige anlæg. Der er imidlertid grund til at se nærmere på de afgørelser, der foreligger med henblik på at afklare forholdet mellem det ansvar, der rettes mod den, der har ladet arbejdet udføre, og den der som entreprenør foretager arbejdet.**

1. En række ældre afgørelser har *frifundet* kommunale myndigheder såvel som private bygherrer i nogle tilfælde, *fordi arbejdet var udført forsvarligt*. Særligt har det vist sig, at skaderne skyldtes utilstrækkelig fundering af naboejendomme, som bygherren enten ikke var nærmere bekendt med, eller netop tog hensyn til, således at entreprenøren måtte udvise særlig omhu for at undgå skader på naboejendomme.

U 1924.679: Frifindelse for ansvar, da udgravningen havde været forsvarlig, og da det var uklart, om skaden tillige skyldtes dårlig fundering af nabobygning.

U 1928.1014: Kommune frifundet, fordi den beskadigede bygning havde

* Fra U/R 1989 s 81-90.

** Sprogligt mangler vi et udtryk, der modsvarer »entreprenør«. Sædvanlig tales om »bygherre«, uanset at hvad der betegnes som »anlægsarbejder« også skal med. Den franske betegnelse for den, der giver i entreprise, er »maitre de l'ouvrage«, hvilket kunne gengives på dansk som »arbejdsherre«, altså en udvidelse i forhold til »bygherre«. »Arbejdsherre« er herefter den, der overlader et arbejde til en selvstændig virkende, i modsætning til »arbejdsgiver«, som ansætter sine arbejdere. Det er et kunstudtryk, på samme måde som »arbejdstager« er dannet for at modsvare »arbejdsgiver«. Men det har en ilde klang. Dansk Sprognævn har nu overvejet spørgsmålet og foreslår udtrykket »*entreprisegiver*«, svarende til arbejdsgiver, agenturgiver, fuldmagtsgiver, hvervgiver, licensgiver, opdragsgiver, tilbudsgiver m.m. Det er logisk og korrekt, men desværre lidt langt. Det vil blive anvendt her, når begrebet stilles op som modsætning til entreprenøren. Men terminologien »bygherre« må også anvendes, da mange regler og synspunkter må anvendes for den, der bygger eller anlægger, hvad enten der benyttes en entreprenør, eller arbejdet udføres selvstændigt uden anvendelse af entreprenør.

været svagt funderet, og bærekraften på anden måde forringet, jfr om dommen *Skovgaard*: Offentlige myndigheders erstatningsansvar, 1983.93.

U 1953.915: Frifinder en bygherre for krav i anledning af skade på naboejendom, da bygningen her ikke var funderet til fast bund og opført uden undersøgelse af jordbundsforholdene. Bygherrens murer havde ikke turdet påtage sig ansvaret, hvorfor Wright, Thomsen og Kier stod for det og foretog undermuring til 3-3,9 m under terrænet. Det var erkendt, at dette var foretaget forsvarligt.

U 1958.401: Amtsråd frifundet for skade på bygning ved vejudvidelse, da bygningen havde været utilstrækkeligt funderet u h t jordbundsforholdene. Der var ikke udvist noget uforsvarligt forhold.

2. En række domme pålægger *bygherren ansvar for forsømmelser, uden at der foreligger særlige oplysninger om anvendelse af entreprenør*. Enten har den pågældende selv udført arbejdet, eller det fortoner sig, hvem der har foretaget selve den foranstaltning, som medfører skaden.

U 1931.708 H: DSB ansvarlig for skade, fordi en kloakbund var blevet anbragt for stejlt ind til nabobygnings fundament, men erstatningskravet væsentligt nedsat pgr af dårlig og utilstrækkelig fundering.

U 1936.264 H pålægger privat bygherre ansvar for, at en ældre nabobygning sætter sig, da han ingen foranstaltninger havde foretaget sig for at afværge disse nærliggende følger af byggeriet. Bygherren eller dennes tekniske rådgivere måtte have været klar over dette.

U 1957.919: Amt ansvarlig for brud på ledninger som følge af, at der var fjernet en mur, og jord bagved blev bortgravet. Der var ikke udvist fornøden forsigtighed.

U 1984.960 H: En bygmester, der på sin senere erhvervede grund foretog en jordopfyldning, som bevirkede sætningsskader på et i 1964 på tørvedynd opført parcelhus på nabogrunden, pålagt erstatning, da han ikke havde undersøgt jordbundsforholdene og husets tilstand, uanset at han var bekendt med de vanskelige jordbundsforhold.

Uden for miljøområdet – men ofte citeret i sager herfra – har U 1957.109 H pålagt en tivoliejer ansvar for skade som følge af materielle fejl, medens en tidl afgørelse om en lignende skade, U 1946.267 H, lagde til grund, at der forelå en grov konstruktionsfejl. Afgørelsen i U 1957.109 H forklares på forskellig måde, bl a med henvisning til den ikke helt ufarlige forlystelse, som stilles til rådighed for offentligheden, således at der foreligger et vist kontraktspræg over for dem, der benytter sig af den, jfr *Frost* i TfR 1957.318, *A Vinding Kruse*: Erstatningsretten, 5. udg, 1989, 9, 230, 236ff, der sammenstiller med andre afgørelser om skader som følge af fejl eller brist i maskiner, materialer og andre tekniske hjælpemidler (»tekniske dysfunktioner«, som de benævnes af *Skovgaard*. 52, der også taler om culpaanalogier).

3. Nogle domme *frifinder* – formelt eller reelt – *såvel entreprisegiver som entreprenør*. En ældre dom fra 1936 beskæftiger sig udelukkende med, om nogen af de pågældende havde handlet uforsvarligt, og en dom fra 1973 havde en ganske særlig karakter på grund af de ekstraordinære jordbundsforhold i området.

U 1936.441 frifinder såvel ejeren af en ejendom som vedk entreprenør, som havde lagt vand ind ved ombygning, vandledningen var ført til en bagbygning og straks inden for dennes facade bøjet op langs muren, her var der fremkommet en utæthed, således at vand trængte ind på naboejendommen. Det hævdedes, at der ikke var begået nogen fejl, men at årsagen var tilfældige rystelser. Dommen frifandt begge, idet det ikke var godtgjort, at der var begået nogen fejl, og at ejeren ikke havde udvist nogen forsømmelighed i efterforskningen af årsagen til vandskaden.

U 1973.595: Privat, der opførte en bygning, antog en entreprenør til at foretage udgravning. Dette forårsagede skred på nabogrunden, men skaderne skyldtes de meget specielle jordbundsforhold, som før og under gravningen kun kunne ses af særligt sagkyndige. Bygherren bliver frifundet for ansvar, da der ikke var udvist noget uforsvarligt forhold, og da der ikke »under de foreliggende omstændigheder« var grundlag for at pålægge ham risikoen for de indtrufne skader.

Den private bygherre havde anvendt en entreprenør til at foretage udgravningen, medens han selv – som uddannet murer – foretog støbnin-gen. Entreprenøren var ikke inddraget under sagen, men det udtales i dommen, at der ikke forelå uforsvarligt forhold fra hverken bygherrens eller entreprenørens side, da ingen af dem kendte eller burde kende de specielle jordbundsforhold.

4. En række domme op gennem tiderne viser, hvorledes praksis i sager om ansvar for udgravninger, kloakskader ol efterhånden har *nærmest sig et objektivt ansvar for bygherrer*, jfr *A. Vinding Kruse: Erstatningsretten*. 252ff med henvisninger.*

U 1991.859 *frifandt* en kommune for skade som følge af, at et kommunen tilhørende vandror var knækket, idet der ikke forelå nogen forsømmelse ved vandledningsarbejdets udførelse eller tilsynet med dette.

U 1941.472 H *frifandt* en ejer af en ejendom for skade ved, at kloakvandet steg i en lejers kælder, hvilket skyldtes forstoppelse ved nedkastning af klude, uanset at dette kunne være undgået ved at sætte en Harboelås i den åbne nedløbsbrønd, skaden var hændelig, og der var ikke særligt grundlag for, at risikoen for skaden skulle påhvile ejeren.

U 1941.871 pålægger bygherre *ansvar* for, at naboejendom satte sig, uanset at der efter en skonserklæring ikke syntes at foreligge uansvarligt forhold. Noget kunne tyde på, at ejeren ville gøre regres gældende mod

* Se nu også betænkning 1237/1992 om erstatning for miljøskader s 48ff.

den murermester, som havde udført arbejdet, idet der var denuncieret lis over for denne. Se om dommen *Skovgaard*. 95.

U 1963.806 H pålagde *ansvar* for skade som følge af tæring på en kommunal fjernvarmeledning fremkaldt af udsivende vand fra en beskadiget kloak, hvilket sandsynligvis skyldtes den måde, hvorpå et afløbsrør ved kommunens foranstaltning var anbragt over fjernvarmekanalen. Der var tidligere sket skader. 5 dommere pålægger *ansvar*, fordi kommunen ikke havde afkræftet formodning om, at skaden skyldtes forhold, som kommunen var ansvarlig for (2 dommere finder, at kommunen havde handlet uforsvarligt). Af *Trolles* kommentar i U 1964 B.137 fremgår, at dommens præjudikativt virkning som følge af proceduren var noget begrænset.

U 1968.84 H (Budolfi-sagen) om *ansvar* for skade som følge af en anvendt pælefundering, idet der lægges vægt på, at arbejdet var udført i bygherrens interesse og efter hans anvisninger og for hans regning. Dommen er blevet betragtet som leading case gennem mange år og derfor ofte kommenteret, se f.eks *A Vinding Kruse*: Erstatningsretten, 86, 254f, 472, *Skovgaard*.91f, *Miljørettens Grundbog*, 1986, 213.

U 1976.86 H (der ændrer U 1974.957) pålagde et amt *erstatningsansvar* for de helt ekstraordinære ulemper, som omlægningen af Lyngbyvejen medførte for nogle forretningsdrivende – navnlig som følge af en brosammenstyrtning. Alle dommere var enige om, at der ikke var handlet uforsvarligt. Under proceduren var der henvist til naboretlige betragtninger, men amtet havde heroverfor anført, at det var tvivlsomt, om de kunne anvendes i forbindelse med veje. Flertallet begrundede *ansvar* med, at det drejede sig om omfattende og indgribende vejarbejder, der medførte helt ekstraordinære ulemper gennem meget lang tid, medens mindretallet ikke finder, at ulemperne oversteg, hvad man ved en stærkt befærdet ind- og udfaldsvej måtte være forberedt på.

U 1977.40 H går et skridt videre ved at pålægge *ansvar* som følge af brud på såvel en koldtvarsledning som en fjernvarmeledning, hvor det oplystes, at selv de bedste materialer ikke kan forhindre det, men *ansvaret* pålægges kommunen, der driver værkerne og ejer dem samt fører tilsyn med dem, »i hvert fald når det ikke godtgøres, at der er udvist al mulig omhu for at undgå sådanne brud.«

I 1983.714 H om sætningsskader ved udvidelse af et biologisk rensningsanlæg, som påførte bygningsskader som følge af grundvandssænkning, pålægger kommunen *ansvar* under henvisning til, at kommunen ved den økonomiske og tekniske planlægning havde mulighed for at tage risikoen i betragtning. Se om dommen *A Vinding Kruse*: Erstatningsretten, 66, 255ff, *Miljørettens Grundbog*, 1986, 214 med henvisninger. I kommentaren hertil i U 1984 B.49-54 understreger *Pontoppidan* den udvikling, som er sket i praksis i retning af rent objektivt *ansvar*.

U 1983.866 H pålægger en kommune rent *objektivt ansvar* for skade formentlig som følge af materialetræthed i 90 år gammel hovedvandledning af støbejern (Gl. Kongevej), da udgiften hertil måtte bæres af vandforsyningen som en vandforsyningsudgift; kommunen kunne ved planlægningen have taget muligheden i betragtning (7 dommere dømmer, 4 vil frifinde, fordi der ikke forelå uforsvarligt forhold).

U 1983.895 H (nogle måneder senere afsagt dom) pålægger *ansvar* på

objektivt grundlag for skade som følge af brud på hovedgasledning med samme begrundelse.

Om disse domme se *A Vinding Kruse*: Erstatningsretten, 231f, der behandler dem i forbindelse med den opstillede sætning om objektivt ansvar for fejl eller brist i maskiner, materialer og andre tekniske hjælpemidler, jfr ovenfor under 2.

U 1988.596 fortsætter principielt linien fra de seneste domme om objektivt ansvar, men kommer til det resultat, at der ikke kan pålægges objektivt ansvar i et tilfælde, hvor brud på en kommunal vandledning bevirkede skade på fjernvarmeledning, fordi *begge* virksomheder ved den økonomiske tilrettelæggelse af driften havde haft mulighed for at tage risikoen for sådanne ikke upåregnelige skader i betragtning.

U 1987.258 H frifandt en kommune for skader som følge af oversvømmelse fra kloakanlæg under et kraftigt og usædvanligt langvarigt regnskyl. En enkelt dommer ville dømme, fordi kommunen havde mulighed for ved den tekniske og økonomiske tilrettelæggelse af udbygning og drift at tage risikoen i betragtning. De øvrige 6 dommere var enige i, at der ikke kunne pålægges objektivt ansvar, 4 af dem ville frifinde på subjektivt grundlag, de 2 derimod dømme.

U 1975.388 (Haslund-sagen) har mindre interesse, idet den frifandt af subjektive grunde og ikke kom ind på spørgsmålet om objektivt ansvar, da dette synspunkt ikke var gjort gældende, se om dommen *Miljørettens Grundbog*, 213ff, med henvisninger.

5. En række domme pålægger *entreprisegiveren ansvar for entreprenørens fejl og forsømmelser*. Entreprisegiveren bliver end ikke fritaget for dette ansvar ved en henvisning til, at entreprenøren udtrykkeligt har påtaget sig det fulde ansvar for enhver skade, der måtte indtræde.

I sin grundlæggende undersøgelse i TfR 1944.15ff, jfr navnlig 54-55, formulerer *Frost* på grundlag af den foreliggende retspraksis en retssætning, hvorefter entreprisegiveren er ansvarlig for entreprenørfejl, begået under udførelse af handlinger af ekstraordinær karakter, der frembyder en særegen fare. Denne retssætning svarer til den af *Ussing* opstillede, men er altså begrænset til disse særlige forhold og forudsætter, at der er begået en fejl fra entreprenørens side. Det er altså ikke en sætning om rent objektivt ansvar, men minder om husbondansvaret efter DL 3-19-2, som efter den almindelige opfattelse anses for uanvendelig, når det drejer sig om selvstændigt virkende entreprenører.

U 1921.870 fastslår, at *entreprenør* havde det *fulde ansvar* for skade på bygninger under udførelse af arbejde, *efter at Lyngby Sogneråd havde udredet erstatningskravene*, idet det fastslås, at dette må gælde, uanset om der forelå forsømmelse eller ej. U 1923.531 H fastslår derefter, at entreprenørens forsikringsselskab skulle udrede dette beløb. ØLR dømmer, fordi ejerne efter almindelige retsgrundsætninger havde krav på erstatning, uanset om der foreligger

skyld. H stadfæster, men med bemærkning, at efter alt foreliggende skyldtes skaderne entreprenørens *mangel på behørig forsigtighed*.

U 1943.137 H pålægger Ribe *kommune ansvar* for skade ved turbineanlæg i Ribe Å. Det bliver først fastslået, at ansvaret med rette kunne gøres gældende direkte mod kommunen, der havde ladet arbejdet udføre og på væsentlige punkter havde ført tilsyn med og givet instrukser for arbejdets udførelse. Herefter fastslås, at der ikke var udvist den fornødne agtpågivenhed, idet der pgr af kendskabet til de særligt vanskelige bundforhold burde være udvist særlig omhu. Erstatningen blev dog nedsat, fordi den beskadigede bygning ikke var tilstrækkeligt funderet. Ansvaret var altså udelukkende gjort gældende mod kommunen som bygherre og begrundet med culpa. Se om dommen *Skovgaard*.96.

U 1941.204: Entreprenøren erkendte, at der var begået en fejl ved ikke at undersøge funderingen for en nærliggende bygning, men henviste til, *at* kommunen burde have undersøgt dette, *at* kommunen ikke havde gjort entreprenøren bekendt med, at der ikke forelå bygningstegninger for huset, og *at* gasværksbestyreren på kommunens vegne ikke havde gjort indsigelse mod fremgangsmåden. Kommunen henviste til, at den pågældende, der betegnede sig som aut kloakmester, måtte bære ansvaret. *Både kommune og entreprenør dømmes solidarisk*, kommunen fordi arbejdet, der havde en særlig farlig karakter, blev udført i dens interesse. Indbyrdes skulle entreprenøren bære det fulde ansvar, da den omstændighed, at kommuneingeniøren skulle give anvisninger kun angik den praktiske tilrettelæggelse af arbejdet, ikke dets tekniske udførelse.

Se om dommen *Frost* i TfR 1944.47ff.

U 1944.667: *Kommune ansvarlig* for skade på en ejendom ved udgravning til kloakering, da skaden kunne være undgået ved at lægge ledningen længere væk fra den beskadigede bygning. Kommunen havde gjort gældende, at entreprenøren ved kontrakt havde påtaget sig det fulde ansvar, men ejeren af bygningen gjorde heroverfor gældende, at forholdet mellem kommune og entreprenør måtte være ham uvedkommende, og dommen omtaler det da heller ikke.

U 1949.488: *Kommune og entreprenør anset ansvarlige* for skader på bygninger opført for en længere årrække siden, fundamenterne var kun ført ned i 0,35-0,60 m's dybde, uanset at der først var fast bund i 5 m's dybde, da entreprenøren vidste dette og ikke havde advaret ejeren. Kommunen også anset ansvarlig, fordi arbejdet var udført i kommunens interesse og efter dets projekt. I det indbyrdes forhold skulle entreprenøren efter de aftalte vilkår bære hele tabet, da han selvstændigt havde forestået udgravningen.

U 1954.1017: Entreprenøren, som skulle opføre en biograf, fjernede nogle afstivere for tidligt i forhold til en nabobygning, som var opført i 1894, og som entreprenøren var bekendt med havde revner. Derved var der *handlet uforsigtigt. Også det selskab*, der som ejer havde overdraget arbejdet til entreprenøren, var *ansvarlig* for den udviste uforsigtighed.

U 1958.300 H dømmer *såvel kommune som entreprenør*, fordi en udgravning på fortov tæt op til en bygning var ført 170 cm ned, uanset at bygningen kun var funderet ned til 65 cm. Der burde være foretaget undermuring eller dog givet underretning til kommunen om risikoen. Kommunen dømt for at lade arbejdet udføre så tæt op til en bygning uden at undersøge fundamentets dybde.

KFE 1984.83 tillod en bygherre, som havde betalt for skade på en olieledning (oprensning og mistet olie), forårsaget ved en fejl fra entreprenørens side, at modregne beløbet i entreprenørens krav på betaling. Dette svarer til, at husbonden efter DL 3-19-2 kan gøre regres gældende mod den forsømmelige ansatte.

6. En række domme viser, hvorledes *entreprenøren*, der *ikke har handlet uforsvarligt*, *frifindes* for erstatningsansvar, hvis han har handlet efter de instrukser, som er givet af den, for hvem arbejdet udføres.

U 1951.178 pålægger kommune *ansvar* for skader ved nedramning af betonpæle, hvilket bevirkede rystelser på naboejendom. Der henvises – ligesom senere i Budolfi-sagen – til, at arbejdet blev udført i kommunens interesse, at muligheden for skader ikke var fjern, og at det drejede sig om en større bygning – aldersrenteboliger – og derfor om et betydeligt antal pæle. Derimod blev *entreprenøren frifundet* »på grund af farens forholdsvis underordnede karakter«, og at arbejdet var udført i overensstemmelse med de af kommunen udarbejdede planer og efter de tilsynsførende ingeniørers anvisninger.

U 1968.84 H (Budolfi-sagen), omtalt foran under 4., pålagde alene *bygherren*, en muremester, *ansvar* for skader som følge af rystelser ved nedramning af betonpæle u h t, at arbejdet var udført efter hans anvisninger og regning, og fordi han havde mulighed for at tegne risikoforsikring, hvorimod *entreprenøren*, der havde udført arbejdet efter disse anvisninger, blev *frifundet*. Muremesteren havde henvendt sig til et ingeniørfirma, som efter undersøgelse af jordbundsforholdene havde foreslået pæledramning, da et støbearbejde som en »æske med armering af gulvene« var uforholdsmæssig dyr, og anbefalede at tegne forsikring, hvilket skete. Pladefundering ville have kostet 108.000 kr. mere, skaden var på 40.000 kr.

U 1946.944 pålagde en *kommune ansvar* for skader som følge af, at noget flydesand skred ud. Kommunen havde for at spare valgt at føre en ledning gennem en smøge, uanset at den uden risiko kunne være ført på anden måde, og kommunen havde ikke undersøgt bundforholdene. Derimod blev *entreprenøren frifundet*, da han ikke havde valgt stedet og havde udført arbejdet efter de tegninger og beskrivelser, han havde fået, ligesom han ikke var ansvarlig for den anvendte spunsvæg og dybden for nedramningen.

U 1941.871, omtalt ovenfor under 4., pålagde *ejeren objektivt ansvar*; under sagen var der *denuncieret lis over for den muremester*, som havde udført arbejdet, hvilket som nævnt kunne tyde på, at der ville blive forsøgt regres over for ham.

U 1984.450 H: Brøndborer frifundet for erstatningskrav, der opstod, fordi der ved brøndboring ved en dybde på 73 m fremkom en vandsøjle på 20 m, uanset at Danmarks Geologiske Undersøgelse havde udtalt, at der på en dybde af 60 m kun ville fremkomme en vandsøjle på 4-6 m. Vejdirektoratet bekostede en nedsættelse af vandtrykket for ca. 255.000 kr. for at undgå en evt. underminering af vej, der lå ca 37 m fra borigsstedet. *Brøndboreren* blev *frifundet*, da der ikke var handlet uforsvarligt, og der henvises til, at han som entreprenør udførte arbejdet i grundejerens interes-

se og for dennes regning. En dissens (2 dommere af 7) ville dømme, uanset at den var enig i, at der ikke forelå nogen forsømmelse, da der var fremkaldt en nærliggende fare for betydelige skader, hvorfor der var pligt til at træffe nødvendige foranstaltninger til afværgelse af faren. Landsretten, der ville dømme, lagde vægt på, at vandboringen var foretaget i egen (dvs brøndborerens) interesse.

Man må vel forstå højesteretsafgørelsen i 1984.450 således, at den entreprenør, som udfører arbejde for en anden, dermed handler i dennes interesse, ikke i egen interesse – således som landsretten havde gjort. Hermed udelukkes entreprenørens selvstændige ansvar, medmindre han har handlet uforsvarligt. Dissensen, der synes enig i, at entreprenøren handler i en andens interesse, finder grundlaget for ansvaret i pligten til at foretage afværgeforanstaltninger, når der er nærliggende fare for betydelige skader. Men denne betragtning er altså ikke anerkendt af flertallet i Højesteret.

A Vinding Kruse: Erstatningsretten. 262 diskuterer dommen dels ud fra synspunktet, at der for en ejer kan bestå en afværgepligt, selv om han ikke har fremkaldt situationen ved uforsvarlig adfærd (men ejeren var ikke inddraget under sagen), dels ud fra reglerne om uanmodet forretningsførelse, hvilket efter omstændighederne kan føre til en deling af udgifterne.

7. En særlig variant har foreligget i et tilfælde, hvor en entreprenør efter aftale med en kommune indtrådte i en plan om gennemførelse af et byggeri og købte ejendommen, således at han *kom til at stå som bygherre*, men blev frifundet, hvorimod kommunen blev dømt.

U 1986.143 (Holte-Midtpunkt) tog i dette tilfælde stilling til såvel kommunens som entreprenørens ansvar, idet byggeriet på visse punkter var i strid med de gældende bestemmelser. Kommunen havde anerkendt sin erstatningspligt, men entreprenøren blev frifundet både for pligt til at ændre byggeriet og til at betale erstatning. Afgørende var, at entreprenøren, der havde købt grunden, hvor byggeriet skulle opføres, som betingelse herfor skulle udføre byggeriet i overensstemmelse med en allerede foreliggende plan, og at han var gået ud fra, at hvis der skulle en dispensation til, måtte den foreligge. Der kunne ikke gives dom til ændring, selv om kommunen havde været ubeføjet til at tillade en vis forskydning i byggeriet, hvilket i særlig grad generede nogle lejere i byggeriet op til det nye byggeri, da dette ville føre til et betydeligt værdispild, jfr om dommen *Miljørettens Grundbog*, 1986. 229f.

8. Ved at sammenstille entreprisgiverens og entreprenørens ansvar kan der skaffes noget mere klarhed over de synspunkter, som kan

medføre ansvar enten for entreprisegiveren eller for entreprenøren eller for begge.

a. Undertiden lægges der vægt på, i hvis *interesse* arbejdet gennemføres, jfr således U 1968.84 H (Budolfi-sagen) U 1951.178, U 1949.488 og U 1941.204. Der må imidlertid vises nogen forsigtighed med at anvende dette udtryk, som let indskrænkes til blot at blive et slagord med en vis magisk kraft.

Bygherrens interesse består i at få arbejdet udført bedst muligt for den mindste udgift, herunder såvel udgifter ved selve gennemførelsen som mulige erstatningskrav, der måtte blive rejst af tredjemand.

Entreprenørens interesse består i at gennemføre arbejdet kontraktsmæssigt med størst mulig fortjeneste, dvs med det højeste vederlag for arbejdet og de mindste udgifter til arbejdets gennemførelse, herunder evt erstatningskrav over for andre, hvis ejendomme beskadiges ved arbejdets gennemførelse.

Såvel bygherre som entreprenør kan derfor siges at have interesse i arbejdets udførelse. Til dels falder deres interesser sammen – nemlig i retning af at gøre udgifter af enhver art så små som vel mulige, men til dels går de i modsat retning af hinanden, nemlig når det drejer sig om vederlagets størrelse og om at få skubbet muligt ansvar over på den anden part.

U 1984.450 (Brøndborings-sagen) nævnt under 6. viser, at landsret og Højesteret har forskellig opfattelse af, i hvis interesse arbejdet blev udført: Landsretten udtaler, at brøndborenen havde udført vandboringen i *egen interesse* og derfor havde pligt til at afværge risiko for skade, medens Højesteret derimod anfører, at entreprenøren havde udført arbejdet i *grundejerens interesse* og for dennes regning. Grundejeren var ikke sagsøgt i sagen.

Denne usikkerhed ved at anvende interessekriteriet viser, at det er uheldigt at bruge det som et afgørende synspunkt.

Uklarheden fremkommer ved, at man mest tænker på, hvem der har interesse i det *færdige produkt*, altså når f.eks bygningen står som opført. Men det afgørende er, i hvis interesse arbejdet udføres, og dette er noget andet. Det er dette, der diskuteres i Brøndborings-sagen.

b. Det er lige så uheldigt at henvise til, for *hvis regning* arbejdet udføres. I U 1968.84 H (Budolfi-sagen) nævnes det bl.a i begrundelsen, at arbejdet udførtes for bygherrens regning, og det samme siges i dommen U 1984.450 H (Brøndborings-sagen), hvor arbejdet udførtes efter regning.

Det er selvfølgelig rigtigt, at regningen med opgørelse af indtægter

og udgifter ved arbejdets gennemførelse til syvende og sidst havner hos bygherren. Men også entreprenøren har en regning over sine indtægter og udgifter i forbindelse med arbejdets udførelse. Man kan da stille det således op, at entreprenøren er den, der umiddelbart står for at afholde udgifter og oppebære indtægter, men derefter væltes det hele over på bygherren.

Hvordan så det endelige regnskab skal gøres op, beror på aftalerne.

Hvis der foreligger *bindende tilbud*, er det afgørende, hvad dette tilbud omfatter, men der vil ofte komme ekstraregninger for arbejder, som det viser sig nødvendigt eller praktisk at udføre i forbindelse med anlægget, og der kan blive tale om erstatningskrav, som rejses af tredjemand. Hvad det sidste angår, er så problemet, hvem der i det indbyrdes forhold skal bære dette tab. Dette sidste belyses ved dommene anført under 5. Det fremgår heraf, at entreprenøren, når han – som så ofte – har påtaget sig det fulde ansvar, i det indbyrdes forhold kommer til at bære tabet, men det er uklart, om dette også gælder i tilfælde, hvor bygherren er blevet pålagt et objektivt ansvar, og entreprenøren ikke har handlet uforsvarligt, jfr navnlig U 1923.531, hvor Højesteret tilføjer i sin begrundelse for at pålægge entreprenørens forsikringsselskab ansvar, at skaderne efter alt foreliggende skyldtes mangel på behørig forsigtighed.

Hvis arbejdet derimod udføres *efter regning*, jfr feks U 1984.450 H, vælter entreprenøren udgifterne ved arbejdets udførelse over på bygherren.

Disse bemærkninger viser således, at en henvisning til, for hvis regning arbejdet udføres, er et uheldigt kriterium. Svaret bliver forskelligt, alt efter de aftaler der er indgået om arbejdets udførelse, men resultatet i forhold til tredjemand, der har lidt skade ved arbejdets udførelse, bør ikke afhænge af, hvad svaret bliver vedr regningsproblemet.

Hvis kriteriet benyttes som begrundelse for overhovedet at pålægge objektivt ansvar, være sig bygherre eller entreprenør, er det heller ikke særlig heldigt. Det vil jo føre til, at enhver, der handler i egen interesse og for egen regning, pålægges ansvar for hændelig skade. Dette kan ikke være meningen.

c. Derimod er det rigtigt at henvise til, hvem der har *udformet planen* for byggeriets gennemførelse og *fører kontrol* med gennemførelsen. Dette nævnes i U 1968.84 H (Budolfi-sagen), som ud over at henvise til interesse- og regningskriteriet også nævner, at arbejdet blev udført efter bygherrens anvisninger. Og det nævnes som det eneste kriterium i sagen U 1983.714, anført under 4, hvor det siges, at

kommunen »ved den økonomiske og tekniske planlægning af arbejdet havde mulighed for at tage risikoen for skadeforvoldelse i betragtning«, jfr også U 1943.137 H, anført under 5.

Dette er sagens kerne. Ved selv at tage bestemmelse om, hvorledes arbejdet skal udføres og påtage sig kontrollen hermed, har bygherren påtaget sig ansvaret. *Bygherren* må herved overveje, om han vil anvende en mere bekostelig metode og dermed undgå skader, eller foretrække en billigere fremgangsmåde med risiko for, at han pådrager sig erstatningsansvar. Til en vis grad kan han vurdere, hvad der er den billigste løsning for ham, men til en vis grad er det også noget i retning af at spille i lotteriet. Det kan gå godt med en billig metode, og så spares der penge, men vil bygherren ikke løbe denne risiko, så må han vælge den mere betryggende og dyrere fremgangsmåde.

Domstolene kan ved at anvende dette kriterium indskærpe dem, der skal have risikobetonede arbejder udført, at foretage deres overvejelser over, hvilken fremgangsmåde de vil anvende. Retsreglen kommer herved til at virke præventivt, jfr *Skovgaard*. 93.

Hvis entreprisegiveren helt eller delvis afstår fra at udforme planen og kontrollere dens gennemførelse, er det *entreprenøren*, der må foretage disse overvejelser, som vil give sig udtryk i det vederlag, han forlanger. Hvis han risikerer at pådrage sig et ansvar, må han forlange et højere vederlag. Det bliver altså et forhandlingsspørgsmål, om det bliver bygherren eller entreprenøren, der skal forestå planens udarbejdelse og gennemførelse. Der kan naturligvis også blive tale om en blandet løsning, således, at bygherren står for de mere overordnede principper i planlægningen, medens den mere detaljerede ordning overlades til entreprenøren. Men også i de blandede tilfælde bliver det muligt at finde frem til løsningen, idet det afgørende så må blive, om skaden skyldes noget, der ligger i den overordnede planlægning, eller derimod er forårsaget af enkeltløsningerne, som er overladt til entreprenøren.

Til en vis grad kan man sige, at den nævnte løsning af problemet stemmer med principperne i reaktionssystemet efter Miljøloven, jfr dennes § 83, stk 2, nu miljøbeskyttelseslovens § 110, stk 2, der mht straf for forsætlig eller groft uagtsomme handlinger pålægger domstolene at tage hensyn til opnået eller tilsigtet økonomisk fordel, herunder ved besparelser. Eller sagt med jævne ord: Det skal ikke kunne betale sig at foretage handlinger i strid med de gældende regler. På samme måde skal det heller ikke kunne betale sig i relation

til erstatningsreglerne at være sparsommelig med at foretage foranstaltninger til at forhindre skader på omgivelserne.

Om aftaler mellem bygherre og entreprenør må der henvises til speciallitteraturen herom, navnlig *Erik Hørlycks* arbejder (Entreprise- og licitationsbetingelser, 3. udg, 1982, Totalentreprise med udkast til Almindelige betingelser for totalentreprise med bemærkninger, 1981) og *Hans Henrik Vagner*: *Entrepriseret*, 1988, særligt kap 8.

De anførte betragtninger fører til, at der ikke findes en enkelt løsning på, om entreprisegiveren eller entreprenøren bliver ansvarlig, når der ikke er udvist nogen uagtsomhed, hverken fra entreprisegiverens eller entreprenørens side. Ofte er der tale om tilfælde, hvor entreprisegiveren nøje har givet anvisning på, hvorledes arbejdet skal udføres. Om entreprenøren i så fald kan blive pålagt ansvar afhænger da af, om han inden for disse rammer har handlet uforsvarligt. Således er forholdet, hvor bygherren har en sådan position – navnlig hvis det er en offentlig myndighed eller en større virksomhed – at han ønsker at påtage sig denne ledelse af arbejdet. Således var forholdet i *Budolfisagen*, U 1968.84 H, hvor entreprenøren blev frifundet af landsretten, fordi arbejdet var udført som regningsarbejde efter de givne anvisninger. For Højesteret blev det ikke gjort gældende, at der skulle påhvile entreprenøren ansvar på objektivt grundlag, og da Højesteret kunne tilslutte sig, at der ikke var handlet uforsvarligt, var resultatet klart: Entreprenøren måtte frifindes. Anderledes var forholdet i *Brøndboringssagen*, U 1984.450 H, hvor brøndboreren var den professionelle, der alene havde forstand på arbejdet, som blev udført for en privat ejer. Brøndboreren burde være dømt, således som landsretten og dissensen ved H gjorde.

Man kan diskutere, om ikke andre end entreprenører rammes af de anførte synspunkter, herunder bl a rådgivende ingeniører. Det kan dog ikke antages. Som det ligger i betegnelsen, giver disse kun råd, beslutningen ligger hos den, der har anmodet om rådgivningen. Om der kan blive tale om et ansvar dem imellem, beror på almindelige regler om ansvar for rådgivning. Hvis den rådgivende ingeniør påtager sig yderligere arbejde, f.eks i retning af at kontrollere arbejdets udførelse, kan denne form for virksomhed blive ramt af hovedsynspunktet.

Se hertil *Jørgen Hansen*: *Teknikeraftalen*. Alm Del, 1984, og *Hans Henrik Vagner*: *Entrepriseret*, 1988, s 195ff.

De nævnte synspunkter stemmer med, hvad der anføres af *Bo von Eyben*

i Kompensation for personskader, 1983, bd 1 s 511ff, hvor hovedsynspunktet er, at ulykkesomkostninger bør allokere til den blandt flere mulige parter, der er i den relativt bedste position til at finde balancepunktet. Der henvises her netop til U 1968.84 H (Budolfi-sagen). Skaden var på 40.000 kr., bedre pilotering ville koste 108.000 kr. ekstra, altså kunne det ikke betale sig at foretage dem. Men så er det også logisk, at bygherren kommer til at bære tabet på 40.000 kr., idet han dog herved i hvert fald slipper billigere, end hvis han havde valgt den dyrere løsning.

Det er nok lidt overdrejet, når *Skovgaard*.92f indlægger som et budskab i dommen: Fortsæt blot med pølefundering, men betal hvad det koster! Selv om det ikke er praktisk, kan forbud dog komme på tale. Men navnlig vil det ofte være meget vanskeligt at opstille dette regnestykke på forhånd. Det kan komme til at koste meget dyrt at lade stå til på denne måde.

Norsk ret har i vid udstrækning særlige lovbestemmelser om ansvar i disse tilfælde, jfr Grannelovens § 9, der pålægger et objektivt ansvar, men ikke tager stilling til, hvem dette ansvar påhviler. Såvel § 2 som § 5 fastslår blot, at »ingen« må udføre de handlinger, som rammes af loven.

Audvar Os i Norsk Forsikringsjuridisk Forenings Publikasjoner nr 56.22 går ind for, at bygherren er ansvarlig for skader, som skyldes selve byggearbejdets karakter, medens entreprenøren er ansvarlig for skader, dels hvor der er handlet uforvarsomt, og dette er sket inden for de rammer, som er afsat, dels hvor der er objektivt ansvar, hvis det knytter sig til det, som han har herredomme over. *Erling Selvig*: Det såkaldte husbondansvar. 21, vil normalt pålægge entreprenøren ansvaret, hvad enten ansvaret bygger på subjektivt eller objektivt grundlag. *Per Sandvik* i Lov og Rett, 1988.476-477, mener, at ansvaret ved udgravninger normalt påhviler bygherren, ved sprængninger derimod entreprenøren.

Praksis er ikke afklaret. Sagen i Rettens Gang 1960.599 var anlagt mod bygherre, hovedentreprenør og underentreprenør. *Hovedentreprenøren* blev anset for ansvarlig på subjektivt grundlag, fordi han efter kontrakten skulle fore tilsyn med arbejdet og levere det fuldt færdigt efter de foreliggende planer, hvorimod underentreprenør og bygherre blev frifundet. NRt 1967.597 gjorde ganske vist bygherren ansvarlig, men det forudsættes, at det normalt må blive *entreprenøren*, som er ansvarlig, og dette ansvar kan ikke uden videre overføres på bygherren derved, at han giver særlige anvisninger om arbejdets udførelse. I dette tilfælde havde kommunen samtykket i en irregulær og farlig arbejdsmåde, nemlig ved at kaste asfalt ud ad et vindue til en befærdet gade. Byretten havde dømt kommunen ved siden af entreprenøren, men lagmannsretten frifandt kommunen, som hverken kunne dommes efter NL 3-21-2 eller dommes for uagtsomhed, og objektivt ansvar mentes ikke at foreligge. Norsk praksis synes herefter at lægge ansvaret på den, være sig bygherre eller entreprenør, som står for planens udformning og kontrollerer dens gennemførelse.

Den *svenske Miljøskadelov* fra 1986 pålægger objektivt ansvar for miljøskader, dvs i hovedsagen omfattende sprængningsskader og særlige udgravningsskader. Der kræves årsagssammenhæng mellem den skadegørende handling og skaden, men en særlig bevislempelsesregel bevirker, at reglen bliver særdeles streng. Kredsen af de ansvarlige er meget omfattende: ikke

blot ejere, men også brugere og entreprenører rammes af reglen. Det strenge ansvar påhviler altså også selvstændigt virkende, se herom *Anders Eriksson*: Rätten till skadestånd vid miljökador, 1986.86-89. De ansvarlige hæfter solidarisk. Indbyrdes skal efter §8 fordelingen ske efter, hvad der er rimeligt mht grunden for erstatningsansvaret, mulighederne for at forebygge skaden og omstændighederne i øvrigt. Der findes ikke i denne lov særlige regler om mulighed for lempelse, men i stedet må anvendes reglerne herom i den alm Skadestandslov, jfr *Eriksson*, 98ff.

Svensk ret viser, at entreprenør og bygherre i henh til lovgivningen er principielt ligestillet, og norsk ret viser endog, at entreprenøren, uden at lovgivningen har taget stilling hertil, i første række er ansvarlig.

d. I overvejelserne kunne også indgå *særlige momenter* som feks mulighed for at undgå store tab ved at tegne *forsikring* eller det forhold, at den ansvarlige kan indregne sådanne skader som et led i de *almindelige driftsudgifter*.

Bygherrer tegner ofte sådan forsikring, og der kan så senere opstå spørgsmål, om forholdet omfattes af forsikringen, jfr U 1923.531 H anført under 5., hvor Højesteret tilføjer bemærkningen om, at entreprenøren efter alt foreliggende havde handlet uforsigtigt. Undertiden vælger bygherren – trods opfordring – ikke at tegne sådan forsikring. Det er ikke utænkeligt, selv om det ikke siges, at den omstændighed, at der er tegnet sådan forsikring, eller at der havde været anledning til at tegne den, indgår i overvejelser om at pålægge ansvar.

Om disse forsikringsspørgsmål se bla *Hans Henrik Vagner*: Entrepriseret, 1988, kap 10.

Ligeledes kan man forestille sig, at det også overvejes, om erstatningsansvar indgår i de almindelige driftsomkostninger. Men dette forhold kan gøre sig gældende over for entreprenøren, som til stadighed udfører arbejder, som indeholder en vis risiko, men det kunne også føres i marken over for store bygherrer, hvad enten de er offentlige eller private, at de på samme måde bør afsætte visse beløb til at imødegå sådanne tab, jfr U 1983.866 H anført under 4. om skade som følge af materialetræthed i hovedvandleddning, som måtte erstattes af kommunen »som en vandforsyningsudgift«.

Hvis *såvel entreprisegiver som entreprenør* har handlet uagtsomt i forhold til den skete skade, hæftes der efter almindelige erstatningsregler solidarisk, jfr de under 5. anførte domme. I det indbyrdes forhold må fordelingen ske under hensyn til den indgåede aftale om ansvaret

og risikoen, og hvis dette ikke fører til nogen løsning, må de alm regler herom finde anvendelse, således at skyldgraden får afgørende betydning.

Hvis det derimod er planlægningen og/eller kontrollen med arbejdet, som er afgørende for det *objektive ansvar*, kan skaden som hovedregel kun relateres til enten entreprisegiver eller entreprenør (eller en af entreprenørerne), og der bliver ikke tale om solidarisk hæftelse.

Det kan imidlertid være vanskeligt for den, der har lidt skade, at vurdere, hvad der er aftalt eller i øvrigt må være gældende i denne henseende mellem bygherre og entreprenør. Processuelt må sagsøgeren være berettiget til at indstævne såvel bygherre som entreprenør, således at dette spørgsmål afklares under retssagen. Trods alt er bygherren hovedpersonen, hvorfor denne indstævnes alene, evt med entreprenøren som biintervenient eller som den, der denuncieres lis overfor. Hermed kan der ske den fornødne afklaring, hvorimod interesse- og regningskriterierne på grund af selve uklarheden i disse kriterier ikke giver nogen løsning.

Ved ekspropriation er retsstillingen efter praksis klar: Krav rettes mod eksproprianten, som så herefter evt gør regres gældende mod entreprenøren, som i forhold til ham må være ansvarlig efter regler, som gælder om aftaler, jfr *Orla Friis-Jensen: Taksationsproces*, 1975, 87f.

9. Tilbage står et væsentlig spørgsmål, nemlig hvad planlægnings- og kontrolsynspunktet fører til i sine konsekvenser, og om det ikke rammes af de samme indvendinger som anvendelsen af interesse- og regningskriterierne.

Det må understreges, at der er en afgørende forskel mellem de to kritiserede synspunkter og planlægnings- og kontrolsynspunktet. Man kan gå ud fra, at alle de foranstaltninger, som en virksomhed foretager eller lader foretage, sker i virksomhedens interesse og for dens regning på en eller anden måde. Men det er noget specielt, når en virksomhed, der kender eller bør kende en risiko, som er knyttet til foranstaltningens gennemførelse, står over for et valg mellem en billig, men noget risikabel løsning og en dyr, men risikofri fremgangsmåde. Planlægnings- og kontrolsynspunktet må derfor begrænses til arbejder, *hvor der som led i planlægningen og kontrollen skal foretages et valg mellem forskellige løsninger, som er mere eller mindre bekostelige og risikofri, hvis det vides, at der er en nærliggende risiko for skader hos tredjemand, eller dette burde have stået den handlende klart. Herved indsnævres synspunktet til et forholdsmæssigt begrænset område.* Man kan endog diskutere, om ikke

dette er omtrent ensbetydende med en – ganske vist streng – culpa-regel.

Det er forståeligt, at dette får en særlig betydning i naboretlige konflikter, og at det i særlig grad har fundet anvendelse ved udgravninger o.l. I denne relation er det særlig let at vurdere, om der foreligger en sådan risiko. Men det gælder naturligvis ikke blot om udgravninger. Hvis man forestiller sig, at der på en grund findes et træ, der faretruende hælder ind mod en bygning på nabogrunden, er det noget søgt at betegne dette som »en virksomhed« eller »farlig bedrift«. Hvis man sætter, at en forstkyndig har udtalt, at der ikke er nogen større risiko for, at træet falder, medmindre der skulle indtræde ekstraordinære klimatiske forhold el, kan culpareglen vanskeligt anvendes. Men alligevel bør ejeren af grunden med træet gøre sig sine overvejelser, om han skal støtte træet, beskære det eller helt fjerne det for at imødegå denne risiko, som trods alt eksisterer, eller om han skal lade stå til og så til gengæld erstatte tabet. Under disse omstændigheder fører hovedsynspunktet til, at der må være ansvar, hvis træet vælter i en storm.

Til en vis grad minder dette om *Ussings* sætning om ansvar for farlig bedrift i bogen om Skyld og skade fra 1914. Men det kan umiddelbart ses, at begrænsningen til ekstraordinær virksomhed, dvs en virksomhed som kun udføres af få, ikke får nogen betydning. Udgravninger foretages ustandselig, træer hælder og falder osv. Alt dette kan ikke betegnes som ekstraordinært, og det er også uden betydning. Derimod får henvisningen til, at det skal dreje sig om en »særegen fare«, mere relevans. Men det må omskrives til det anførte, altså at der er tale om omstændigheder, som viser, at der er en vis betydelig risiko forbundet med de foranstaltninger, som foretages eller undlades. Den kritik, som er fremført mod *Ussings* sætning, og som jeg også selv har deltaget i, jfr U 1948 B. 121ff, gælder stadig, men der er alligevel en vis rigtig tankegang bag opstillingen af sætningen.

Konsekvensen af betragtninger bliver, at selv om naboforhold – og herunder særligt udgravninger – bliver et hovedeksempel på anvendelsen heraf, rækker den videre til alle andre forhold, hvor tilsvarende synspunkter kan anlægges.

Det må erkendes, at der ikke i praksis er helt faste holdepunkter for dens anvendelse. Noget i den retning findes dog i U 1976.86 H (Lyngbyvejs-sagen) anført under 4., hvor der tales om de helt ekstraordinære ulemper, som omlægningen af vejen medførte, U 1951.178 (mulighed for skader ikke fjern), og dissensen i U 1984.450 H (Brønd-

borer-sagen) om, at der var fremkaldt en nærliggende fare for betydelige skader. Det harmonerer også med en betragtning, som navnlig er gjort gældende af *Skovgaard*. 96ff, der ved gennemgang af praksis særligt fremhæver den betydning, der er lagt på *den ekstraordinære nærhed* til den skadelidende ejendom, og *den betydelige dybde*, som udgravninger har haft. Også U 1968.84 H (Budolfi-sagen) har betragtninger i samme retning, idet landsretsdommen fremhæver, at udførelsesmåden medførte en vis ikke ringe fare for rysteskader, hvis radius ikke lod sig forudberegne. Dette har Højesteret ikke taget afstand fra, men det fortøner sig over for den ofte citerede tilføjelse om interesse, regning og planlægning.

Mens landsretsdommen i U 1983.714 H er bygget op efter modellen fra U 1968.84 H ved også at nævne interesse- og regningskriteriet, er disse synspunkter ikke medtaget i Højesterets begrundelse, idet det kun anføres, at kommunen var bekendt med jordbunds- og funderingsforholdene og ved den økonomiske og tekniske planlægning havde mulighed for at tage risikoen i betragtning, men ikke de andre kriterier. Om Højesteret hermed har taget afstand fra påny at anvende dem må stå hen. Men i hvert fald harmonerer begrundelsen her ganske med den foran nævnte retssætning. *Pontoppidan* i U 1984 B. 50 nævner, at dommen ligger i klar fortsættelse af linjen fra U 1968.84 H, men fremhæver ikke forskellen i begrundelserne.

10. Konklusionen bliver herefter, at der i entrepriseforhold dels bliver tale om ansvar for entreprisgiveres og entreprenørers forsømmelser og fejl efter almindelige erstatningsregler, dels om ansvar for skader som følge af foranstaltninger, som medfører en ikke ubetydelig risiko, men således at ansvaret derfor påhviler enten entreprisgiver eller entreprenør, alt efter hvem der ifølge entrepriseaftalen eller dennes fortolkning står for planlægningen af og/eller kontrollen med disse foranstaltninger.

Hæfter såvel entreprisgiver som entreprenør for uagtsomme handlinger, er hæftelsen solidarisk, og den indbyrdes fordeling afgøres efter aftalen, subsidiært efter almindelige regler om skyldfordeling.

Processuelt kan sag om objektivt ansvar rejses mod bygherren, således at det under processen – evt med medindstævning af entreprenør eller ved denunciering lis – afklares, hvem der er den ansvarlige.

Undersøgelsen er begrænset til miljøskader, herunder navnlig naboskader, men tilsvarende synspunkter kan muligvis anlægges i andre tilfælde. Hvad der herefter måtte gælde om objektivt ansvar, må suppleres af lovregler og retsgrundsætninger, der fører til tilsvarende ansvar.

4. AFSNIT

Jura og edb

I. Værdipapiromsætning ved edb*

A. Principper

1. Når man gennem en årrække har beskæftiget sig med forskellige dele af retssystemet, kan man ikke undgå at lægge mærke til, at de basale formueretlige love sammenlignet med så mange andre love bliver stående urokket som skulle der endnu strengere betingelser til for at kunne ændre dem end der kendes selv ved grundlove. Selv om man ser helt bort fra skatte- og afgiftslove, der undergår ændringer med en hastighed, så man skulle anse det for udelukket for nogen overhovedet at kunne følge med i udviklingen, så er der dog inden for andre centrale dele af juraen love, som undergår ændringer med en forunderlig hastighed. Man har talt op, hvor mange gange den danske *retsplejelov* fra 1919 er blevet ændret. Det drejer sig om over 100 ændringslove i de forløbne år, og man synes nu at måtte regne med 2-4 ændringer årligt, nogle af dem endog meget omfattende. Også *straffeloven* af 1930 har undergået talrige ændringer, nemlig 29 ændringer. Dette kan måske ikke undre så meget, når man tager i betragtning den omfattende forskning og eksperimentering der er tale om på det strafferetlige område. Noget tilsvarende gælder derimod ikke det processuelle, hvor forskning er nok så sporadisk, og hvor man kan spørge sig, om ikke de personlige variationer fra dommer til dommer er af større betydning end de ændringer, som lovgivningen tilsigter, og hvor den enkelte dommers tilbøjelighed til at gå videre i sit eget spor kan modvirke selv de hidsigste reformer, der fremkommer som magtbud fra oven.

Familie- og arveretten er præget af samme konstans som den centrale formueret. Familiemønstret ændres ikke så let. For lovgiveren er spørgsmålet nærmest, hvordan han skal forholde sig til den langsomme udvikling, som foregår rent faktisk på dette område. Man konstaterer således, med hvilken ulyst lovgivningen giver sig i kast med at løse de problemer, der er opstået, efter at den formelle vielse i et vist

* Gæsteforelæsning ved Oslo Universitet i 1976, optaget i TiR 1976.513-523. På dette tidspunkt var arbejdet i det udvalg, som behandlede spørgsmålet, lige påbegyndt.

omfang er blevet sekundært. Det er som om lovgivningen hinker nogle årtier bagefter den udvikling, som faktisk er foregået på dette område. Det havde måske været nærliggende at tale om familierettens udvikling i det papirløse samfund, men hertil strækker min sagkundskab sig ikke, og selv de sagkyndige vil nødtigt optræde som spåmænd om disse spørgsmål.

2. Men det er altså heller ikke det papirløse i denne betydning, jeg vil koncentrere mig om. Jeg tænker naturligvis på *papirer*, der tjener til at formidle omsætningen, og som til en vis grad behersker og plager vor verden. Papiret har siden opfindelsen heraf kombineret med skrivekunsten haft en mærkelig dragende indflydelse på menneskeheden. Vi er egentlig ikke kommet ret meget længere end de primitive samfund, hvor den, der i landsbyen kunne skrive på alle indbyggernes vegne, indtog en plads næstefter øvrigheden og religionslederen. Vi er blot løftet op på et højere plan. I straffeloven er dokumentfalsk, der stort set kun er en særlig form for bedrageri, ophøjet med særlige bestemmelser, der understreger papirets sakrale karakter. Men den praktiske kriminaldommer bruger tommelfingerregler som f.eks. at forhøje bedrageristraffen i disse tilfælde med et passende tillæg og så i øvrigt en plausibel begrundelse for frifindelse eller dog en meget mild reaktion, når dokumentfalsk ikke er forbundet med ønsket om økonomisk gevinst.

I formueretten har man på tilsvarende måde oprettet altre for ret at kunne dyrke papirguden. Vi er ofre for papirvælden, på de helt barokke områder kaldet for papirnusseriet, som endog i Danmark har kunnet danne grundlag for et større parti i Folketinget. Selv om man ikke er tilhænger af dette, kunne man dog måske undertiden få den formastelige tanke, at man i stedet for at ofre til og brænde røgelse for papirguden satte en tændstik til alt dette papir, således at det gik op i røg.

3. Et særligt smukt alter har man bygget for en af de mest pompøse papirguder, som i den særlige juristjargon har fået betegnelsen: *det negotiable dokument*. Eller lidt mere udflydende i almindelig omtale: værdipapiret. Der er skrevet lærde værker herom, og man har fejret denne papirgud ved at rejse et minde i form af særlige love. Her i Norden gældsbrevsloven. Den er et monumentalt værk. Den afløste hvad der er blevet betegnet som et festfyrværkeri af analogier, modsætningsslutninger og fortolkninger af en serie gamle forordninger (Ross). For så vidt meget prisværdigt, selv om jeg må indrømme, at

jeg har en særlig forkærlighed for fyrværkeri som kunstform, både i den helt direkte og i den overførte betydning. Gældsbrevsloven har for så vidt bestået sin prøve. Den har været gældende nogenlunde uændret i ca 40 år. Og den retspraksis som foreligger om den er meget begrænset. Hvad normalt betragtes som et bevis for lovens kvalitet. Alt er for så vidt såre godt. Bortset fra at universitetslærere har lidt besvær med at finde egnede opgaver fra dette område, netop fordi det går så godt i praksis.

4. Men den tanke har meldt sig, om man dog ikke kunne nå akkurat lige så gode resultater, *selv om man brændte alle værdipapirer*. Det er efterhånden ved at være et problem, hvordan man skal styre alt dette papir, selv om man begrænser sig til anlægspapirerne. I Danmark eksisterer alene af obligationer ca 26 mill stk, et antal der årligt forøges med over én mill. Lægges hertil antallet af kuponer når vi til astronomiske tal. Hvis man aflægger besøg i nogle af de store investeringsinstitutioner, bliver man forbløffet over, at der under dem eksisterer en dybt begravet verden, hvor mennesker, der sjældent ser dagens lys, bakser med vældige papirdynger, sorterer og klipper, dog efterhånden bistået af klippemaskiner, som kan klippe adskillige hundrede kuponer ved et klip. De lykkelige ejere af papirerne besøger vist aldrig disse skumle regioner, og hvad skulle de også det for? Al omsætning sker oven over jorden og i mange tilfælde uden at der af den grund bliver tale om at flytte på papirdyngerne. Men selvfølgelig: Der er dog problemer – kuponer skal indløses, og ophørte papirer skal bringes ud af verden ved at gå op i røg.

Man kan ikke lade være med at sende en tanke til Nationalbankens kældre med store gulddynger. De særlig let omsættelige værdipapirer, der populært kaldes for pengesedler, var jo principielt anvisninger på små anparter af guldbarrerne, men det har vist sig, at samfundet fungerer videre, selv om retten til indløsning med skinnende guld er blevet ophævet. Det er derfor ikke nogen fjerntliggende analogi, om man på tilsvarende måde ophævede retten til indløsning med papirer, liggende skjult dybt nede i en kælder. Ja, man kunne måske få en kættersk tanke: Kunne det tænkes, at man i en eller anden institution simpelthen allerede har brændt disse papirer, således at de rent faktisk slet ikke eksisterer – i blind tillid til, at ingen vil spørge efter dem?

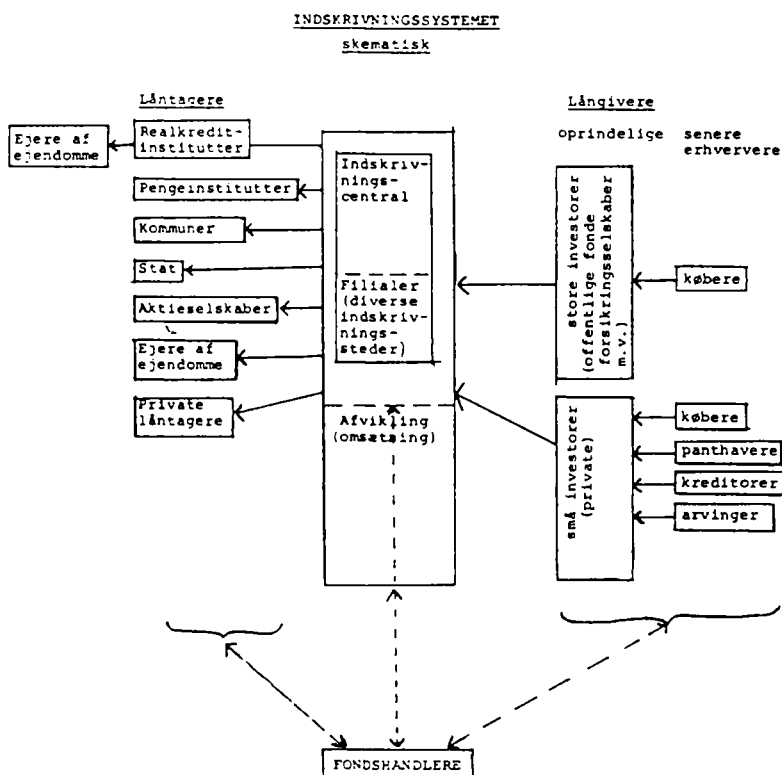
Foretagne stikprøver og udtalelser fra troværdige mennesker har imidlertid overbevist mig om, at papirerne faktisk stadig findes i underverdenen. Og sikkert er det, at nogle foretrækker selv at have

papiret, en del af guden, kunne se og føle på det, selv klippe kuponerne, i glæde over, at der dannes hård hud hvor saksen sidder fast i hånden.

5. Men hvis man nu vil prøve at realisere tanker om at afskaffe eller dog begrænse disse papirdynger og samtidig bevare realiteten i den lette, ubesværede og dog fantastisk sikre omsætning, som vi kender ved de negotiable papirer, melder sig spørgsmålet, *om ikke gældsbrevslovens dage er talte*. Hele det smukt opbyggede system falder tilsyneladende sammen som et korthus. Hvordan alligevel bevare den berømte figur, som alle studerende jurister omhyggeligt har lært sig, og som viser, at erhververen ikke kan mødes med indsigelser hverken fra ældre eventuelt berettigede eller fra den som debitor forpligtede, og at debitor altid med sikkerhed kan betale med frigørende virkning? Forudsat at de alle optræder nogenlunde fornuftigt – eller som vi jurister ynder at kalde det: er i den fornødne gode tro?

Det er indlysende, at en nyordning må bygges op på et *edb-system*, således at maskinerne overtager den funktion, som ellers bestod i overgivelse af et stykke papir fra en person til en anden. De danske pengeinstitutter og fondsbørsvekslerere har oplyst, at der i deres regi sker mellem 2.000 og 3.000 købstransaktioner pr dag. Der kan altså ligefrem spares fysiske anstrengelser. Den tekniske side af sagen skal jeg ikke komme ind på, allerede af den grund, at jeg ikke har forstand herpå. Men grundideen er den, at den, der vil investere i et stykke papir, i stedet for at erhverve papiret som bevis herfor, indbetaler et beløb til en eller anden institution, som herefter i sine maskiner oplagrer viden herom. I samme institution oplagres også viden om, at andre har modtaget disse beløb. Debitorer og kreditorer kontakter altså hinanden gennem institutionen, der oplagrer viden herom på konti, således at enhver debitor og enhver kreditor til enhver tid kan se, hvad der skyldes, respektivt haves til gode. På en skærm kan f.eks. enhver kreditor altid få at se, hvad han har til gode, og hvem der er debitor for skylden. Og maskinen kan fremstille udskrifter heraf. Enten med detailleret angivelse af de enkelte poster, eller mere summarisk med slutbeløbene anført. Alt afhængig af, hvad den pågældende har brug for i øjeblikket.

I store træk viser følgende figurer, hvordan man i princippet kan tænke sig udformet et sådant system:



En kontoudskrift (et saldoblad) henholdsvis før og efter at der er sket bevægelser kan tænkes at se sådan ud i et tilfælde, hvor en beholdning på 12 aktier à 1.000 kr. er realiseret:

Før realiseringen:

Dato		Inskrivningsbevis nr.			Saldoblad nr. 1	Side 1
Pet	Sene/ Afd	Argang	And	and størrelse		Pålydende
10	0007	1986	10	10.000	Realkreditinstitut A	
			1	5.000		100.000
						5.000
					tilgang	105.000
					gl.beholdning	0
					ny beholdning	105.000
07	0009	2012	100	100.000	Realkreditinstitut B	10.000.000
			10	20.000		200.000
					tilgang	10.200.000
					gl.beholdning	0
					ny beholdning	10.200.000
			12	1.000	Aktieselskab A	
					Preference	12.000
					tilgang	12.000
					gl.beholdning	0
					ny beholdning	12.000
Tilbageført 10.317.000					Indskrivningscentralen, den 2.december 1976	
					navn navn	

Efter realiseringen:

Dato		Inskrivningsbevis nr.		Saldoblad nr. 2		Side 1
Pet	Serie/ Afd	Argang	And	and størrelse		Pålydende
10	00	07	1986		Realkreditinstitut A	
					uændret beholdning	105.000
					Realkreditinstitut B	
07	00	09	2012		uændret beholdning	10.200.000
					Aktieselskab A	
			12	1.000	Præferance	
					afgang	12.000
					gl.beholdning	12.000
					ny beholdning	
Pålydende ialt 10.305.000						
Indskrivningscentralen, den 12.december 1976						
navn						navn

6. De formueretlige regler klarer sig dog. Der kræves praktisk taget ingen ændringer af almindelige grundsætninger eller særlige lovregler for at få systemet til at fungere som hidtil. Det er vel netop juristens opgave, når den tekniske udvikling stiller nye krav, at få dem forenet med de principper og de regler, som allerede gælder, således at han

kan meddele den forbavsede omverden, at der intet nyt er under solen, juridisk set. Man skal blot vænne sig til at se det hele i et nyt perspektiv.

Forklaringen herpå ligger navnlig i velkendte betragtninger:

a) Man har forlængst vænnet sig til, at en fysisk overgivelse fra en person til en anden ikke er nødvendig for at kunne fastslå, at overgivelsen er sket. Kunstgrebet ligger ganske enkelt deri, at en meddelelse til en tredjemand om, at overførelse er sket, ligestilles med den fysiske overgivelse. *Denuntiationen* til en tredjemand kan altså medføre præcis samme virkninger, herunder eksstinktion af debtors eller tidligere rettighedsindehaveres indsigelser, som hvis overgivelse af et papir var sket.

b) Det næste kunstgreb ligger skjult i vore traditionelle *fuldmagtsregler*. Den, der vil optræde som debitor, kan give institutionen fuldmagt til at pådrage debitor forpligtelse. Ved passende instruktioner til institutionen kan debitor styre påtagelsen af forpligtelser – det er det vi kalder *bemyndigelsen*. Men udadtil i forhold til kreditor bliver *fuldmagtsgrensene* afgørende. Er kreditor i god tro, skader det ham ikke, at institutionen har tilsidesat de givne instrukser. Systemet forudsætter altså, at debitorerne har kontrol over institutionen.

c) Det videre kunstgreb ligger i, at man ved en meget enkel lovregel forskyder retsvirkningerne fra *denuntiationen* til *kontooverførelsen* i institutionen. Eller for at være helt nøjagtig: til det tidspunkt, hvor maskinen har udført sit arbejde med kontooverførelsen, og det er kontrolleret på behørig vis, at der ikke er sket fejl herved. Også her er vi i den heldige situation, at vi står over for noget juridisk velkendt. Man har i nordisk praksis været inde på, man ved check-clearing lægger vægt ikke på den maskinelle kontooverførelse, men på den efterfølgende prøvelse, jfr U 1975.682, *Trolle* i U 1963 B. 231-232, v. *Eyben*: Formuerettigheder. 218.

d) Endelig kan vi kombinere alt dette med noget, som også er velkendt fra det almindelige formueretlige system: Man kan vel lade virkningen af registreringen indtræde allerede ved anmeldelsen til institutionen, men *betinget af, at registreringen – kontooverførelsen – gennemføres efter en prøvelse af det anmeldte*. Det kendes jo inden for tinglysningsretten, hvorefter den eksstinktive virkning først indtræder, når den tinglysningsmæssige prøvelse er afsluttet, men således at prioriteten regnes tilbage fra anmeldelsen til lysning (indførelsen i dagbogen, dansk tinglysningslov § 25, norsk tinglysningslov § 20 jfr § 24). Ved at overføre dette system på det nye område opnås en praktisk løsning, som allerede har stået sin prøve på andre områder.

Er man først kommet ind på denne tanke, er det nærliggende at kopiere andre ideer fra tinglysningsretten: Man kan ligestille rettigheder, som anmeldes samme dag (jfr de nævnte bestemmelser), og man kan give meddelelse om, at den anmeldte ret vel er registreret, men med et vist forbehold, f.eks. som følge af en prohibitivpåtegning, et registreret udlæg i retten eller en pantsætning af retten (jfr dansk tinglysningslov § 15, stk 3, norsk tinglysningslov § 11). Ligesom man kan tinglyse med anmærkning, kan man altså på dette område registrere med anmærkning. Det må så være op til kreditor, om han vil udbetale lånesummen/købesummen, før han har modtaget meddelelse om, at registreringen er i orden. Det er et tillidsspørgsmål, som han selv må tage stilling til. Og modtager han »anmærkning« på registreringen, må han vurdere, om den er så alvorlig, at han må sige nej til gennemførelsen af aftalen, eller om han kan bagatellisere den eller endog betragte den som helt betydningsløs, f.eks. fordi prohibitivpåtegningen netop ikke rammer ham.

7. På ganske tilsvarende måde kan man klare en række andre problemer ved at anvende almindelige formueretlige grundsætninger. Debitors adgang til at *betale med frigørende virkning* – være sig renter eller kapitalbeløb – kan fastlægges ved angivelse heraf i institutionen, f.eks. ved registrering af, at alle beløb udbetales til en bestemt bankkonto eller sendes i check til en bestemt person under en angivet adresse, indtil andet måtte blive registreret. Underskriftsprøver kan lægges ind i systemet, således at der opnås fuldstændig sikkerhed.

De almindelige *forældelsesregler* er heldigvis ikke blevet hægtet op på forekomsten af papir. Hverken de danske eller de norske forældelsesregler kommer til at frembyde vanskeligheder, omend netop de danske rummer enkelte problemer, men dette hænger tildels sammen med, at den danske forældelseslovgivning i det hele kunne tiltrænge en modernisering.

Dette er kun eksempler. Også i andre relationer som f.eks. vedrørende *mortifikation*, *deponering* og *prækclusion* fungerer de almindelige formueretlige principper fortræffeligt, selv om man går over til det nye system.

8. Der opstår naturligvis særlige problemer om sådanne institutioners *ansvar for fejl* og om sikring af, at *oplysninger ikke kommer ud til uberettigede*.

Herom må der fastlægges særlige regler. Hvad ansvarsspørgsmålet angår ligger det nær at anvende samme regler som kendes ved tinglysning, altså et strengt ansvar for begåede fejl. Institutionens drift må

tilrettelægges således, at den hviler i sig selv. De, der benytter den, må betale hvad det koster, men foreløbige beregninger viser, at afskaffelsen af papiret medfører meget betydelige besparelser. En forsikringsmæssig beregning af disse tab kan ikke rokke ved denne vurdering.

Sikringen af, at oplysningerne ikke kommer uberettigede i hænde, må løses efter de principper, som i det hele må fastlægges for registre af denne type. I Danmark er allerede udarbejdet udkast hertil, jfr betænkning nr 687/1973.

Der opstår også særlige *overgangsproblemer* i forhold til dem, der hidtil har haft papirer. Det kan spørges, om der ved en tvangsmæssig ordning er tale om indgreb i velerhvervede rettigheder. Svaret bliver nok benægtende, forudsat at der gives passende regler der sikrer, at rettighederne ikke uden grund materielt fortabes. Den abstrakte mulighed for, at uvedkommende trods alt skulle få oplysning om den enkeltes økonomi, kan i hvert fald ikke være afgørende, hvis der gennemføres effektive sikringsforanstaltninger herimod. Det reelle problem er, at der er en »vedkommende«, som er meget interesseret i at få oplysning om formueforhold, nemlig skattemyndighederne. Det er særdeles tænkeligt, at en reform vil bringe hemmelige formuer frem for dagens lys – ligesom ved pengeombytninger. Hvor hårdt det end vil kunne ramme ellers lovlydige mennesker, er det sikkert, at risikoen herved ikke kan bremse reformen. Tværtimod vil nogle endda mene, at dette er et yderligere argument for at gennemføre den.

9. Principielt er der intet i vejen for, at man efterhånden lader systemet brede sig, således at det også kommer til at erstatte *private pantebreve* og endog *almindelige gældsbreve*. Men så er vi efterhånden kommet så vidt, at vi nærmer os det samfund, som end ikke kender til det tidligere omtalte kvikke omsætningspapir, som hedder *pengesedlen*. Så er vi inde i så vide perspektiver, så det næppe lønner sig at tage dem op i denne forbindelse.

10. Konklusionen af alt dette bliver, at vort gamle formueretssystem meget vel kan fortsætte nogenlunde uanfægtet, selv om værdipapirerne og dermed en hovedhjørnestein i systemet forsvinder. Det kunne måske undre nogen, at dette bliver resultatet. En hovedgrund hertil er vel nok, at netop formueretten er den del af vort retssystem, som har de dybeste rødder. Formuerettens grundsætninger har været overvejet og gennemdiskuteret i talløse generationer. De har kunnet overleve de omvæltninger, som er sket i samfundet, siden de første

spirer til disse regler kom frem, og der er det bedste håb om, at dette også vil gælde, selv om vi afskaffer eller dog stærkt begrænser anvendelsen af papirer som det vigtigste led i vor omsætning. Papiret gjorde omsætningen lettere, men undertiden gør det omsætningen urimeligt besværligere. Det gælder om at finde balancen. Trods alt vil papiret danne et vist grundlag, undertiden et godt supplement til det øvrige retsgrundlag. Akkurat som store dynger af papir har dannet grundlag for disse bemærkninger, som måske vil genopstå i papirform.

*B. Værdipapircentralen**

Ideen med formuerettens overgang til det papirløse samfund blev realiseret i Danmark, idet der på grundlag af betænkning nr 793/1977 blev udarbejdet en lov herom, lov nr 179 af 1980-05-14, der trådte i kraft 1980-07-01. Loven bygger videre på den opfattelse, at en denuntiation til en tredjemand kan medføre samme virkninger som fysisk overgivelse af et papir, og at almindelige fuldmagsregler kan medføre, at et institut som hidtil har udstedt obligationer, ved aftale med et registreringsinstitut og tvunget hertil ved lovgivning herom, i overensstemmelse med almindelige fuldmagsregler pådrager sig forpligtelser svarende til dem, der hidtil har været knyttet til obligationer.

Det er blevet anført, at der skete væsentlige ændringer fra betænkningens udkast til loven fra 1980. Det er formelt korrekt, men det kan ses, at de foran under A. anførte grundsynspunkter er bevaret. Ændringerne stod i øvrigt i forbindelse med, at flere myndigheder og institutioner kom til at tage stilling til lovudkastet. Herved gennemførtes ændringer, som utvivlsomt var forbedringer. Ikke så mærkeligt, da det drejede sig om et helt nyt retsområde, som ingen indtil da havde vovet sig ind på. Hertil kom, at Justitsministeriet søgte at nærme lovforslaget mere til tinglysningssystemet, end udvalget ønskede. Herved udviskedes den forskel, der nu engang er mellem omsætning af faste ejendomme, og hvad der hidtil betegnedes som værdipapirer. Hertil kom, at udvalget, der var nedsat af boligministeren, måtte afgive betænkning til denne minister, men reformen fik under arbejdet i udvalget et helt andet omfang end det, der oprindeligt var udvalgets opgave: at klare nogle praktiske problemer for realkreditlen. Det medførte yderligere en udbygning af klageinstanserne, som

* Fra TIR 1984 s 54-64.

ikke var lige nødvendige, således som det senere har vist sig. Men i og for sig forståeligt, når man stod over for noget epokegørende nyt.

Når der gik nogle år, før ideen blev ført ud i livet, skyldtes det ikke principielle betænkeligheder ved at realisere den, men frygten hos personale for, at det ville blive ramt af indskrænkninger, altså den frygt, som altid følger med forslag om anvendelse af maskiner i stedet for arbejdskraft. Tilsagn om, at ingen ville blive ramt af afskedigelse, og om at mange, som hidtil havde udført et kedsommeligt manuelt arbejde, herefter kunne blive overført til mere meningsfuldt arbejde, banede vej for realiseringen. Ved folketingsbehandlingen kunne ministeren meddele, at han befandt sig i den lykkelige – og sjældne – situation, at han kunne takke samtlige ordførere for deres principielle tilslutning til lovforslaget, og faktisk blev det vedtaget enstemmigt, idet kun et enkelt parti havde en dissens, men om noget helt sekundært, nemlig ønsket om at undgå medarbejderrepræsentanter i det nye instituts bestyrelse.

Det interessante ud fra en formueretlig vurdering er, hvordan det er gået med overførelse af de bærende ideer fra gældsbrevslovens regie til det registreringsmæssige, dvs i hvilket omfang man har kunnet benytte sig af de velkendte regler om tinglysning af fast ejendom. Det falder naturligt at trække i den retning ved overgangen til det nye system. I stedet for den tredjemand, der får en denuntiation, og som ikke fører særlige registre herom, står man over for en registermyndighed, der kan arbejde med samme akkuratessse som et tinglysningskontor. Den videre bearbejdelse af betænkningens forslag viser, hvordan man er blevet mere og mere dristig i denne retning, men også hvorledes det – konfronteret med de praktiske erfaringer – viste sig, at der nu engang er forskel på at omsætte faste ejendomme og værdipapirer.

1. Den almindelige *prioritetsregel* i den nye lovs § 8 er velkendt fra tinglysningsreglerne og er praktisk taget enslydende med det oprindelige forslag:

»Rettigheder over registrerede fondsaktiver skal registreres i værdipapircentralen for at opnå beskyttelse mod retsforfølgning og aftaleerhververe. Den aftale eller retsforfølgning, der skal kunne fortrænge en ikke registreret ret, skal selv være registreret, og en erhverver ifølge aftale skal være i god tro ved anmeldelsen til værdipapircentralen«.

Herefter skal *alle* rettigheder, hvis de vil opnå beskyttelse mod tredjemand, registreres. Det gælder altså såvel overdragelser, pantsætning

ger, kreditorforfølgning som alle andre tænkelige rettigheder, herunder altså – hvad der minder om servitutter over faste ejendomme – båndlæggelsesbestemmelser. Det har end ikke været nødvendigt at give særlige undtagelser fra denne hovedregel, således som det kendes for fast ejendoms vedkommende om visse offentligretlige krav. Prioriteten regnes også som ved tinglysning fra anmeldelsen. Men i modsætning til, hvad der gælder efter den danske Tinglysningslov, er det ikke anset for nødvendigt nærmere at tage stilling til begrebet god tro. Man kan derfor henholde sig til, hvad der hidtil har været antaget i læren om negotiabilitet.

2. Men går man herefter videre til en anden hovedregel inden for tinglysningsretten, den, hvorefter en godtroende erhverver ifølge en registreret aftale ikke kan mødes med nogen *indsigelse mod gyldigheden af aftalen*, så kan man se, at der er sket en udvikling under udarbejdelsen af det endelige lovforslag. I betænkningens forslag hed det:

»Når overdrageren er registreret i ..., * hindrer det ikke erhververens ret, at overdrageren var umyndig eller manglede ret til overdragelsen, medmindre erhververen vidste dette eller ikke har udvist den agtpågivenhed, som forholdene krævede.«

Altså en formulering, som er velkendt fra Gældsbrevelovens § 14. Men Justitsministeriet foretrak at benytte reglen i Tinglysningslovens § 27 som model, hvorfor resultatet i stedet blev følgende i lovens § 11:

»Når en aftale om rettigheder over registrerede fondsaktiver er registreret, og meddelelse herom er afsendt fra værdipapircentralen, kan en godtroende erhverver ifølge registreret aftale ikke mødes med nogen indsigelse mod gyldigheden af den nævnte aftale. Dog bevares den indsigelse, at aftalen er ugyldig som følge af falsk eller voldelig tvang.«

Den reelle forskel mellem de to affattelser ligger herefter i, at man i denne endelige formulering bevarer to af de såkaldte stærke indsigelser, *falsk* og *voldelig tvang*. Det er navnlig falskindsigelsen, som har betydning. Det må erkendes, at overgangen til edb-registrering medfører en større risiko for falsk, end hvis man benytter sig af papirer. Ved at bevare sit papir omhyggeligt har man gode mulig-

* I betænkningen foretrak man udtrykket »Fondscentral«, men politikere anså dette udtryk for vanskeligt forståeligt, og man valgte i stedet betegnelsen »Værdipapircentral«, selv om det karakteristiske netop er, at man går væk fra obligationen, papiret.

heder for at undgå falsknerier, men selv om man ved forskellige i pengeinstitutter velkendte metoder søger at gardere sig mod falsknerier, og ved bekendtgørelse er der givet udførlige regler om sikring af identitet, så er der trods alt i denne henseende en vis særlig risiko ved det nye system. Justitsministeriet havde endda tænkt sig også at bevare *umyndighedsindsigelsen* som en stærk indsigelse, men opgav det dog ud fra den betragtning, at værgeren for en umyndig gør sig skyldig i en alvorlig fejl, hvis han ikke sørger for registrering af umyndighedsindsigelsen.

3. *Legitimationsreglen* er nogenlunde bevaret fra det oprindelige forslag: Betaling i god tro til den, som ifølge registret er berettiget til at modtage betaling, virker frigørende, selv om den pågældende mangler ret til at modtage betalingen eller var umyndig, lovens § 13, stk 2, men ligeledes med undtagelse for falsk og voldelig tvang, som det oprindelige forslag heller ikke havde taget højde for i denne relation.

4. Selv om det ikke er særlig praktisk, måtte systemet også indebære, at der blev givet regler om *indsigelser* hidrørende fra *debitor*, dvs det obligationsudstedende institut. Spørgsmålet var, på hvilken måde man kunne overføre Gældsbrevslovens regler i §§ 15-18. I overensstemmelse med betænkningens udkast er det klaret i lovens § 12 ved at fastslå, at disse regler finder tilsvarende anvendelse, blot med den forskel, at afsendelse af meddelelse fra Værdipapircentralen om registrering træder i stedet for ihændehavelse. Herved har man en bloc overført al den visdom, som er anvendt til fortolkning af disse velkendte regler.

5. For at undgå en fuldstændig centralisering i Værdipapircentralen indførte man begrebet *kontoførende institutter*. Publikum kan altså ikke henvende sig direkte til centralen, men skal sluses ind gennem pengeinstitutter, fondsbørsvekslerere, realkreditinstitutter og andre obligationsudstedende institutter. Set fra publikums synspunkt sker der altså ikke større forandring ved det nye system. De, der hidtil har indskrevet deres obligationer enten i vedkommende realkreditinstitut eller i en banks depotafdeling, fortsætter deres kontakt som hidtil, og skal der foretages ændringer i deres beholdninger, sker det også som hidtil. Det gamle kundeforhold bevares altså på denne måde uantastet, og dette har utvivlsomt spillet en rolle for pengeinstitutternes tiltrædelse af det nye system. Den kontakt, som meget naturligt består mellem f.eks obligationsejer og bank, kunne ellers blive afbrudt.

Men den rådgivning og vejledning, som sker ved skranken i banken, fortsætter altså som hidtil.

Men da man ikke kan være sikker på, at alle disse kontoførende institutter over alt har medarbejdere med en ekspertise svarende til tinglysningspersonalets, kan ministeren fastsætte regler om godkendelse af de personer, som i disse institutter – og i øvrigt også i centralen – kan udføre registreringsopgaverne, lovens § 7. Det kræves, at de har gennemgået en særlig uddannelse, bekendtgørelsens kap 10.

Man kan udtrykke fremgangsmåden på følgende måde: De enkelte pengeinstitutter m.v. optræder på samme måde som tinglysningskontorerne, men i stedet for – som ved tinglysning – at registrere på de enkelte kontorer, bliver alle transaktioner overført til det centrale register. Det minder altså om det nye svenske tinglysningssystem, efter at der er oprettet et centralt register for alle faste ejendomme: Den tinglysningsmæssige behandling sker lokalt, men registreringen er central. Værdipapircentralen udsender ændringsmeddelelse, mens kontoudskrifter udsendes af de kontoførende institutter på grundlag af Værdipapircentralens data.

De hidtil anvendte *indskrivningsbeviser*, som havde karakter af kvitteringer for modtagelse af indskrevne obligationer eller ligefrem var legitimationspapirer, er forsvundet og erstattet af de nævnte *konto-udskrifter*. Herom er der givet nærmere regler i registreringsbekendtgørelsen.

6. På samme måde som ved tinglysning er der pålagt Værdipapircentralen et rent *objektivt ansvar* for de fejl, som måtte blive begået, altså selv om fejlen er hændelig, lovens § 17. Der er udtrykkelig taget forbehold for tilfælde, hvor skadelidte forsætligt eller uagtsomt har medvirket til fejlen, hvilket stemmer med praksis vedrørende de tilsvarende regler i tinglysningsloven. Hidtil har reglen ikke været i anvendelse. Der er i øvrigt ved loven oprettet en særlig klageafdeling ved Værdipapircentralen. Den administreres af en dertil udnævnt person, som skal være dommer. Der er kun fremkommet meget få henvendelser til denne klageafdeling.*

Selve Værdipapircentralen har altså ikke været udsat for beretigede klager, og noget tab, der kræver erstatning, er ikke opstået.

Der er i øvrigt en ring af klage- og kontrolinstanser omkring

* Se herom *Hans Henrik Brydensholt* i U 1989 B. 139-144 og 1992 B. 49-83.

Værdipapircentralen, idet såvel Fondsbørstilsynet som Registertilsynet også – hver i sin relation – skal holde styr på, at der ikke sker misbrug.

7. Det i dansk og norsk ret velkendte *anmærkningssystem* inden for tinglysningen kendes på en vis måde også i Værdipapircentralsystemet, idet Værdipapircentralen efter lovens § 10 giver meddelelse til anmelderen om eventuelle hindringer for registreringen. Heri ligger også, at der kan foretages registrering med *frist*, ligesom de kontoførende institutter kan registrere foreløbigt, lovens § 9, hvis der er tvivl om de faktiske eller retlige forhold, eller andres rettigheder kan blive krænkede, bekendtgørelsens § 26. *Afvisning* kan ligeledes blive resultatet, bekendtgørelsens § 25. Med andre ord: Reaktionen er i princippet som ved tinglysning.

På et afgørende punkt har det imidlertid været nødvendigt at foretage en ændring i forhold til, hvad der kendes inden for tinglysningssystemet. I dansk praksis er det ganske almindeligt, at der gives anmærkninger om, at en anmeldt panteret ikke kan få den prioritet som den angiver at ville have. Systemet er så indarbejdet, at det endog benyttes på den måde, at der foretages anmeldelse til tinglysning vel vidende, at den tilsigtede prioritet ikke kan opnås. I kraft af anmærkningerne får man uden videre og uden særlig udgift nøjagtig besked om, hvilke *andre rettigheder* der måtte være til hinder herfor. Herefter foretager man så de fornødne transaktioner, således at hindringer kan udryddes, og anmærkninger kan frafaldes.

Noget tilsvarende kan ikke lade sig gøre ved registrerede fondsaktiver, idet det nu er fastslået, at oplysning om den pantsikrede fordrings *størrelse og prioritetsstilling ikke kan registreres*. Dette hænger sammen med, at der ikke er den samme trang til et kompliceret system af en række panterrettigheder i samme aktiv ved værdipapirer som ved fast ejendom, og at det i øvrigt også ville betyde væsentlige vanskeligheder for Værdipapircentralen, hvis den i denne henseende skulle optræde på samme måde som tinglysningsmyndighederne. Der har altså på dette punkt vist sig en væsentlig forskel mellem registrering vedrørende faste ejendomme i modsætning til værdipapirer.

8. Om *forældelse* er det udtrykkelig fastslået i lovens § 14, at krav på betaling i henhold til registrerede fondsaktiver forældes efter lovgivningens almindelige regler. Om *præklusion* gælder ligeledes de almindelige regler, men lovens §§ 15 og 16 har herudover indført en til Tinglysningslovens regler herom svarende regel om udslettelse af

åbenbart ophørte rettigheder og præklusiv indkaldelse af rettigheder, der må antages at have mistet deres betydning, eller er over 20 år gamle, og som sandsynligvis er ophørt, eller hvortil der efter al sandsynlighed ikke findes nogen berettiget. *Mortifikation* kan der efter sagens natur ikke bliver praktisk brug for.

9. Ordningen var oprindeligt *begrænset til obligationer*, der noteres på Københavns Fondsbørs, men blev senere udvidet til at omfatte aktier, og i 1989 indføjedes en bestemmelse i lovens § 6, stk 2, om fakultativ registrering af udenlandske værdipapirer.

Man havde forestillet sig, at det nye system først skulle anvendes på nyudstedte obligationer, og at man først derefter efterhånden skulle inddrage de allerede eksisterende. Det er imidlertid gået meget hurtigere, end det på forhånd var ventet. Navnlig blev det klart, at man vanskeligt inden for samme obligationsudstedende institut kunne arbejde med aktiver, som dels omfattedes af det nye system, dels blev behandlet efter de gamle regler. Man valgte derfor at gå frem på den måde, at man inddrog institut efter institut under ordningen, men uden at skelne mellem gamle og nye aktiver.

I januar 1983 overførte man herefter som første led to mindre institutter, Dansk Landbrugs Realkreditfond og Danmarks Skibskreditfond, under den nye ordning, men altså uden at sondre mellem gammelt og nyt. Og da dette gik helt tilfredsstillende, tog man det store skridt i påsken 1983 og inddrog dermed alle obligationsudstedende institutter under nyordningen. Man fik hermed nogle sammenhængende dage til at køre systemet ind. Medvirkende til, at det kunne gå så hurtigt og smidigt er den kendsgerning, at kun nogle få procent af obligationsejerne selv ligger med obligationerne eller har dem deponeret i en boks. Alle andre har indskrevet deres obligationer enten i realkreditinstitutter eller banker o.l. Meget hurtigt herefter blev i det hele obligationer overført til det nye registreringssystem. Modstanden mod at inddrage aktier under ordningen var i begyndelsen meget stærk, men også denne modstand blev overvundet, jfr nu Aktieselskabslovens § 21 om udstedelse gennem Værdipapircentralen og § 23c, stk 2, hvorefter aktiebreve skal indleveres til et kontoførende institut.

10. Der er *økonomi* i alting. Værdipapircentralen er en privat, selvstændig institution. Etableringsudgifterne og de løbende udgifter afholdes ikke af staten, heller ikke af de private, som benytter sig af registreringen, men udelukkende af dem, som benytter sig af centra-

len som udstedende institutter eller som deltagere i omsætningen af fondsaktiver. For de privates vedkommende kan der herefter alene blive tale om de sædvanlige gebyrer for deponering, f.eks. i en bank eller sparekasse, medens i øvrigt realkreditinstitutterne foretager indskrivning af de obligationer, de selv har udstedt, uden at de kræver særligt gebyr herfor, uanset at de bidrager økonomisk til centralens drift. Denne metode kan dog ikke benyttes for statsobligationers vedkommende, idet Danmarks Nationalbank har benyttet sig af det nye system til at holde op med indskrivning af statsobligationer. Indehavere har herefter ingen anden udvej end at få disse obligationer deponeret gennem pengeinstitut, vekselerere e.l.

Selv om det samlede personale ikke er blevet større end forudsat, nemlig ca. 100 personer, så er såvel etableringsudgifter som løbende udgifter blevet større end beregnet i betænkningen. De samlede udviklingsomkostninger er blevet i alt ca. 140 millioner dkr., men dette hænger sammen med, at Værdipapircentralen fik sin egen bygning, hvilket på længere sigt naturligvis er en fordel. Edb-udstyr er som bekendt ikke blevet dyrere med årene, tværtimod. Samtlige omkostninger, incl. afskrivning, blev i 1984 ca. 100 millioner dkr., medens man oprindeligt kun havde regnet med ca. 28 millioner dkr. årligt i etableringsperioden, senere ca. 20 millioner dkr. (regnet i 1976-mønt). Det må imidlertid heroverfor tages i betragtning, at man ikke har pålidelige beregninger over, hvad der spares af udgifter i de forskellige institutters virksomhed. Besparelsen for dem havde naturligvis været betydeligt større, hvis man havde valgt det helt centrale system. Med det blandede system er besparelsen for de enkelte institutter væsentlig mindre. De årlige driftsomkostninger er ca. 140 millioner kr.

Pr. 31. dec. 1991 var der i Værdipapircentralen registreret obligationer i 2279 serier til et samlet pålydende af 1286 mia. kr. Heraf udgjorde udenlandske obligationer (denomineret i valuta og omregnet til dkr.) 2,4 mia. kr. nominelt. Ved udgangen af 1991 var der registreret aktier og investeringsbeviser til et samlet pålydende af 61,9 mia. kr., hvoraf udenlandske udgjorde 92 mio. kr. nominelt.

Opgørelsen af omsætningen er udtryk for den pålydende værdi af de beholdninger, der i årets løb er flyttet fra én konto til en anden i registreringssystemet. Den samlede obligationsomsætning blev i 1991 i pålydende værdi på 5146 mia. kr. Den samlede omsætning i aktier, investeringsbeviser m.v. androg i 1991 59,5 mia. kr. i pålydende værdi.

Værdipapircentralen modtog i 1991 omkring 10 mio. transaktioner til kontomassen. Ved årets udgang var der i alt 2,6 mio. konti. Værdi-

papircentralen formidlede i årets løb 7,8 mio betalinger af renter, udtrukne beløb og udbytte til investorerne, ialt 304 mia kr.

C. Nogle retsproblemer i Værdipapircentralen

Da der i begyndelsen af året 1991 var risiko for en almindelig strejke omfattende alle i pengeinstitutter, en strejke, som også ville komme til at ramme Værdipapircentralen, opstod spørgsmålet om Værdipapircentralens mulige erstatningsansvar for tab som følge heraf. Problemet blev ikke aktuelt, idet man undgik denne standsning. Men dermed er ikke sagt, at det ikke kan komme til at foreligge senere.

Dette gav anledning til nogle overvejelser, som jeg fremkom med i et brev af 23. maj 1991.

Men først og fremmest må man gøre sig klart, hvorledes den praktiske fremgangsmåde er ved krediteringer og debiteringer.

Forud for forfaldsdagen foretager Værdipapircentralen på baggrund af de registrerede oplysninger bogføringsposter, såvel krediteringer til investorer som debiteringer til udstedere. For renters vedkommende sker det 3 uger før forfaldsdagen, udtrækningsprovenuier ca en uge før og selskabsudbytter dagen før forfaldsdagen. På dagen for bogføringsposter sendes disse til Pengeinstitutternes Betalings-Service. Dagen før forfaldsdagen overføres beløbene fra udstedernes konti til investorernes konti i pengeinstitutterne, således at investorerne har beløbene til rådighed på forfaldsdagen.

Da Værdipapircentralen og Pengeinstitutternes Betalings-Service er under samme overenskomstområde, der også omfatter pengeinstitutterne, rammes betalingsformidlingen af en konflikt. Formidlingen sker da først efter konfliktens ophør, således at beløbene først da er til rådighed for investorerne, hvorved der påføres investorerne et rentetab.

Efter Værdipapircentrallovens § 17 er Værdipapircentralen erstatningspligtig for tab som følge af fejl i forbindelse med registrering, ændring eller udslettelse af rettigheder eller udbetalinger, selv om fejlen er hændelig. Der er tilføjet hjemmel til nedsættelse eller bortfald ved skadelidtes medskyld.

Der opstår navnlig 3 problemer: 1. Betydningen af vis major, 2. Forståelsen af udtrykket »udbetalinger«, og 3. Forståelsen af udtrykket »fejl«.

1. Vis major

En gennemgang af en række love, der udtrykkeligt foreskriver erstatningsansvar på objektivt grundlag, viser følgende:

Jernbanelovens § 1 pålægger ansvar for skade på person »selv om skaden er hændelig«, og denne regel henvises der til i § 9 om skade på ejendom, og § 7 om gnistskader pålægger ansvar uden særligt forbehold.

Luftfartslovens § 127 pålægger ansvar for skade på person eller ting uden for fartøjet, uden at der tales om de subjektive forhold.

Færdselslovens § 101 pålægger ansvar for skader, forvoldt af motorkøretøjer ved færdselsuheld, eksplosion eller brand, ligeledes uden omtale af subjektive forhold, i modsætning til § 103 om skader forvoldt på anden måde.

Naturgasforsyningslovens § 7 pålægger ansvar for skader forvoldt ved virksomheden »selv om skaden er hændelig«, altså et objektivt ansvar og uden forbehold.

Undergrundslovens § 35 pålægger ligeledes ansvar, »selv om skaden er hændelig«, og uden forbehold.

Vandforsyningslovens § 23, stk 1 og § 28, stk 1 pålægger også ansvar forvoldt ved anlæggets udførelse og drift og ved forandring af grundvandsstanden, objektivt ansvar uden forbehold.

Derimod har enkelte love, der pålægger objektivt ansvar, taget forbehold for visse vis major tilfælde:

Atomskadelovens § 13 pålægger vel objektivt ansvar for skader efter loven, men gør undtagelse for ulykker, som direkte skyldes »væbnet konflikt, fjendtligheder, borgerkrig, oprør eller en alvorlig naturkatastrofe af usædvanlig karakter«. Undtagelsen gælder altså ikke alle tilfælde af vis major og feks ikke strejker o.l.

Søloven § 267 om olieskader pålægger ansvar for enhver skade ved forurening med olie uden for skibet »uden hensyn til skyld«. Men § 268, stk 1a, gør undtagelse for skader som følge af »krigshandlinger, krigslignende handlinger, borgerkrig, oprør eller en naturbegivenhed af en usædvanlig, uundgåelig og uafværgelig karakter«, altså en særlig opregning af nogle vis major tilfælde, der i det væsentlige, men ikke fuldt ud, falder sammen med reglen om atomskader.

Havmiljølovens § 46 pålægger ansvar for havforurening, uden at der nævnes noget om subjektive forhold; det antages derfor, at der er tale om et objektivt ansvar. Der tages ikke noget udtrykkeligt forbehold om tilfælde af den i Søloven nævnte art, men det antages, støttet på forarbejderne, jfr *Jørgen Nørgaard* og *Hans Henrik Vagner*: Lærebog i erstatningsret, 1990 s 100, at der gælder samme undtagelse som efter Sølovens regel i § 268. Der hentydes herved formentlig til bemærknin-

gerne til lovforslaget, FT 1979/1980, tillæg A sp 1006, idet § 46 opfattes som et supplement til Sølovens regler om olieskader.

Købelovens § 24 om erstatning i købsforhold ved genuskøb indeholder en objektiv regel, men gør undtagelse for omstændigheder, der ikke er af en sådan beskaffenhed, at sælgeren ved køkets afslutning burde havde taget dem i betragtning, såsom ved hændelig undergang af alle genstande af den art eller det parti, købet angår, ved krig, indførselsforbud e.l.

Denne undtagelse anvendes i retspraksis ved udbredte arbejdskonflikter med støtte i forarbejder, jfr U 1916.385 H, U 1927.989 SH, *Nørager og Theilgaard*: København, 1979 s 329-330.

Stærkstrømslovens § 6 har en ejendommelig karakter. Efter denne bestemmelse har stærkstrømsanlægget ansvar for skade på person og gods, som forvoldes af anlægget, men ansvaret er en culparegel med omvendt bevisbyrde. Anlægget slipper bl a for ansvar, hvis det oplyses, at skaden ikke kunne være afværget ved den agtpågivenhed og omhu, som driften af sådanne anlæg udkræver såvel i henseende til driftsmåden som til materiellet. Der tages ikke forbehold for vis major tilfælde, men der foreligger en del tilfælde, hvor der forelå noget i den retning, jfr U 1942.385 H (stærkt isslag, hvorved en telefontråd faldt ned på en elledning), U 1943.406 (tilsvarende tilfælde), U 1946.587 H (træ væltet i stormvejr), U 1954.882 (lynnedslag i ledningsnet). Alle afgørelser er principielt begrundet med, at den omvendte bevisbyrde ikke var løftet, se derimod VLT 1951.001 (overspænding i tordenvejr). De afgørelser, som pålægger ansvar, kritiseres af *A Vinding Kruse*: Erstatningsretten, 5. udg, 1989 s 225. Afgørelserne synes at give udtryk for, at der selv ved en lov, som formelt ikke indeholder regel om objektivt ansvar, men kun en regel om ansvar for culpa med omvendt bevisbyrde, pålægges ansvar for nogle vis major tilfælde.

Konklusionen af disse afgørelser må være, at lovbestemmelser, der pålægger objektivt ansvar, må forstås således, at dette også gælder, selv om der foreligger vis major, medmindre loven udtrykkeligt undtager visse tilfælde herfra, og undtagelsen gælder da netop kun i de opregnede tilfælde, og i intet tilfælde er nævnt strejkesituationer. Værdipapircentrallovens ansvarsregel må derfor gælde, uanset at skaden er opstået som følge af en strejkesituation, hvis en undtagelse herfra søges godtgjort ved en henvisning til vis major situationen.

2. Udbetalinger

Betænkningen om Værdipapircentralen, 793/1977, foreslog i lovudkastet § 16 en almindelig objektiv regel, idet der tilføjes udtrykkeligt: »selv

om fejlen er hændelig«, men lovudkastet supplerede udtrykket »tab som følge af fejl i forbindelse med registrering« med ordene: »ændring eller udslettelse af rettigheder eller udbetalinger«. I bemærkningerne til lovforslaget, FT 1979/1980, A sp 1990 omtales denne tilføjelse ikke, ansvaret begrundes med ønsket om fuld tillid til systemet og pligten til at benytte VPC. Ved vurderingen af ansvarets antagelige omfang anføres det sp 3991, at erfaringerne fra bankers og sparekasseres brug af edb viser, at fejl er sjældne og næsten udelukkende forekommer som ekspeditionsfejl eller indrapporteringsfejl. Herudover nævnes fejl og misforståelser ved benyttelse af de kontoførende institutter.

Den norske lov om Verdipapirsentralen har benyttet sig af det danske forbillede: ansvar for fejl i forbindelse med »registrering, endring eller sletning af en rettighed«, hvorimod fejl ved udbetalinger ikke omtales. Ikke desto mindre fremgår det af forarbejderne, at netop forkerte udbetalinger er hovedeksemplet på fejl, der medfører ansvar. Dette gælder imidlertid ikke enhver udbetalingsfejl. Af forslaget, Ot prp nr 83 1984/85, fremgår, at centralen kun er ansvarlig for udbetalingsfejl, som opstår i forbindelse med registrering, endring eller sletning, men ikke som følge af driftsstans. Dette hænger sammen med, at den norske lov sondrer mellem centralens virksomhed som registrerende myndighed og dens servicefunktion, jfr *Olav Torvunds* kommentar til loven 1987 s 306-308. Opstår der tab uden for eneretsområdet, gælder der herefter kun et culpaansvar.

Denne sondring mellem registreringsvirksomhed og servicefunktion fremgår ikke af den danske lov. § 13 fastslår, at Værdipapircentralen fastsætter regler om udbetaling, og der findes regler om frigørende virkning. Den norske lov har ikke helt tilsvarende regler om udbetaling, jfr lovens § 5-6 og *Torvunds* bemærkninger hertil s 281-282. VPS tager sig ikke af betalingen; hvorvidt betaling sker via bank- eller postgirokonto afgøres ud fra hvilken konto udstederen vil belaste, og hvad slags konto investorerne har opgivet for udbetalinger. Hermed understreges, at udbetalingen som sådan hører hjemme under en servicetjeneste, som principielt ikke har noget at gøre med registreringen, medmindre der sker en fejl som følge af fejl i det registrerede.

Hvis den danske lov havde valgt samme formulering som den tilsvarende norske, således at spørgsmålet om fejl vedrørende udbetaling ikke blev særligt nævnt i lovteksten, men måtte behandles efter den almindelige regel om fejl vedrørende registrering, kunne man muligvis nå til samme resultater som efter norsk ret, således at kun konkrete fejl, f.eks ved udbetaling til en uberettiget, kunne føre til erstatningsansvar. Men når man har skilt dette spørgsmål ud som et særligt punkt i be-

stemmelsen og derved placeret det som et yderligere punkt, og der ikke i bemærkningerne til lovforslaget er fremsat kommentarer hertil, heller ikke om en begrænsning i forhold til lovtekstens ord, må man følge ordlyden af bestemmelsen. Udbetaling omfatter herefter alle spørgsmål herom, hvad enten der er tale om konkrete fejl eller generelle forhindringer.

Konklusionen må herefter blive, at den almindelige objektive ansvarsregel principielt gælder alle udbetalingsfejl.

3. Fejl eller forsømmelser

Lovens § 17 er udformet på grundlag af tinglysningslovens regler, men således at der klart er taget stilling til, at ansvaret er objektivt. Dette hang sammen med, at man var opmærksom på tvivlen herom vedr de tilsvarende regler i tinglysningsloven. Den mest udførlige gennemgang af praksis og litteratur findes hos *Elmer* og *Lise Skovby*: Ejendomsretten 2, 1989 s 216ff, hvor der også findes en opregning af sådanne krav i året 1986. Der sammenfattes i, at der »objektivt set (er) udvist uforsvarlig adfærd« eller at »objektivt set (er) udvist uforsvarligt forhold, eller at der kan siges at foreligge systemfejl«. Nogen klar retsafgørelse foreligger ikke. En enkelt afgørelse har afslået erstatning for tab ved forsinkelse ud over den normale frist, U 1955.567, se kritik heraf *Illum*: Tinglysning 1982 s 348.

Det er uklart hvad der menes med en objektivt uforsvarlig adfærd, da reglen om ansvar for uagtsomhed – i modsætning til hvad der gælder strafferetligt – er et objektivt begreb. Meningen er vel snarere, at der gælder en streng målestok for forsvarligheden.

Når der i § 34 – i modsætning til § 35 – også tales om forsømmelse ved siden af fejl, er det formentlig af sproglige grunde, idet »forsømmelse« klart medtager det negative, undladelse af at foretage, hvad der bør ske, således som det netop formuleres i § 34. Ikke desto mindre er det ret klart, at man ved Tinglysningslovens givelse i 1926 ikke udelukkende tænkte på et culpaansvar. Dette fremgår af bemærkninger hertil i Rigsdagstidende, 1925/26, A sp 4560, hvor det anføres, at de nye bestemmelser »i det hele og store (er) indskrænket til de tilfælde, hvor statskassen i forvejen efter nugældende ret er ansvarlig, se Retsplejelovens § 1020«. Reglerne i Rpl – nu § 1018aff – om erstatning for uberettiget anholdelse m v, er ikke betinget af, at der er udvist en culpøs adfærd.

Norske tinglysningsregler om ansvar forudsætter uagtsomhed og er begrænset til opregnede tilfælde. Ifølge NoU 1982.17 s 173f forudsætter ansvarsfrihed for forsinkelse force majeure (feks strejke).

Den tvivl, der har været vedrørende forståelsen af tinglysningslovens ansvarsbestemmelser – om de er objektive eller subjektive – kan man se bort fra, da bestemmelsen i Værdipapircentralloven udtrykkeligt gælder, selv om fejlen er hændelig.

Der bliver imidlertid alligevel et spørgsmål tilbage. Sprogligt kan det volde vanskeligheder at beskrive den forsinkelse vedr udbetalinger, som kan ske under konflikt, som en »fejl«. Det er en hensigtsmæssig procedure, som virker godt, hvis der blot er nogen til at sætte proceduren igang og holde den gående.

Men man må være opmærksom på, at dette spørgsmål må stilles generelt. Der skal i det hele taget foreligge en »fejl«, for at bestemmelsen kan anses for omfattende den objektive ansvarsregel. Det gælder altså nøjagtig lige så meget vedrørende registreringer, ændringer og udslettelser. Efter det under 1. anførte omfatter ansvarsreglen også vis majoritildfældene. Når loven ikke har taget forbehold herom, gælder ansvaret, selv om der indtræder oprør, krigsbegivenheder, naturkatastrofer. Man kan derfor populært omskrive grundbetingelsen, at der foreligger en fejl, med, at ordningen af en eller anden grund ikke virker, som den skal.

Konklusionen må da blive, at betingelsen, at der skal foreligge en »fejl«, ikke begrænser ansvaret for forsinkelser ved udbetaling som følge af konflikt.

Sammenfattende kan det herefter siges, at man ikke kan udelukke ansvar for forsinkede udbetalinger som følge af konflikt. Det bør måske tilføjes, at det vel i det hele var udvalgets formål at skabe en forsikringsvirksomhed, som virkede betryggende, ligegyldigt hvad der så end skete. Dækning af erstatningskrav hentes hjem fra dem, der betaler for Værdipapircentralens drift. Evt tab spredes altså ud over alle i de interesserede kredse.

Også et andet problem har givet anledning til overvejelser, som jeg fremkom med i et brev af 1. oktober 1991. Det drejer sig om tilbageførsel af beløb, anvist til investorer, når det viser sig, at der ikke er tilstrækkelige midler til at opfylde forpligtelsen.

Baggrunden herfor er følgende praksis: Dagen før forfaldsdag sender Værdipapircentralen på grundlag af de registrerede oplysninger bogføringsposter til PBS, som benytter den følgende nat til at overføre beløbene til investorernes pengekonti. Nogle pengeinstitutter praktiserer ordningen således, at investorerne allerede ved åbningstid kan disponere over beløbene. Viser det sig på forfaldsdagen, at udstederens

konto ikke indeholder tilstrækkelige midler til nedskrivningen, og pengeinstituttet derfor nægter at honorere posteringen, opstår der en u-dækket difference.

For at gennemføre princippet om, at det er investor, der har risikoen for udstederens manglende betalingsevne, foreslås en ordning, hvorefter de betalinger, der om morgenen på forfaldsdagen posteres på investorens pengekonti, sker med forbehold for dækning fra udstederens side. Først på et senere tidspunkt, f.eks. kl. 11, efter at udstederens pengeinstitut har haft frist til at nægte honorering, f.eks. kl. 10, er indbetalingerne til disposition for investorerne.

Ved vurderingen heraf ser jeg bort fra andre tænkelige muligheder for at skabe den fornødne sikkerhed, ligesom jeg ser bort fra de tekniske problemer, som ordningen måtte medføre.

Så vidt jeg kan se, opstår der ved den påtænkte ordning to problemer: 1) Den nærmere bestemmelse af forfaldstid, og 2) Retsforholdet mellem udsteder – Værdipapircentral – investor.

1. Den nærmere bestemmelse af forfaldstiden

Såvel i retspraksis som i retslitteratur er der talrige afgørelser og udtalelser om fastlæggelsen af forfaldstiden. Med forskellige variationer er det centrale i begrebsbestemmelsen de rent tidsmæssige betingelser for indtræden af misligholdelsesvirkninger, evt. med understregning af, at der tænkes på de aktuelle misligholdelsesvirkninger, jfr. fra nyere litteratur *Gomard: Obligationsret*, 1. del, 1983 s. 89-92 og fra ældre litteratur *Ussing: Obligationsrettens alm. del* s. 44-46.

Såvel de foreliggende udtalelser som retsafgørelser koncentrerer sig imidlertid om fastlæggelsen af forfaldsdagen, ikke tidspunktet på forfaldsdagen. Dette hænger sammen med, at forskelle mellem tidsintervaller inden for samme døgn hidtil ikke har haft større interesse, og forfaldsdagen kun behøver at blive fastlagt med en vis tolerance, jfr. navnlig fastlæggelsen ved erstatningskrav o.l.

I enkelte tilfælde er man dog også kommet ind på den nærmere fastlæggelse inden for forfaldsdagen. Dette gælder således *Rentelovens* § 3, hvorefter rente skal betales fra forfaldsdagen, hvis denne er fastsat i forvejen. Denne bestemmelse fortolkes således, at selve forfaldsdagen ikke regnes med; først når den er passeret, er skyldneren i mora, jfr. således *Munch: Renteloven med kommentarer*, 1983 s. 70, støttet til bestemmelsens forarbejder, jfr. Folketingets Forhandlinger 1977/78 tillæg A sp. 798, der netop udtaler, at renter ikke kan kræves for selve forfaldsdagen.

Reglerne om forsinkelse med betaling kan på dette punkt sammen-

holdes med, hvad der gælder om den modsatte ydelse, f.eks. ved køb, idet der i denne relation meget vel kan være fastsat et vist spillerum, et længere tidsinterval, inden for hvilket levering skal ske. Herom har Købeloven i § 13 givet den særlige regel, at sælgeren, altså for så vidt debitor, inden for de aftalte grænser kan vælge tidspunktet for leveringen, medmindre det fremgår af omstændighederne, at spillerummet er fastsat i modpartens, køberens interesse. Sælgeren kan altså vente til sidste øjeblik inden for tidsintervallet med at opfylde.

Ud fra disse synspunkter kunne det synes meget nærliggende at drage den konklusion, at debitor ifølge en pengefordring, herunder udstederen af en obligation eller, kan vente til sidste øjeblik, altså til afslutningen af forfaldsdagen, med at betale.

En sådan slutning er dog næppe berettiget. Man må tage i betragtning, at der er tale om kædereaktioner. Debitor skal muligvis benytte indbetalinger til ham på den samme forfaldsdag til betaling af sin kreditor, og denne kreditor kan have et velbegrundet ønske om at kunne reinvestere eller på anden måde benytte indbetalinger så hurtigt som muligt, altså således at de kan benyttes på selve forfaldsdagen. Som det netop antydes i Købelovens § 13, kan der være tale om interesser hos debitor og kreditor, som går i modsat retning af hinanden.

Anvendt på den foreliggende problemstilling kan det herefter siges, at udstederen, debitor, ikke bør kunne vente til døgnet afslutning på forfaldsdagen med at betale, og omvendt kan investor, kreditor, ikke regne med, at beløbet er til disposition ved døgnet begyndelse.

Konklusionen bliver imidlertid, når det foreliggende forslag skal vurderes, at en betaling, som er sket kl 11 på forfaldsdagen har taget et rimeligt hensyn til den interesse, investor kan have i at benytte beløbet til reinvestering eller anden anvendelse. Da debitor efter det foreliggende kan leve op til en sådan ordning, synes ordningen at have skabt en rimelig balance mellem debitor og kreditor.

Hvis vi indtil videre ser bort fra Værdipapircentralens mellemkomst og tænker på direkte betaling mellem debitor og kreditor, må altså debitor kunne vente til forfaldsdag kl 11 med at erlægge.* Dette behøver ikke at være identisk med det tidspunkt, hvor pengebeløbet rent faktisk overføres fra debitor til kreditor. Ligesom debitor kan vælge at deponere et beløb hos tredjemand, men ikke hermed har betalt til kreditor, således som det ganske almindeligt sker ved overdragelse af

* Der er senere truffet aftale mellem Værdipapircentralen og sektorerne, hvorefter ansvaret overgår fra udsteder til pengeinstituttet, således at kreditor indtil kl 12 på forfaldsdagen må tåle et betalingsforbehold.

fast ejendom, kan han naturligvis også overføre beløbet på en eller anden måde til kreditor, men med forbehold om tilbagebetaling, hvis visse nærmere angivne omstændigheder indtræder/ikke indtræder.

I denne forbindelse ses der bort fra, om en sådan transaktion kan holde over for kreditors kreditorer, hvis der skulle indtræde konkurs inden tilbageførelsen. Jeg går ud fra, at det ikke har nogen praktisk interesse at forfølge dette problem videre.

2. Retsforholdet mellem udsteder – Værdipapircentral – investor

Hvad der er udtalt foran kompliceres i nogen grad ved, at Værdipapircentralen og PBS indskydes som mellemed, men så vidt jeg kan se ikke ret meget.

Der bruges ofte den vending, at Værdipapircentralen ikke hæfter for debtors evne til at betale hovedstol, renter eller udnytte, men alene som »formidler« af betaling fra udsteder af fondsaktivet til investor, jfr således feks *Gram og Mebus: Værdipapircentralen*, 1984 s 131.

Udtrykket »formidler« bør imidlertid uddybes noget nærmere. Det er klart, at Værdipapircentralen ikke optræder helt uselvstændigt som bud, men på den anden side hellere ikke som kommissionær. Værdipapircentralen virker som fuldmægtig i hvert fald på udstederens vegne ved udbetaling. Der kræves som bekendt ikke noget helt bestemt, for at der kan siges at foreligge et fuldmagtsforhold, undertiden henvises blot til, at der ligger i den stilling – hvilket skal forstås vidt – som mellemmanden indtager. Udstederen kan nærmere bestemme indholdet af denne bemyndigelse, som gives mellemmanden. Udstederen kan derfor bestemme, at betalingen til investor kun må ske i overensstemmelse med, hvad der er udviklet foran, altså at der i første omgang kun sker betaling med forbehold, og at betalingen først bliver bindende fra et vist senere tidspunkt. Fuldmægtigen kan kun ifølge det interne forhold til fuldmagts giveren, udsteder, foretage, hvad han er bemyndiget til. Men ved fuldmagtsforholdet kommer det særlige til, at tredjemand kan blive berettiget selv i tilfælde, hvor bemyndigelsen overskrides, nemlig hvis han er i god tro, jfr Aftalelovens § 11. Tredjemand må derfor af praktiske grunde informeres om begrænsningerne i bemyndigelsen.

Jeg går ud fra, at denne betingelse ligger inkluderet i ordningen, således at fuldmagtsforholdet ikke kommer til at volde vanskeligheder.

Tilbage står alene, om Værdipapircentrallovens § 13, stk 1 bevirker nogen ændring i det anførte.

Bestemmelsen fandtes ikke i udkastet til loven, således som det var formuleret af udvalget, jfr Betænkningen om det obligations- og aktieløse samfund, der s 73 indskrænkede sig til at henvise spørgsmål om

udbetaling af renter og lånebeløb til senere administrative direktiver, opregningen pkt g.

Bestemmelsen var vel i sig selv overflødig som et led i selve loven, da betænkningen i det hele byggede på, hvad der kunne udledes af almindelige formueretlige regler. Den er vel egentlig ret uheldig, da det næppe kan have været meningen, at Værdipapircentralen kan fastsætte enhver regel herom, selv om den er i strid med almindelige formueretlige regler. Den får imidlertid reel betydning, når den sammenholdes med lovens § 26, hvorefter Finanstilsynet fører tilsyn med, at Værdipapircentralens forretningsgang og kontrol- og sikkerhedsforanstaltninger er betryggende. Da formålet med denne bestemmelse navnlig er, at Finanstilsynet skal føre tilsyn med de bank- og børsmæssige sider af Værdipapircentralens virksomhed, kan det vanskeligt tænkes, at den vil modsætte sig den foreslåede ordning: Motiverne, Folketingstidende 1979/1980 sp 3986 udtaler blot, at tilsynet skal påse, at vilkårene er rimelige.

Konklusionen bliver herefter, at der formentlig ikke kan rejses berettigede indvendinger mod den påtænkte ordning under forudsætning navnlig af, at der er den fornødne publicitet herom.

II. Tinglysning ved edb*

En nærliggende konsekvens af de tekniske muligheder, som den nye teknik åbner for, er en *reform af tinglysningsvæsenet*. Tiden er løbet fra den besværlige indførelse i uhåndterlige bøger, hvis blade hurtigt bliver uoverskuelige. Adgangen til hurtigt og sikkert at få nøjagtige oplysninger om faste ejendommers retsforhold og muligheden for at nedsætte ekspeditionstiden er krav, som kan honoreres med edb-teknikken.

Sverige og derefter Norge gik i spidsen med reformer på dette område. Danmark holdt sig længe tilbage herfra. Men nu er det i gang.

På grundlag af betænkning nr 1093/1987 om edb i tinglysningen blev der i Brøndbyernes retskreds påbegyndt en forsøgsordning, der ved bkg nr 561 af 26/9 1988 om ændring i Tinglysningsbekendtgørelsen blev sat i kraft fra 1/10 1988. Her fastslås, at dagbog og tingbog fra denne dag føres på edb.

Forudsætningen herfor var, at tingbøgerne forinden var omskrevet til edb. I vid udstrækning blev dette foretaget af tinglysningskontorets eget personale med nogen bistand udefra. Man kunne støtte sig til de svenske erfaringer herfor.

Dagbogsrutinen består i, at de indleverede dokumenter samtidig med indleveringen indføres i databasen, således at alle de relevante oplysninger indtastes under adkomster, byrder eller hæftelser. En indgående prøvelse foretages ikke, men klare fejl, som kan konstateres ved at sammenholde dokumentet med det i edb-basen indførte, bliver fanget allerede på dette stadium. Samtidig udfærdiges manus til Statstidende og adresselabels til benyttelse ved dokumentets tilbage-sendelse. Uden yderligere menneskelig indsats udfærdiger maskinen dagbogsblade, således som det kræves efter den gældende ordning. De ser blot langt mere overskuelige ud, skrevet med maskinens typer.

Når ekspeditionstiden på dagen er slut, er dagbogen med det samme færdig. Man kan derfor umiddelbart gå i gang med den *tinglysningsmæssige prøvelse*, der foregår som hidtil, bortset fra, at flere fejl kan være klaret ved dagbogsrutinen. Prøvelsen kan gøres færdig samme eller næste dag, således at dokumentet kan returneres på 3.

* Uddrag fra Festskrift til Laurits Ringgård, 1989 s 179-195.

dagen efter indleveringen. Det påregnes, at denne prøve tager lige så lang tid som under det nuværende system. Den bliver dog en hel del lettere, også fordi feks alle tidligere tinglyste hæftelser står i den korrekte rækkefølge med nummerbetegnelse. En 2. prioritet har virkelig betegnelsen nr 2 osv.

Dokumentet forsynes med *tinglysningspåtegninger* ganske som under det nuværende system, altså feks med anmærkninger. Man holder altså fast ved – i modsætning til, hvad der sker i Norge og Sverige – at det dokument, som cirkulerer i omsætningen, giver et dækkende udtryk for, hvad der tinglysningsmæssigt er sket med dokumentet, en klar fordel sammenlignet med systemet i de andre lande.

Genpart anbringes herefter i *mappen* ganske som under det nuværende system – også en forskel i forhold til de andre lande, og en heldig forskel. I det hele taget søger man at beholde alt det gode fra den nuværende ordning.

Det var forudsat i betænkningen, at der blev taget outprint vedrørende ejendommen såvel efter dagbogsindførelsen som efter tingbogsindførelsen. Det har imidlertid vist sig, at tingbogsprøvelsen i de fleste tilfælde kan foregå direkte på skærmen, således at en særlig outprint fra dagbogsindførelsen i så fald er unødvendig. Med det fremskridt i papirteknikken, der forventes, kan det blive muligt at opbevare en outprint fra tingbogsindførelsen i mappen, således at denne også indeholder en aktuel »tingbogsattest«.

I *forsøgsordningen* har man valgt den løsning, som i betænkningen betegnes som *den kombinerede løsning*, dvs at der findes et lokalanlæg ved tinglysningskontoret, hvor indførelsen i systemet foregår, men herfra overføres i kopi alt til det centrale register i Datacentralen.

Forespørgsler om rettigheder vedrørende den enkelte ejendom sker til det centrale register i Datacentralen, men kan selvfølgelig formidles lokalt. Centraliseringen betyder, at man i fremtiden, når hele landet er dækket med det nye system, i et centralt register kan få alle oplysninger om enhver ejendom i hele landet. Der kan søges under retskreds og matrikelnummer eller under adresse, også under kommunalkode, men ikke under navn, heller ikke vedrørende virksomheder, hvilket for enkeltpersoners vedkommende er udelukket efter registerlovgivningen. Man kan herved få ikke blot de oplysninger, som nu findes i tinglysningssystemet, men også adskillige andre informationer, som nu må skaffes besværligt på anden vis. Der er egentlig ingen grænser for, hvilke informationer vedrørende faste ejendomme der med fordel kan indtastes i det centrale register, herunder oplysninger vedrørende skatte- og bygningsforhold.

Under forsøgsordningen er 12 virksomheder af forskellig karakter koblet ind som kunder, der på deres terminal kan fremkalde de oplysninger, som nu findes i denne retskreds. Under et landsdækkende system får denne kundebetjening med egen skærm naturligvis en helt anden og større betydning. Men kundeforprovingen kan give værdifulde oplysninger om, hvorledes systemet skal fungere i fremtiden. På tinglysningskontorerne skal opstilles skærme til afbenyttelse for besøgende. De må indrettes så enkelt, at de uden større vejledning kan benyttes af enhver. Alligevel må man nok regne med, at personalet må give en hjælpende hånd til assistance for dem, der ikke er opvokset med edb-skærme som en del af det daglige liv.

Da der allerede ved dagbogsrutinen er sket indførelse af dokumenter i databasen, får man ved at kalde ejendommen frem på skærmen oplysning om, at der er sket en dagbogsindførelse, og tillige om, at den tinglysningsmæssige behandling ikke er afsluttet. Man behøver altså ikke at se dagbogen efter for de sidste 10-14 dage eller mere.

En *tingbogsattest* vil vise, hvad der er tinglyst på ejendommen, altså

FADKO	T I N G L Y S N I N G			09.02.1989 tid 11:12	
-----			ADKOMSTER	Antal adkomster: 1	
E.d. ajf.:	08.02.1989	Retskr. ajf.:	23.01.1989	Dagbog:	Ja
Matr.nr.:	30 A	Ejerlav	Test Test		
Enhed	:	Adresse	Ved Lindelund 23A		

Nr.	Dato			Sum	Anmærkning
001	01.02	Skøde til		490.000	heftelser
	1989	Mezihe Dundar			
	983				

reig skærbiliede: FADKO Valg nr.: 1 Matr.nr.: 10 7 30 A					

Adkomstregistret

som det ses på skærmen, efter at skøde er indført i dagbogen; ejendommen fingeret, derfor den ejendommelige betegnelse for ejerlav.

```

FBYRD                      T I N G L Y S N I N G                      09.02.1989 tid 11:28
----- BYRDER ----- Antal byrder: 2
Ejd. ajf.: 08.02.1989 Retskr. ajf.: 23.01.1989 Dagbog: Ja Aktnr.: BI 549
Matr.nr.: 30 A Ejerlav : Test Test
Erhed : Adresse : Ved Lindelund 23A
-----
Nr. Dato Byplansvedtagt nr 3 a Aktnr. Frist
001 20.05 1957 N 81
    234
002 12.12 1965 Dok om bebyggelse, benyttelse, grundejerfor.
    345
-----
Vælg skærbillede: FBYRD Vælg nr.:  Matr.nr.: 10 7__ 30__ A__ ----

```

Byrderregistret

før samme ejendom, byplanvedtagt findes fælles for flere ejendomme.

med angivelse af, hvad der indtil da er kommet gennem prøvelsen. Den kan ekspederes særdeles hurtigt, da alt er fort ajour. Og de kunder, som selv har en skærm, behøver ikke at afvente en tingbogsattest. De kan få de fornødne oplysninger øjeblikkeligt.

Databasen viser altid, hvad der aktuelt er tinglyst på ejendommen og kun dette. Det, der glider ud, overføres til afdelingen for *historiske oplysninger*. Men som det nu er, kan man i Brøndbyerne kun få »historiske« oplysninger tilbage til 1 10 1988.

I systemet er allerede indbygget, eller kan der indbygges foranstaltninger af forskellig karakter. *Gebyrberegningen* og opkrævning af gebyrer kan ske meget let – allerede nu er dommerkontorerne kommet ind i fremtidens løsninger i denne henseende – *adresselabels* til returnering af dokumenter udskrives som nævnt allerede ved dagbogsrutinen, og *kvitteringslister* til brug ved tilbagesendelsen af dokumenter udfærdiges maskinelt.

Der er grund til at nævne, at der i systemet er indbygget en række *kontroller*, som modvirker, at der begås fejl. Ved fremkaldelsen af ejendommens oplysninger på skærmen ser den ekspederende nogle felter, som *skal* udfyldes og udfyldes korrekt, ellers bliver maskinen sur og fortæller det.

```

FHEFT                      T I N G L Y S N I N G                      09.02.1989 tid 11:28
                        ----- HEFTELSER -----
Ejd. ajf.: 08.02.1989 Retskr. ajf.: 23.01.1989 Dagbog: Ja Aktnr.: 81 549
Matr.nr.: 30 A      Ejerlav : Test Test
Enhed :      Adresse : Ved Lindelund 23A
-----
Nr.   Dato   Pantebrev til      Rente   Sum   Anmærkning
001   01.01   Pantebrev til      10 %    160.000
      1988   Kreditforeningen Danmark
      470   Mix-lån
002   26.01   Pantebrev til      9 %    290.000
      1989   Byggeriets Realkreditfond
      851
003   01.01   Pantebrev til      9 %    76.000 byrder
      1993   Chr. Petersen
      45
004   29.01   Ejerpantebrev med ædd til      100.000 h 1
      1989   Bikuben Brøndbyvester afd
      903   resp h 2,3
      var %
-----
Valg skærbillede: FHEFT   Valg nr.: 1 2 3 4 5 6 7 8 9 0 A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z
Matr.nr.: 10 7 30 A -----

```

Haftelsesregistret

før samme ejendom, 3. prioritet har anmærkning som byrder, 4. prioritet som hæftelse 1.

Da der kun er begrænset plads på skærmen, bruges et *forkortelses-system*, som letter arbejdet, men på anfordring giver maskinen beredvilligt de fuldstændige oplysninger i stedet for forkortelser.

Som en praktisk foranstaltning – der ganske vist kritiseres af edb-eksperter – har man på skærmen et »arbejdsfelt« fornedet, således at den ekspederende kan prøve sig frem for at finde frem til den helt korrekte og dækkende angivelse af, hvad der skal indtastes. Når den ekspederende er tilfreds med, hvad der står i arbejdsfeltet, kan han med ordene: »Indlæs« flytte det op på den rigtige plads, og så er det hermed gået ind i systemet. Med tryk på tasten: »Fortryd« kan han fjerne, hvad der ikke var så godt. Dette gælder dog ikke dato for anmeldelsen og dagbogsnummeret, som altid bliver stående.

Man regner i Danmark med en *tidsbesparelse* ved tinglysningen på 15-20% i forhold til det gamle system. I Norge og Sverige har man regnet med en besparelse på måske 50%, og dette har i hvert fald vist sig at slå til i Sverige. Noget tilsvarende er ikke realistisk for Danmarks vedkommende, hvilket tildels skyldes, at vi allerede har et system, som på mange måder var overlegent i forhold til andre lande.

```

AHEFT                T I N G L Y S N I N G                09.02.1989 tid 11:29
----- HEFTELSER ----- Side: 1 af: 2
Matr.nr.: 30  A      Ejerlav: Test Test
Enhed...:          Areal..: 270 kvm.      Aktnr.: BI 549
-----
Nr.   Dato   Pantebrev til      Rente   Sum Ansænkning
001   01.01   Pantebrev til      10 %    160.000
      1988   Kreditforeningen Danmark
      470   mix-lån
002   26.01   Pantebrev til      9 %    290.000
      1989   Byggeriets Realkreditfond
      851
003   01.01   Pantebrev til      9 %    76.000 byrder
      1983   Chr. Petersen
      45
-----
Indk. nr: 002 _ 1 Indk. dagbogsnr: 1223 Næste nr: _ _ _ Fortsat(+): N (J/N)

002 _ 1 01 02 D Pantebrev til..... 500000.....
      1989 M Byggeriets Realkreditfond..... 10.....
      1223 T.....
-----
Valg skærebillede: AHEFT Matr.nr.: 10 7__ 30__ A__ B__

```

Hæftelsesregistret

En ny prioritet er under bearbejdelse i arbejdsfeltet.

Som nævnt kan man formentlig regne med en *ekspeditions*tid på 3 dage. Men det forudsætter, at der ikke opstår særlige vanskeligheder på tinglysningskontoret, f.eks. i perioder med sygdom eller ferie. Herved rejses det spørgsmål, om ikke man skal undgå for små tinglysningskontorer, da de p.g.a. det lille personale er særligt sårbare over for disse problemer. På den anden side er det helt klart, at man ikke kan nøjes med et enkelt sted i landet, hvor alle tinglysningsforretninger skal varetages.

I betænkningen regnes med, at *omskrivningen* for hele landet til det nye system vil kræve ca. 800 arbejdsår og koste ca. 150 mio. kr. Disse tal anses stadig for realistiske. Man har hele tiden regnet med, at det landsdækkende projekt kunne sættes i gang 1990-01-01. Der vil så gå ca. 7-8 år, før hele systemet er gennemført i alle retskredse.

Det afgørende skridt på grundlag af denne forsøgsordning blev lov nr. 181 af 29. april 1992 om ændring af tinglysningsloven m.m. Edb i tinglysningen og registrering af visse rettigheder i biler m.v.

Herefter omlægges tinglysning vedr. fast ejendom (tingbogen) til edb i løbet af en 8-årig periode. For så vidt angår biler indførtes en særlig tinglysningsordning med central edb-registrering (bilbogen).

Tinglysning vedr andet løsøre m v (personbogen) skal også fremtidig ske centralt ved ét tinglysningskontor. Bortset fra visse ændringer i forbindelse med indførelse af bilbogen sker der derimod ingen ændring af de materielle regler om tinglysningens retsvirkninger m v. Altså på samme måde som der ikke skete ændringer i gældsbrevsloven som følge af edb-registrering i Værdipapircentralen.

III. Retsinformation ved edb

Retsinformation har fået en helt anden karakter efter edb's sejrang. Det er helt åbenbart, at den ændrede teknik rummer muligheder, som tidligere var helt utænkelige. En fuldstændig oversigt om alle disse fordele kan der naturligvis ikke gives i det følgende. I overensstemmelse med hensigten med denne fremstilling gennemgås blot nogle emner, som jeg på en eller anden måde har været indblandet i.

1. Retsinformation

Et andet vigtigt problem har været afgrænsningen nedad. Udgangspunktet ved afgrænsningen nedad med hensyn til hvilke forskrifter, der skal med i Retsinformation, er, at alle forskrifter, der er af almindelig interesse for retsanvendelsen på det enkelte lovgivningsområde, skal i Retsinformation, uanset om de optages i Ministerialtidende. Det vil bli også sige forskrifter udstedt af decentrale statslige myndigheder.

Regeldatabaserne er oplagt ministerievis, således at der inden for hvert ministeriums ressort er etableret mindst 6 baser, inddelt efter retsforskriftstype. En base på lovniveau, en på bekendtgørelsesniveau og en på cirkulæreniveau samt hertil hørende historiske databaser.

Der er ligeledes til hvert ministerium oprettet en international base – med dertil hørende historisk base – indeholdende internationale overenskomster, traktater m.v.

De historiske baser indeholder regler, der er blevet ophævet eller afløst af nye regler eller indarbejdet i kodifikationer. De historiske baser går tidsmæssigt tilbage til tidspunktet for informationsleverandørens påbegyndelse af etablering af baser.

For så vidt angår cirkulærer og vejledninger indgår alle forskrifter, der er af almindelig interesse for regelanvendelsen, i basen, uanset om disse forskrifter i dag optages i Ministerialtidende eller ikke. Dette gælder forskrifter udstedt af såvel centrale som decentrale statslige myndigheder.

Ministerierne er ikke begrænset til kun at indlægge retsforskrifter. Der kan selvfølgelig etableres yderligere baser, såfremt ministerierne måtte ønske andre typer informationer indlagt i systemet, ligesom

det er muligt for private informationsleverandører at indlægge informationer under Retsinformation.

Således har Socialministeriet etableret baser med konkrete afgørelser, og Fiskeriministeriet har etableret baser med EF-forskrifter.

Retsinformation anvender som søge- og databasesystem BRS-search med en dansk overbygning kaldet DC-info. Alle kommandoer i systemet er således danske.

Systemet er et fuldtekst-friteksts system. Det vil sige, at alle forskrifter er indlagt i fuld tekst, og at det er muligt at søge på et hvilket som helst ord, der måtte forekomme i teksterne. Dertil kommer, at der til hver forskrift er knyttet en række yderligere oplysninger.

Eventuelle ændringsforskrifter er feks anført i et felt med redaktionelle oplysninger, og ved administrative forskrifter er den lov, som den pågældende administrative forskrift vedrører, anført. Dertil kommer populæruddtryk, administrerende myndighed og eventuelt uddybende noter, der ikke forekommer i den trykte udgave. Bl. a. er det muligt at påføre eventuelle populære udtryk som ellers ikke forekommer i forskriften.

Til hvert dokument er der således knyttet et såkaldt »hoved«. Heraf fremgår, udover de nævnte oplysninger, dato for dokumentets underskrift, bekendtgørelsesdatoen, forskriftens titel (og eventuelle populære udtryk).

Retsinformation ajourføres løbende. Retsinformationsrådet pålagde i oktober 1986 Sekretariatet for Retsinformation at sikre etableringen af forretningsgange, der bevirker, at regler, der kundgøres i Lovtidende, er indlagt i Retsinformation samme dag, som Lovtidende udgives, mens øvrige retsregler skal være indlagt i basen dagen efter udstedelsen, hvilket tidspunkt er identisk med underskriftsdatoen. Da satsen for tryksagsfremstillingen direkte kan anvendes til ajourføring af Retsinformation, anvender hovedparten af informationsleverandørerne forretningsgange, der betyder, at nævnte tidsfrister kan overholdes.

Den danske regering nedsatte i 1982 Retsinformationsrådet. I maj 1983 blev det anmodet om at udrede de tekniske, økonomiske og juridiske forhold i forbindelse med oprettelse af en regeldatabase samt de regelsaneringsmæssige konsekvenser heraf.

Efter at have foretaget en række analyser af det da eksisterende juridiske informationssystem, hidtidig anvendelse af edb til juridisk informationssøgning såvel i Danmark som i udlandet samt økonomiske, retlige og tekniske aspekter af en eventuel regeldatabase, afgav Rådet i februar 1984 betænkning nr 1001/84 om en lovdatabase.

Betænkningen indeholder forslag til etablering af en regeldatabase indeholdende *alle danske forskrifter af almindelig interesse for regelanvendelsen på alle områder*, uanset om og hvor forskrifterne på daværende tidspunkt blev offentliggjort.

Regeringen traf den 30. maj 1985 beslutning om, at regeldatabasen skulle etableres i overensstemmelse med Retsinformationsrådets forslag i betænkning 1001/1984. Datacentralen skulle således forestå edb-siden, og til at forestå den fornødne styring, koordinering samt bistå ministerierne i etableringsfasen og indtil videre også i driftsfasen blev der den 1. september 1985 under Justitsministeriet oprettet det i betænkningen forudsatte sekretariat: Sekretariatet for Retsinformation ledet af en direktør. Udover opgaver vedrørende Retsinformation blev samtidig opgaverne vedrørende distribution af regler i Lov- og Ministerialtidende overført til Sekretariatet.

Åbningen af Retsinformation fandt sted den 1. februar 1986, på hvilket tidspunkt systemet indeholdt det hidtidige DC-jura, de forskrifter der havde ligget i fuld tekst i Datalex samt det daværende Skattedepartementets regeldatabaser. Eksterne informationsleverandører var Folketinget og A/S Skattekartoteket. Årsagen til, at Skattedepartementets regeldatabase og Folketingets baser var tilgængelige så hurtigt, var, at disse baser af Datacentralen allerede var etableret under DC-JURA. Skattedepartementet og Folketinget overtog blot disse og videreførte dem. Dog skulle der ske en del tekniske ændringer forinden. A/S Skattekartoteket havde også allerede sine baser oplagt under DCJURA.

Den 3. april 1989 afsluttedes etableringen af den danske regeldatabase, der er en del af det statslige juridiske informationssystem Retsinformation. Retsinformation, der ajourføres løbende, indeholder over 24.000 retsforskrifter.

Retsinformation indeholder over 1.500 love, ca 4.600 bekendtgørelser, ca 10.500 cirkulærer og vejledninger samt ca 8.800 internationale overenskomster. Dertil kommer 3.400 ophævede forskrifter i de historiske baser. Desuden indeholder Retsinformation Folketingets love og beslutningsforslag samt forhandlinger tilbage til folketingsåret 1982-83. Og endelig er der indlagt afgørelser på det skatteretlige og det sociale område.

2. UfR's domssamling og Karnovs Lousamling på edb

Der er udarbejdet en plan, som vil blive udbygget, for overførelse af *UfR's domssamling* på edb, JURI · DISC. Hovedtrækkene i denne plan er følgende:

a. *Indhold*. Planen omfatter domssamlingen i UfR med registre, ført op til slutningen af nærmest forudgående kvartal tilbage til 1980 i første omgang, men i løbet af de nærmeste år omfattende hele perioden fra ca 1950, dvs efter afslutningen af anden verdenskrig.

Domssamlingen er altså identisk med indholdet heraf i UfR, men med følgende udvidelser og ændringer: Retsafgørelser, som i UfR's domssamling kun er medtaget i sammenfatning, forsynes med »hoveder«, svarende til, hvad der gælder for retsafgørelser, optaget in extenso. »Hoveder« for retsafgørelser for tiden før 1988 ændres i overensstemmelse med det nye system, som da blev gennemført i UfR. Som noget særligt medtages Folketingets Ombudsmands principielle udtalelser. Som følge heraf udarbejdes hovedregistret mere detaljeret for at tilfredsstille søgningen af disse udtalelser.

b. *Søgning* kan ske på følgende måder:

1^o Efter de *registre*, som findes i UfR: På grundlag af hovedregistret (med emnefortegnelse), nøgleordsregister (som fremtidig vil blive udarbejdet detaljeret) og lovregister.

Ved hjælp af hovedregistret kan man, når underemnet under de 40 hovedemner er fundet, fremkalde alle de der anførte retsafgørelser i kronologisk rækkefølge med angivelse af årstal, sidetal og kursivlinje (første linje i »hovedet«). Ved anvendelse af kursivlinjen kan derefter fremkaldes resten af »hovedet« og derefter selve domsteksten.

På tilsvarende måde kan retsafgørelser fremkaldes efter de relevante lovbestemmelser.

Lovregistret udarbejdes generelt i overensstemmelse med det princip, som gennemføres fra og med årgang 1992, dvs efter lovens almindeligt anvendte betegnelse (købelov, aftalelov), men også efter lovens årgang, nr og dato, som der i retsafgørelsen måtte være henvist til (lov eller lovebekendtgørelse). Dette kan få særlig betydning, hvor der er anvendt den uheldige lovteknik, der består i benyttelsen af et paragrafnummer, hvor bestemmelsen er ophævet, men nummeret senere benyttet for en ny lovbestemmelse (således som det f.eks er sket ved ændringer i retsplejeloven).

2^o Efter *identifikation* af retsafgørelsen, dvs efter årgang og sidetal i UfR eller domstol og dato for retsafgørelsen.

3^o *Fritekstsøgning* kan ske i såvel registre som i tekster for retsafgørelser. Der kan principielt søges på alle ord og ordsammensætninger, lovparagraffer, evt inden for et bestemt tidsinterval eller et bestemt emne eller underemne. På grundlag heraf kan f.eks som resultat fremkaldes en samling af »hoveder« til retsafgørelser.

4^o På grundlag af *navne* kan der kun søges i overensstemmelse med

registerlovgivningens bestemmelser herom. Der kan altså ikke søges på tiltaltes, parters eller vidners navne. Som en konsekvens heraf er der sket den nødvendige anonymisering. I UfR er fra og med 1992 navneregistret helt udgået.

c. *Udprintning* kan principielt ske direkte fra skærm (print screen) eller via en printfil. I sidstnævnte tilfælde kan søgeresultatet bearbejdes i et tekstbehandlingssystem, hvorfra udprintning på hard copy senere kan foretages.

Ved udprintning må der gælde særlige begrænsninger i henhold til ophavsretslovgivningen og licensaftaler. Erhvervsmæssig videreudbredelse er herefter udelukket, og der kan blive tale om yderligere begrænsninger.

d. Der er *tekniske muligheder* for at overgå fra dele af systemet til andre dele heraf,

e. Personlige *notater* kan indbygges i systemet og evt udprintes sammen med et søgeresultat. Det samme gælder noter til retsafgørelser i UfR.

f. Første *udsendelse* af compactdisc vedr retsafgørelser sker i oktober 1992, med afgørelser i tiden indtil 1992-07-01. Derefter udsendes compactdisc kvartalsvis, ajourført således at den nye erstatter den ældre.

Der har været spørgsmål om at medtage flere retsafgørelser i edb-systemet end der er optaget i UfR, og der har været nævnt en udvidelse med feks ca 25%, uden at det kan ses, hvorledes man er nået til dette procenttal.

Det er ikke lykkedes at få angivet et kriterium for en sådan udvidelse, idet forskellige kategorier af retsafgørelser, som evt kunne komme i betragtning (fekst om strafudmåling) normalt vil kræve en oversigtsmæssig behandling af et større antal retsafgørelser. En gennemgang af de særlige interne registre, som føres ved landsretterne, har ikke medført et egnet kriterium. Den har kun vist, at der evt kunne være optaget enkelte afgørelser yderligere. Til gengæld kunne enkelte afgørelser være udeladt i UfR. Dette skyldes naturligvis, at det ofte beror på et skøn, om en afgørelse er tilstrækkelig principiel til optagelse.

Såfremt der kan angives kriterier for supplerings med flere retsafgørelser, kan dette meget vel ske i et edb-register, således at et supplement i UfR omfatter »hoveder« hertil, men herudover sigtes der ikke til nogen udvidelse af UfR's domssamling.

Benyttelsen af JURI · DISC bliver så enkelt som vel muligt. Nogle timers studier efter vejledningen skulle være tilstrækkelig. Meningen hermed er bla, at selv travlt optagne chefer kan stå sig ved selv at fremkalde relevante oplysninger, således at kun avancerede problemer overlades til personer med større edb-indsigt.

Planen om at overføre *Karnovs Lovsamling* til CD-Rom efter tilsvarende principper er ikke afklaret endnu, men det er sikkert, at en sådan information om lovene med kommentarer er lige så påkrævet som den beskrevne plan om domssamlingen. Vanskelighederne herved er indlysende. Medens domme, der er afsagt, forbliver som de var, sker der ustandselig ændringer i lovgivningen, og kommentarer til uændrede bestemmelser kræver stadig fornyelse under hensyn til ny doms- og administrativ praksis, litteratur m.m.

For at opfylde formålet må standarden for en sådan information have samme kvalitet som den trykte udgave af lovsamlingen og i tiden mellem nye hovedudgaver de dertil hørende supplementsbind. Dette kræver en meget betydelig redaktionel indsats og et intenst samarbejde med det store antal medarbejdere, der hver for sig er ekspert på sit felt. For at gennemføre dette er det ikke muligt at udsende en ny ajourført CD-Rom skive hvert kvartal, men en halvårlig udsendelse er nødvendig. Der kan i øvrigt sigtes mod en endnu højere kvalitet end den, der præger supplementsbindene, som kommer hvert år i de 3 år, der går mellem udsendelse af nye hovedudgaver, idet også uændrede love (eller love, som ikke er kommet i ny lovebekendtgørelse) kan føres ajour med afsagte domme og ny administrativ praksis.

Det tidligste tidspunkt for at udsende en sådan information bliver engang i begyndelsen af året 1993, hvor retstilstanden pr 1993-01-01 er blevet behandlet i lovsamlingens regie, og der må regnes med en vis produktionstid i forhold til dette tidspunkt.

Domssamlingen og lovsamlingen er to forskellige produkter, udarbejdet hver for sig, hver på sit forlag og hver med sin redaktion og medarbejdere. Men et samarbejde er naturligt. Hvis de to samlinger kan rummes på én CR-Rom skive, kan der springes fra den ene samling til den anden. Hvis der f.eks. i en note i lovsamlingen citeres en dom i UfR, er der tekniske muligheder for umiddelbart at fremkalde hele dommen og derpå vende tilbage til lovsamlingen. Tekniske undersøgelser og fremskridt kan intensivere samarbejdet og skabe nye muligheder for brugerne.

3. *Magnus*

Den edb-informationsordning, som har betegnelsen »Magnus« indeholder meget af juridisk interesse. Princippet er det, at der 4 gange årligt udsendes ny ajourført CD-Rom skive. For erhvervsjuraens vedkommende gives der information om de hyppigst forekommende spørgsmål inden for erhvervslivets aftaler, de ansatte, beskyttelse af produkter, erhvervsleje, markedsføring, miljø, sikring af virksomhedens tilgodehavender, virksomhedsformer og virksomhedslukning. Inden for iværksætterjuraen behandles de samme emner i mere begrænset omfang, man har herudover yderligere som emner: iværksætterydelse, momsregistrering, revision, rådgivning, forsikring, startproblemer, gældshæftelse, virksomhedskøb, forpagtning m.m. 1. del består af populær kort orientering om de samme emner og en tjekliste med de punkter, som klienten skal forberede inden møde med advokat. Del 2 består af formularer i tilslutning hertil.

Skattekartoteket indeholder samtlige love på dette område, bekendtgørelser og cirkulærer og SD-TS cirkulærer og ca 14.000 domme, kendelser og administrative afgørelser om skat. Der findes ca 2.000 domme, ca 6.000 landsskatteretskendelser og ca 6.000 administrative afgørelser fra 1950 til 1991. Alt er gengivet i fuld tekst, dog med undtagelse af ældre afgørelser, som kun gengives i resumé.

5. AFSNIT

Selskabsret

Statslige og kommunale aktieselskaber*

1. I de senere år er der opstået en retsdannelse, som ligger på grænsen mellem aktieselskabsretten og forvaltningsretten: Aktieselskaber, i hvilke det offentlige er interesseret, og som det offentlige styrer eller dog øver en afgørende indflydelse på. I Danmark er det gået, som det så ofte går det med den slags skiftinger. Ingen vil rigtig kendes ved dem. I Selskabsretten findes kun nogle spredte kommentarer til enkelte bestemmelser i Aktieloven, hvor problemet kommer frem. I Forvaltningsretten har der tidligere ikke været nogensomhelst omtale af fænomenet. I 3. udgave af *Poul Andersens Forvaltningsret* s 64 findes en antydning herom, og i 4. udgave s 74-78 omtales spørgsmålet noget nærmere, men i hovedsagen gives der kun en faktisk beskrivelse af nogle danske statselskaber.

Heller ikke på det danske lovgivningsplan har spørgsmålet tilsyneladende voldt bekymringer. Forvaltningsretligt har man næsten ikke beskæftiget sig hermed, og Aktielovkommissionen har betragtet spørgsmålet som noget, man ikke behøvede at beskæftige sig med.

Heroverfor står den kendsgerning, at det offentliges forretningsforvaltning i de fleste lande mere og mere er gået over i selskabsretlige former. Dette gælder også de nordiske lande, om end Danmark ikke er kommet så langt frem i denne udvikling som andre lande. I Sverige og Norge har spørgsmålet været indgående undersøgt. I Norge har ikke blot en enkelt komité, men en række udvalg og komitéer undersøgt spørgsmålet meget grundigt, om end der endnu ikke er opnået en lovgivningsmæssig afklaring. I Finland har spørgsmålet været behandlet i en regeringskommission, som afgav betænkning i 1962, og en indgående undersøgelse findes i *Ingvar S. Melins* licentiatafhandling: Statlig företagsamhet i aktiebolagsform, 1962 (utrykt).

Når det offentlige på denne måde løsner den forretningsmæssige forvaltning fra de former, hvorunder forvaltningen virker, ligger det nær at søge begrundelsen i, at man dermed stiller offentlig erhvervs-

* Uddrag fra Festskrift til O. A. Borum 1964 s 131-146.

Betegnelsen »privatisering« anvendtes ikke i 1964. Offentlige aktieselskaber er f.eks. oprettet ved lov nr 428 af 13.6.1990 om Københavns Lufthavn og nr 322 af 31.5.1991 om Girobank. Ørestaden er et off. interessentskab, jfr lov nr 477 af 24.6.1992. Særlige love har reguleret personaleforhold.

drift på linie med privat erhvervsdrift. Der tilstræbes samme smidige og hurtige forretningsgang. Kun herved kan man være sikker på at kunne klare sig i konkurrencen. Denne betragtning kan også gøres gældende, selv om det offentlige har et afsætningsmonopol, idet der også skal konkurreres på anden måde end ved afsætning til kunder. Der skal ofte konkurreres om indkøb, om forskaffelse af lån og navnlig om at få kvalificeret arbejdskraft. I konkurrenceretten har man kaldt dette »konkurrencen på baglinierne«.

Med denne udvidelse af konkurrencesynspunktet får spørgsmålet et videre perspektiv. Samme betragtninger ligger bag ved tendensen til at afløse tjenstemandsansættelsen med overenskomstansættelse. De såkaldte tjenstemandsgoder vurderes ikke så forfærdelig højt mere, og det offentlige må konkurrere med det private erhverv for at skaffe kvalificeret arbejdskraft.

Om stat og kommune bør benytte sig af selskabsformen, må afgøres på politisk plan, men den retlige forudsætning for en sådan benyttelse overhovedet må være, at de retsregler, som er givet med henblik på privatretlige forhold, også slår til, når det offentlige indblandes. Den følgende undersøgelse, som kun kan blive et oplæg til diskussion, refererer sig alene til, om de aktieretlige regler er fyldestgørende og hensigtsmæssige, når det offentlige er deltager i et aktieselskab.

2. Trods forskellige undersøgelser i andre lande er det stadig uklart, hvad man egentlig forstår ved statslige og kommunale aktieselskaber. Der sondres ofte mellem, hvad der kaldes *rene statsaktieselskaber*, og hvad der kan betegnes som *blandede statslige og private aktieselskaber*. Når denne sondring er så vigtig, skyldes det i første række, at man kun ved de rene aktieselskaber kan diskutere, om ikke en særordning med direkte statsstyre, men i øvrigt efter regler, der minder om aktieselskabsreglerne, er at foretrække frem for en egentlig aktieselskabsretlig regulering. Ved de blandede selskaber foreligger denne mulighed ikke, da der ikke kan etableres et rent statsstyre.

Ved denne afgrænsning vil det naturlige være at lægge vægt på, om *hele aktiekapitalen* eller kun en del af den er på statens hænder. På tilsvarende måde må det på det kommunale plan blive afgørende, om aktierne ejes helt eller delvis af en eller flere kommuner.

3. Forinden der gøres rede for det offentliges virke gennem aktieselskaber, bør det nævnes, at der findes *mellemformer* mellem det rene statsstyre og forretningsdrift ved hjælp af aktieselskaber.

I andre lande findes en driftsform, som undertiden med et uheldigt

udtryk betegnes som »offentlige eller nationale« selskaber (public corporations – sociétés nationales). Det karakteristiske for disse selskaber er, at de vel er adskilt fra den offentlige forvaltning, idet de budgetmæssigt holdes uden for denne, men ledes af personer udpeget af det offentlige, og at ministrene får forelagt væsentlige spørgsmål til afgørelse. Meningerne om disse mellemformer er delte. Nogle mener, at disse selskaber har arvet det bedste såvel fra forvaltningsdrift som fra privat drift, andre mener, at de – ligesom visse halvkastefolk – har fået de værste egenskaber fra begge sider.

Som andre mellemformer bør man også nævne nogle foretagender, hvis forhold er blevet reguleret på særlig måde, således Danmarks Nationalbank, jfr lov nr 116 af 7.4.1936 (efter § 7 fører økonomiministeren, tidligere handelsministeren, som kgl bankkommissær tilsyn med, at banken overholder sine forpligtelser), Bundesbahn i Vesttyskland, Cassa per il mezzogiorno i Italien (til opbygningen af Syditalien) og for så vidt også Vinmonopolet i Norge, der vel formelt er aktieselskab, men alligevel er holdt uden for Aktieloven, samt Postsparebanken, Finlands Bank og Folkepensionsanstalten i Finland.

4. Det siges almindeligt, at selskabsformen kun er på sin plads, når det drejer sig om det offentliges *rene forretningsvirksomhed*. Herunder går i første række afsætningsvirksomhed af den ene eller anden art, transportvæsen, industriel virksomhed og udlånsvirksomhed. Men grænsen mellem disse områder og det, der kun kan virke som almindelig offentlig administration, er ikke ganske skarp. Det må vel være udelukket at overdrage justitsvæsenet eller den centrale forvaltning (feks meddelelse af tilladelser og bevillinger i henhold til lovgivningen) til særlige selskaber. Skole- og sygehusvæsen regner man ikke til ren forretningsvirksomhed, men det kan dog ikke udelukkes, at visse undervisningsformer og visse arter af sygebehandling overlades til selskaber. Man kan vel kun med sikkerhed fastslå, at staten ikke kan overdrage de opgaver, som den ifølge Grundloven skal varetage, til selskaber. For så vidt angår kommuner må det vel gælde, at kommunerne ikke på denne måde kan unddrage sig fra at varetage de opgaver, som ved lovgivningen er pålagt dem, feks skole- og sygehusvæsen, jfr *Harder* i Sognerådstidende 1.6.1961. Men bortset herfra må det bero på praktisk-politiske overvejelser, hvor langt man kan gå.

Årsagerne til, at staten helt eller delvis overtager driften af selskaber, belyses navnlig af den undersøgelse, som er foretaget i Finland. Det viser sig, at der er stor afstand mellem den diskussion, som har været fort på

det politiske plan vedrørende dette spørgsmål, og de faktiske forhold, som har bevirket, at staten har overtaget driften af selskaber. På det politiske plan har man diskuteret, i hvilket omfang man på denne måde bør gennemføre socialisering, og meningerne har naturligvis været delte, jfr *Melin* s 158-77. Men kun i et enkelt tilfælde af de mange, som har foreligget, kan overtagelse ses som udtryk for en sådan tendens. I øvrigt har hovedårsagen været kapitalmanglen i det private forretningsliv (jernbaner, kraftselskaber, kobberværk). Mere almindelige samfundsmæssige motiver har været afgørende ved statens overtagelse af alkoholsalget og rustningsindustrien. Et oprindeligt motiv har været ønsket om på særlige områder at kunne påvirke priser eller hindre monopoldannelser (træforædlingsindustrien), og i et enkelt tilfælde har den afgørende grund været, at man ville bevare et foretagende på finske hænder (AB W. Gutzeit i 1918, som var i norsk eje). Navnlig i de seneste år har ønsket om at understøtte og komplettere den offentlige lokaliserings- og strukturpolitik været fremherskende, se i det hele *Melin* s 178-254, *samme* i Bank of Finland, Monthly Bulletin, March 1964 s 18-22.

Dannelsen af de danske offentlige aktieselskaber har været motiveret på forskellig måde.

I 1964 kunne der gives følgende oplysninger herom:

Privatbanerne er organiseret som aktieselskaber, idet stat, kommuner og private optræder med vekslende andele i kapitalen. Staten har vel en overvejende økonomisk interesse i banerne, men kommunerne har den reelle indflydelse på opretholdelsen af dem. Dannelsen er ikke motiveret med at opnå økonomisk gevinst, men med at opnå en hensigtsmæssig ordning mellem de forskellige interessenter og at opnå en billig trafikbetjening.

Også dannelsen af Det danske Luftfartselskab som aktieselskab er motiveret med andre hensyn end at opnå økonomisk gevinst. Subvention har været nødvendig. Staten ejer 50% af A- og C-aktiekapitalen og 100% af B-aktiekapitalen, som modsvarer subventionsydelse. SAS er organiseret som et konsortium, der drives af de 3 skandinaviske luftfartselskaber. Styret består af de til enhver tid fungerende bestyrelsesmedlemmer i disse 3 selskaber. Staten ejer lidt over halvdelen af aktiekapitalen i Københavns Telefon Aktieselskab og af aktiekapitalen i Jydsk Telefon-Aktieselskab. Kommissioner i 1917 og 1937 er gået ind for fuldstændig statseje ud fra den betragtning, at trafikmidler, der benyttes af den store offentlighed, bør være i hænderne på det offentlige, men af hensyn til de økonomiske konsekvenser er man vejet tilbage fra en sådan overtagelse. »Dampskibsselskabet Øresund A/S« blev stiftet som privat i 1900, men overtaget af staten i 1944, da selskabet kom i vanskeligheder med hensyn til opretholdelse af driften. Staten var interesseret i driften bl.a. af den grund, at en del togforbindelser var bedre ad denne rute end via togfærgen København-Malmø. Samtidig overtog den svenske stat det tilsvarende svenske selskab. I samarbejdet mellem det danske og det svenske selskab foreligger i øvrigt et særligt argument for at benytte sig af selskabsformen frem for ren statsdrift. Af havne er kun Københavns Frihavn organiseret som aktieselskab. Samtlige aktier ejes af Københavns havn, men staten har repræsentanter i bestyrelsen. Elværker er som hovedregel kommunalt ejede, de store

kraftværker er organiseret som interessentskaber. De særlige grønlandske forhold ligger bag ved dannelsen af Nordisk Mineselskab A/S, Kryolit-selskabet Øresund A/S, Arktisk Minekompagni A/S og Grønlands Fly A/S. Byggeriets Maskinstationer A/S tilsigter at billiggøre byggeriet. Dansk Tiptjeneste A/S har en række filantropiske formål. Forholdene er reguleret ved lovbkg nr 171 af 18.6.1956, der fastslår, at bevilling kun kan gives til ét selskab, der skal organiseres som aktieselskab. Staten ejer 70% af aktiekapitalen, bestyrelsens formand udnævnes ifølge loven af finansministeren. Finansministeren og undervisningsministeren udnævner hver ét og indenrigsministeren to bestyrelsesmedlemmer, og finansministeren drager omsorg for fornødent tilsyn og kontrol med virksomheden og regnskabet.

Alt dette er senere distanceret af nyordninger.

5. Ovenfor er det fremhævet, at konkurrencemæssige hensyn – taget i vid forstand – betragtes som udgangspunkt for, at det offentlige benytter selskabsformen til visse forretningsvirksomheder. Det anføres ofte, at det private erhvervsliv føler sig mere fortrolig med selskabsformen, når der skal træffes aftaler, og at man derfor af denne grund bør vælge denne form, når der skal træffes dispositioner sammen med private.

Denne mere almindelige betragtning skal man dog næppe tillægge for stor vægt. Det private erhvervsliv har til stadighed forhandlinger med offentlige myndigheder, og offentlig administration kan meget vel, når den skal tilfredsstille det private erhvervslivs krav, handle hurtigt og smidigt. Selv om der klæber forestillinger om stiv og kantet administration ved den offentlige forvaltning, findes der også erfaringer for, at offentlig administration kan handle hurtigt og effektivt. Dertil kræves effektive ledere. Men dette er et personspørgsmål. Det behøver ikke at ligge i systemet.

De reelle problemer ligger da snarere i følgende:

1) Ved selskabsdrift er man ikke bundet til *offentlige lønordninger*. Såvel ledelsen som funktionærer (og arbejdere) kan tilbydes lønninger, som ikke er mulige inden for den offentlige administration. Dette gælder ikke mindst de øverste chefer. De højt kvalificerede er normalt ikke tilfredse med statslønninger. Til gengæld er de indforstået med at måtte forlade stillingen, hvis ledelsen af driften ikke giver det ønskede resultat.

2) *Overskud* ved driften kan bruges til *investeringer* og *udvidelse*. Der kan altså foretages afskrivninger og henlæggelser på samme måde som i private foretagender, medens det offentlige principielt modsætter sig sådanne ordninger, idet også større vedligeholdelser, nyanskaffelser og moderniseringer forventes afholdt på statsbudgettet for det år, hvori udgiften afholdes.

3) Der kræves *ikke samtykke fra overordnede organer*, når forretningsmæssige dispositioner skal foretages. Man er fri for den pyramideordning, som er den normale inden for offentlig administration. Man kan straks gå til den, som har afgørelsen, denne person kan træffe afgørelse uden den sædvanlige forberedelse i ministerielle kontorer.

Vedrørende det sidste synspunkt må dog anføres, at der meget vel kan udvikle sig et departementsstyre i tilslutning til selskabsdrift. Hvis det bestemmes i vedtægterne, at større dispositioner skal godkendes af ministeriet, eller hvis ledelsen af selskabet instrueres om, at den skal forelægge større dispositioner for departementet, inden de træffes, vindes der ikke meget i retning af hurtighed og smidighed. Man kan måske endda risikere, at vejen bliver endnu længere, fordi selskabet ikke har et kontor i selve ministeriet, eller fordi man først skal have afgørelsen truffet på en formelt indkaldt generalforsamling. Ved offentlig administration skal man dog ikke gå sådanne omveje for at få truffet en beslutning. Endnu mere langsommeligt bliver det, hvis man – som *Harder* i »Kommunens Lov og Ret« s 131-32 – vil forlange, at et sogneråd ikke kan give en person fuldmagt til at stemme, uden at det er fastslået ved flertalsbeslutning, hvorledes der skal stemmes, eller hvis der bliver tale om at forlange to generalforsamlinger med et sognerådsmøde imellem.

Trods disse indvendinger og trods erkendelsen af, at offentlig administration har fået en væsentlig mere smidig karakter gennem de senere år, er der en vis tradition for, at selskabsformen letter arbejdsgangen. I hvert fald kan man ved hensigtsmæssig udformning af vedtægterne og instrukser for ledelsen undgå, at der opstår en bureaukratisme, som er ødelæggende for selskabet, om end faren herfor består, jfr. *Melin*, 372. Dette må altså påses ved udformning af reglerne for selskabet.

6. Over for de anførte betragtninger er der til fordel for departementsstyret blevet anført en række betragtninger:

a) *Det offentlige kan ikke unddrage sig sit ansvar for administrationen.* Den konstitutionelle kontrol og ombudsmandskontrollen må være præcis den samme, hvad man enten indskyder flere eller færre led mellem den, der faktisk handler, og den, der har ansvaret herfor. Men hvis det er ministeren, der har ansvaret for at forvalte rigtigt, kan han få svært ved at gøre sin indflydelse gældende ved at optræde som aktieejers på en generalforsamling, som kun kan indkaldes med et vist varsel. På tilsvarende måde fremhæves det, at kommunerne ikke ved benyttelse af selskabsformen kan unddrage sig noget ansvar

efter den kommunale lovgivning, jfr *Harder* i Sognerådstidende 15.6.1961.

b) *Hvis valget af styre skal foregå på en generalforsamling, kan der af samme grund opstå vanskeligheder ved at få valgene reguleret på hensigtsmæssig måde.*

c) Den omstændighed, at der er indskudt selskabsorganer mellem forvaltningsmyndighederne og den, der faktisk handler, bevirker, at *forholdet mellem selskabsledelsen og den offentlige myndighed bliver uklart*. Man må principielt fastholde, at vedkommende minister eller kommunale organ kun hæfter for *uforsvarlige* handlinger. Som udgangspunkt for denne bedømmelse må man lægge til grund, hvad der i øvrigt kan forlanges af en aktionær, som kun i begrænset omfang er i stand til at kritisere ledelsens dispositioner. Hvis dette er rigtigt, begrænses den offentlige myndigheds ansvar betænkeligt. Forholdet kan blive endnu mere uklart, hvis der ved hjælp af holding-selskaber eller andre koncernforhold indskydes yderligere led mellem de handlende og den ansvarlige offentlige myndighed.

d) Den *offentlige revision*, som forvaltningen er underkastet, *kan have vanskeligheder ved at gøre sig gældende*. Den selskabsrevision, som skal forefindes, er i princippet ansat hos selskabets ledelse. Hvis den offentlige revision skal blive effektiv, må den kunne virke uafhængig af selskabsrevisionen.

e) Aktieselskabsformen er i første række skabt for at kunne etablere større foretagender ved indskud fra en række personer. Aktielovgivningens regler tilstræber i første række at skabe betryggende forhold for kreditorer og mindretalsaktionærer. Da ingen af disse momenter gør sig gældende ved statsselskaberne, *bliver de fleste regler om aktieselskaber overflødige*.

f) Aktieselskaber må tilstræbe en passende forrentning af den investerede kapital. *Selskabsformen passer ikke på foretagender, hvor der skal tages sociale hensyn eller andre særlige hensyn, som ikke harmonerer hermed*.

Alle disse betragtninger har vægt, men det må dog understreges, at man i hvert fald i meget vid udstrækning kan imødegå dem ved passende foranstaltninger inden for aktieselskabsformen.

ad a) Selv om det måske kan virke noget kunstigt med en generalforsamling, som er identisk med en enkelt person, nemlig ministeren eller den, der i øvrigt varetager samtlige aktionærers interesser, er der retligt og praktisk ingen særlige vanskeligheder, forudsat at der hurtigt kan indkaldes en ekstraordinær generalforsamling. Det er vedtægterne, som afgør varslets længde, og det er altså muligt ved

udformning af vedtægterne at tage hensyn hertil. I øvrigt er det ved den danske Aktielovs § 55, stk 3 sikret, at $\frac{1}{4}$ af aktionærerne kan forordre generalforsamling indkaldt med kortest muligt varsel, og efter Aktielovudkast 1962 § 65, stk 2 gælder den samme regel endda for aktionærer, der blot har $\frac{1}{10}$ af aktierne.* Hermed er altså sikret adgang til indkaldelse af generalforsamling selv i tilfælde, hvor der ikke foreligger et rent statsselskab.

Hvad angår det vigtige spørgsmål om ombudsmandens kontrol med tjenestemænds virksomhed i offentlige selskaber, må princippet være det, at ombudsmanden kan undersøge, om de har gjort sig skyldige i fejl eller forsømmelse under udøvelsen af deres virksomhed i selskabet. Ombudsmandslovens § 5, stk 1 taler ganske vist kun om fejl eller forsømmelse »under udøvelse af deres tjeneste«, men det må fastholdes, at tjenestemænds virksomhed i offentlige selskaber også har denne karakter, idet det offentligretlige ansvar ellers ville forflygtiges. På denne måde kan ombudsmanden indirekte komme til at tage stilling til, om selskabets dispositioner har været forsvarlige.

Dette problem blev ikke sat på spidsen i SAS-undersøgelsen, hvor ombudsmanden alene tog stilling til spørgsmålet om ret og pligt til at indberette til ministeren. Men ombudsmanden synes at forudsætte, at han kunne have undersøgt selskabets engagementer, idet undladelsen heraf begrundes med, at disse blev undersøgt af et særligt udvalg, jfr Ombudsmandens beretning 1961 s 157.

ad b) Der kunne i vedtægterne indsættes bestemmelse om, at selskabets bestyrelse vælges på anden måde end ved valg på generalforsamling. Efter den tidl Aktielovs § 8, stk 1 var spørgsmålet om bestyrelsesvalg overladt til vedtægtsbestemmelse. Man var under diskussionen vedrørende Aktielovudkastet inde på som hovedregel at ville påbyde valg af ledelse på generalforsamling, men der blev dog udtrykkelig foreslået hjemmel til, at en offentlig myndighed kunne vælge bestyrelsesmedlemmer, jfr Aktielovudkast 1961 § 51 og bemærkninger s 34. Resultatet blev i Aktielovens § 49, at bestyrelsen vælges af generalforsamling eller repræsentantskab, men vedtægterne kan tillægge offentlige myndigheder eller andre udpegningsret. Men selv om man fulgte den oprindelige linie, ville der altså være mulighed for at overlade valget til vedkommende offentlige myndighed. Dette har i øvrigt også været almindeligt anerkendt under den gældende aktielov, jfr

* Se nu Aktielovens § 70.

Krenchel, 207, der fremhæver, at valget kan være henlagt til et uden for selskabet stående organ, f.eks. stat eller kommune ved koncessionerede selskaber som jernbane-, telefon- og sporvejsselskaber, jfr. også *Krenchel* i *Juridisk Tidsskrift* 1919.7-10.

ad c) Det er vel nok rigtigt, at ministeren i princippet kun kan have ansvar som en almindelig aktionær, men man vil dog sikkert kunne forlange væsentlig større agtpågivenhed af en minister, en departementstjenestemand eller en kommunalbestyrelse end af en almindelig aktionær, fordi den offentlige myndighed netop i kraft af den stærkt dominerende indflydelse er i stand til at fordre sig holdt løbende underrettet om selskabets væsentlige dispositioner. Ombudsmandskontrollen kan derfor blive ret effektiv, når den ikke indskrænkes til at angå formelle spørgsmål. Det kan altså ved passende instruktiske forskrifter opnås, at dispositioner af mere indgribende betydning (f.eks. større investeringer, optagelse af større lån o.l.) altid forelægges, inden de sættes i kraft, jfr. i Finland *Berättelse till Riksdagen över de åtgärder, som föranletts av Riksdagens anmärkningar angående förvaltningen av Statens medel och räkenskapsföringen*, år 1955 s. 24. Ligeledes kan der gennemføres krav om underretning vedrørende det væsentlige forløb af driften, også i perioder mellem regnskabsaflæggelserne.

Som anført ovenfor ligger faren snarest i, at der på denne måde kan blive stillet for store krav i retning af at blande den offentlige myndighed ind i løbende dispositioner.

ad d) Der er intet i vejen for, at man indsætter f.eks. den særlige statsrevision eller en særlig kommunal revision ved siden af selskabsrevisionen. Dette kan selskabsretligt ske blot ved en vedtægtsbestemmelse. Om den særlige offentlige revision i henhold til de for den gældende regler kan udføre sådan revision eller er pligtig til at gøre det, er et problem, som må afgøres på anden måde end ved den almindelige selskabslovgivning.

ad e) Selv om aktieselskabsformen historisk er opstået med det formål, at der kan etableres foretagender ved indskud fra mange personer, må man fastholde, at andre faktorer nu er lige så afgørende. Reglerne om selskabsorganernes bemyndigelse og legitimation skaber et godt grundlag for forretningsmæssige dispositioner, og hertil kommer ofte skattemæssige hensyn af forskellig art. I mange almindelige private selskaber, som i realiteten er énmandsaktieselskaber, er adskillige regler i Aktieloven lige så overflødige. Generalforsamlinger i rent privat selskaber kan også undertiden have en formel karakter.

ad f) Der er intet i vejen for, at aktieselskaber kan tilstræbe andre

formål end at opnå økonomisk gevinst. Dette kan – om man vil – bestemmes i vedtægter, og det kan gennemføres ved instruksatoriske forskrifter af den ene eller den anden art. Der findes i øvrigt også private aktieselskaber, som tilgodeser andre formål end rent økonomiske.

7. Nogen afgørende grund til at foretrække en særlov synes ikke at være fremført. Over for de lovtekniske betragtninger, som taler for en særlov, står som et afgørende modhensyn, at en *særlov vanskeliggør overgang fra hel til delvis statseje og omvendt*. Da dernæst aktieloven kan udformes således, at der *inden for dens almindelige regler* kan etableres sådanne ordninger, at de *statslige hensyn fuldt ud tilgodeses*, er der i hvert fald efter dansk ret ikke fremført betragtninger, der taler for at gøre brud på den tradition, hvorefter aktielovens regler benyttes ved offentlige aktieselskaber.

Det er tilstrækkeligt, at man ved udformningen af selskabernes vedtægter indsætter særlige bestemmelser, der hjemler adgang for vedkommende offentlige myndighed til at indkalde til ekstraordinær generalforsamling med kort varsel, og at der indsættes særlige regler om valg af bestyrelse og om revision. Herudover må der suppleres med passende instrukser til dem, der skal repræsentere det offentlige i selskabsorganerne. Hvor skarpe disse instrukser skal være, må afhænge af selskabets karakter og en række andre særlige forhold. I det omfang, det offentlige ikke ved lovgivningen er bundet til selv at træffe bestemmelse, må der tilvejebringes en tilpas smidig orden, således at hensynet til effektivitet og hurtighed tilgodeses. Bortset fra vigtige dispositioner bør forholdet snarest organiseres som en løbende kontrol på grundlag af indberetninger.

6. AFSNIT

Strafferet

1. Det er kun et udsnit af strafferetten, der skal behandles her, umiddelbart synes det endda at være et ubetydeligt udsnit. Strafordmåling hører ikke til de klassiske problemer, som omhandlede omhyggeligt i strafferetlige fremstillinger. Afgrænsningen af, hvad der overhovedet er strafbart, og hvorledes et forhold skal vurderes på grundlag af lovens afgrænsninger af det strafbare og inden for dette område svarer til de problemer, som melder sig f.eks. inden for civilretten.

Ikke desto mindre er det set med en praktikers øjne noget af det vigtigste, som overhovedet forekommer inden for strafferetten. Dette blev helt klart for mig, da jeg i 4 år var dommer i Københavns Byrets kriminelle afdelinger, først 2 år i politiretten, derefter 2 år med almindelige straffesager. Stort set var der kun 2 hovedproblemer: At bedømme beviser, når der ikke forelå tilståelse, og at udmåle straffen, når der forelå det nødvendige bevis for at fastslå skylden efter de gældende regler. Selvfølgelig kan der undertiden have været andre problemer af den klassiske karakter. Men det er ikke nogen overdrivelse, når jeg efter de 4 år konstaterede, at jeg kun en sjælden gang havde haft brug for at studere strafferettens problemer af generel eller speciel art. Og det skyldes bestemt ikke, at jeg beherskede stoffet så godt, at et eftersyn i litteratur og praksis ikke var nødvendig. Når de så sjældent kommer op til overfladen i det praktiske retsliv, set med en dommers øjne, hænger det vel sammen med, at anklagemyndigheden kun sjældent lægger op til en løsning af grænseproblemer. Man vælger som regel i stedet at begrænse tiltalen, således at problemer overhovedet ikke kommer til påkendelse. Kun hvis anklagemyndigheden ligefrem ønsker en principiel afgørelse af et omtvistet spørgsmål, tvinges dommeren til at tage stilling hertil. Og dernæst kan det tænkes, at problemet først dukker op, når en omhyggelig forsvarer finder frem til, at der eksisterer et sådant problem, som han derfor ønsker en afgørelse af, efter at der har været belysning heraf fra forsvarer- og anklagerside.

Bevisproblemerne melder sig normalt ikke i tilståelsessager, selv

om man efter rpl §925 ikke uden videre altid kan nøjes med selve tilståelsen, men disse spørgsmål er behandlet ovenfor i afsnit 2, II, hvortil der kan henvises.

Da strafudmålingsproblemerne set fra dommersædet herefter var det vanskeligste problem, var det naturligt at tage det op til mere grundig behandling. Nødvendigheden heraf blev understreget ved, at der syntes at være en mærkelig forskel mellem den teoretiske behandling af disse problemer og den behandling, som de faktisk fik i retten. Synderlig vejledning om strafudmåling fik man ikke ved at studere de almindelige strafferetlige værker, hvor der kun fandtes nødtørftige kommentarer hertil, dels ved omtalen af den almindelige regel herom i straffelovens §80, dels ved behandlingen af de enkelte forbrydelser. Man fik i hvert fald det indtryk, at spørgsmål om prævention – såvel generalprævention som specialprævention – som i det hele lå som et grundlag for overhovedet at straffe, også måtte spille en rolle ved udmåling af straffe. Men det blev i praksis i de fleste tilfælde til gætteri om, hvad en strengere eller mildere straf kunne betyde i disse henseender. Den nye dommer gjorde naturligvis noget helt andet: Han studerede dombøgerne i straffesager og fandt herved de resultater, som retten tidligere var nået til ved behandling af straffesager. Naturligvis blev disse oplysninger suppleret med råd fra erfarne dommere. På den måde fik man et indtryk af, hvor niveauet var i de almindeligt forekommende tilfælde. Det nyttede ikke meget at studere referatet af straffesager i de trykte domssamlinger, navnlig UfR. Man kunne aldrig vide, om en straffesag med angivelse af strafudmålingen var kommet med for at illustrere hvad der måtte anses for det almindelige niveau, eller om dommen tværtimod var medtaget, fordi den adskilte sig fra de almindeligt forekommende tilfælde. Hertil kom, at mange straffesager optages i domssamlingerne, ikke på grund af strafudmålingen, men for at illustrere et af de almindelige eller specielle problemer om fortolkninger af strafferegler, således at angivelse af straffens størrelse – som i øvrigt undertiden helt udelades – blot kommer med for fuldstændighedens skyld.

Der var altså en divergens mellem det, der skete i praksis, og det som kunne læses ud af de strafferetlige fremstillinger, som motiverede en undersøgelse. Men hertil kom noget helt specielt netop for perioden 1945-1950. Dette hang sammen med lovgivningen om landssvig, som foreskrev nok så strenge straffe, med minimumsstraf af fængsel i 4 år, og kun med mulighed for i visse tilfælde at gå ned under dette minimum. Domstolene stod hermed over for en ny opgave. Der

kunne ikke henvises til tidligere praksis, som havde lagt et vist niveau. Det måtte skabes her og nu. Som medarbejder i Ankenævnet for disse sager – der kunne ikke ankes uden særlig tilladelse herfra – faldt det i min lod at gennemlæse samtlige afsagte domme i disse sager, hvorefter jeg uge efter uge sammendrog oplysningerne herfra i oversigter, som Ankenævnets medlemmer herefter kunne anvende som udgangspunkt for deres vurdering. Jeg fik hermed et levende indtryk af, hvorledes en praksis efterhånden udviklede sig. Nemlig således, at der kunne skimtes visse straffniveauer for de normalt forekommende tilfælde inden for de forskellige kategorier. Hermed kunne jeg direkte iagttagende udviklingen som en levende organisme, og det var nødvendigt, at domstolene hurtigst muligt fandt frem til løsninger, som kunne accepteres. Så selv om retsopgøret kom til at strække sig over nogle år, var det trods alt en forholdsvis hurtig behandling af alle disse sager, i alt ca 12.000.

2. Den danske straffelov har – i modsætning til adskillige fremmede straffelove – en generel regel om strafudmåling, nemlig *straffelovens* § 80, der oprindeligt lød således:

»Stk 1. Ved straffens udmåling bliver der foruden til lovovertrædelsens grovhed og farlighed særlig at tage hensyn til gerningsmandens foregående vandel, alder og forhold før og efter gerningen, til styrken af hans for dagen lagte sindelag samt bevæggrundene til handlingen.

Stk 2. At gerningen er udført af flere i forening vil i reglen være at anse som en skærpende omstændighed.«

I den nuværende affattelse lyder den således:

»Stk 1. Ved straffens udmåling skal der tages hensyn til lovovertrædelsens grovhed og til oplysninger om gerningsmandens person, herunder om hans almindelige, personlige og sociale forhold, hans forhold før og efter gerningen samt hans bevæggrunde til denne.

Stk 2. At gerningen er udført af flere i forening, vil i reglen være at anse som en skærpende omstændighed.«

Ændringer stammer fra 1973 og betyder navnlig, at henvisningen til gerningsmandens foregående vandel og styrken af hans sindelag er udgået og erstattet af den almindelige omtale af de personlige og sociale forhold. Det reelle heri er navnlig, at betydningen af forstraffe skulle neddæmpes, se herom nedenfor under 5.

3. For at skaffe klarhed over, hvorledes straffe blev udmålt, foretog jeg i 1948-1949 en undersøgelse, der gik ud på at få et omfattende materiale, dels ved at gennemse de originale domsakter fra et repræ-

sentativt udsnit af de danske domstole, dels ved at stille spørgsmål om strafudmålingen i nogle konkret beskrevne situationer til dommere i de nordiske lande (samt Holland). Resultaterne heraf blev fremlagt i bogen »Strafudmåling. Lovens rammer og dommernes udfyldning«, 1950, hvorfra nogle hovedpunkter refereres i det følgende:

Om fremskaffelse af dette materiale siges det (s 10-11):

»I stedet for domssamlingernes løsrevne materiale ville det være ønskeligt at få samlet et repræsentativt materiale af domme, omfattende alle pådømte sager fra en vis periode inden for et større område. Som et forsøg herpå er der foretaget en bearbejdelse af samtlige domme, afsagt i alle egentlige straffesager ved Københavns Byret og 8 provinsretter i året 1947. Disse domme er fulgt videre under en eventuel ankebehandling. Bearbejdelsen er foretaget på grundlag af de oplysninger, der er fremgået af domsreferaterne. For i videre omfang at kunne tage hensyn til landsretspraksis og praksis ved provinsretter, er der på tilsvarende måde foretaget en bearbejdelse af samtlige domme i egentlige straffesager ved Østre Landsret i 1948. Hertil kommer Vestre Landsrets straffedomme for første halvår af 1949. Materialet omfatter i alt 4.302 domme. Det er således et begrænset materiale, som har stået til rådighed, men dog et materiale af en vis repræsentativ værdi. Det har imidlertid ikke været praktisk muligt at udvide materialet ud over de afstukne rammer. Det må være fremtidens sag, når et kriminalvidenskabeligt institut står til rådighed, at føre dette arbejde videre.

Som et yderligere forsøg på at skaffe nogenlunde sikre oplysninger om, hvorledes udmåling faktisk foregår i praksis, er en række spørgsmål blevet stillet til (omtrekt) alle faste lands- og underrettsdommere i Danmark, der har været beskæftiget med strafudmåling. Samme spørgsmål er blevet stillet til 40 dommere i hvert af landene Norge, Sverige og Holland. Endvidere er de vigtigste spørgsmål blevet besvaret af Institut de Droit Comparé ved Paris' Universitet på grundlag af en række udtalelser af franske dommere. Når spørgsmålene også blev stillet til udenlandske dommere, var formålet hermed at søge klarlagt, hvilken betydning de forskellige landes strafferammesystemer må antages at have for udmålingsresultaterne. Når specielt Holland er medtaget, skyldes det navnlig ønsket om at medtage resultater fra et land, der gennem menneskealdre har undværet strafminima, bortset fra dem, der ligger i lovens almindelige minima for vedkommende strafart (undertiden dog også ved udskillelse af visse strafarter som uanvendelige ved grovere forbrydelser).«

På grundlag af dette materiale blev der draget denne konklusion (s 224-225):

»Det resumé, som i det foregående er givet af gældende praksis vedrørende strafudmåling, skulle vise, at de indledningsvis gengivne hovedfaktorer virkelig er de dominerende: forbrydelsens grovhed og forstraffenes karakter, deres antal, længde og afstand fra den nu foreliggende forbrydelse. Dermed er naturligvis ikke sagt, at andre faktorer ikke har spillet nogen rolle – tværtimod er det kun de grove linier, der hermed er anlagt, således at andre faktorer kan have bestemt de finere nuanceringer. Det må dog bemærkes, at adskillige udsving må forklares ved det, der er kaldt for »dommerindividualiteten«. Det må også erkendes, at mindre nuanceringer simpelthen skyldes, at man aldrig – selv om man kender praksis nøje – kan sige med bestemthed, hvor straffen skal ligge, således at tilfældigheder kan komme til at afgøre, om straffen kommer til at ligge i overkanten, i underkanten eller i centrum af det tilvante. Alligevel – trods alt, hvad der ligger i den såkaldte dommerindividualitet – skyldes adskillige udsving sikkert faktorer af anden art end de nævnte hovedfaktorer, men de helt store udsving synes de ikke at have givet sig udtryk i. Trods det meget kortfattede referat af de 3.680 domme er det sjældent, at man studser over en dom og spørger sig selv, om der kan have foreligget en eller anden skjult faktor, som har bevirket et væsentligt udsving i forhold til, hvad hovedfaktorerne måtte forårsage.

Disse hovedfaktorer kan vist nok sammenfattes i, at man udmåler en straf, som giver et udtryk for det *samfundsmæssigt forkastelige* i handlingens foretagelse. Dette dækker ikke blot, hvad der ligger i forbrydelsens grovhed, men også, at straffen stiger i en vis takt med forstraffene. Forbryderen har ikke rettet sig efter samfundets tidligere dom, han må derfor forvente, at samfundets dom næste gang bliver hårdere.

At det virkelig er disse 2 hovedfaktorer, der i praksis giver de betydelige udsving i strafudmålingen, fremgår også af *dommerbesvarelserne*.«

Disse resultater blev sammenholdt med, hvad der ofte fremføres i litteraturen om betydningen af de præventive hensyn. Af mange forfattere blev det betonet, at *generalpræventionen* måtte have afgørende betydning, således at dette stilles foran *specialpræventionen*. Men ved vurderingen af, hvad generalpræventionen skulle betyde for strafudmålingen betonedes det ofte, at man kun skulle bekymre sig herom, når det drejede sig om de *store afgørende spring* – om straffen skal være

feks 60 dage eller 3 mdr har i denne henseende ingen betydning. Men selv om generalpræventionen sættes i spidsen, er det klart, at specialpræventionen også har betydning for de store spring, men at den må melde pas, når valget feks står mellem fængsel i 60 dage eller 4 mdr, jfr i det hele Strafudmåling s 263-266.

Konklusionen ved at sammenholde de almindelige udtalelser om præventionens betydning og udmåling i praksis blev – trods enkelte divergenser – at de dominerende hensyn ved strafudmålingen ikke er identiske med de hensyn, som ud fra præventionsbetragtningerne blev forfægtet som afgørende: »I strafudmålingen får man det prægnante udtryk for, at straffen er en *samfundsmæssig misbilligelse*, idet man i straffens størrelse angiver misbilligelsens styrke«, Strafudmåling s 288.

Hertil kan suppleres med udtalelsen hos *Waaben*: Strafferettens almindelige del, 1989 s 320, der kommenterer § 80's henvisning til lovovertrædelsens grovhed: »I praksis er det uden tvivl de objektive gerningstræk der især bestemmer straffens størrelse. Det dominerende princip i udmålingen er proportionalitet eller forholdsmæssighed mellem lovovertrædelse og straf. Princippet kan forklares på den måde, at der med øget grovhed opstår en formodning om øget behov for præventive virkemidler og en trang til forstærket udtryk for samfundets misbilligelse. Men proportionalitetshensyn virker også begrænsende på reaktionen.«

Hermed understreges altså ligeledes »samfundets misbilligelse«, men det kaster et slør over forholdet mellem prævention og misbilligelsens styrke. Det må fastholdes, at præventionen ikke kan motivere de finere gradueringer ved strafudmålingen. Når det skubbes ind i sammenhæng med misbilligelsessynspunktet er det vel for at tage afstand fra den tanke, at der ved strafudmålingen sker en udmåling foretaget efter gengældelsessynspunkter. Dette er imidlertid ikke nødvendigt. Bag ved tanken om at graduere i enkeltheder ligger vel nok så meget den enkle betragtning, at gerningsmændene selv – og i øvrigt også andre – finder en vis tilfredsstillelse ved at se et objektivi udtryk for, hvorledes samfundet vurderer deres indbyrdes forhold, ikke blot, når flere har medvirket ved samme forbrydelse, men også når man sammenligner straffene for forbrydelser af nogenlunde ensartet karakter, men dog med forskelligheder, selv om de er begået af helt uafhængigt af hinanden.

Andenæs: Alminnelig strafferett, 3. udg, 1989 s 399ff fremhæver »handlingens objektive grovhed og gjerningsmannens subjektive skyld«, men dette sidste uddybes derhen, at alt som bidrager til og skærpe den almindelige

moralske dom over handlingen, også er skærpende momenter ved strafudmålingen, altså udtryk for samfundets misbilligelse.

4. Med de vide strafferammer, som findes i de danske straffelovsbestemmelser, er der givet domstolene rige muligheder for selvstændigt at tage stilling til udmålingen i de enkelte tilfælde. I Strafudmåling s 125-151 gennemgås forskellige *lovgivningsbestræbelser for at påvirke domstolenes udmålingspraksis*. Det er ofte blevet fremhævet, at straffene, set over et længere tidsrum, stadig er blevet mildere. Det er umiddelbart iagttageligt, når man sammenholder fortidens drakoniske straffe – med dødsstraf, lemlæstelse, uhyggelige fængselsstraffe m m – med nutidens dog mere humane strafformer. Indførelse af betingede straffe og senere af en sanktion, bestående i samfundstjeneste, er klare udtryk for den samme tendens. Det er også rigtigt, at mildere straffelove, der nedsætter det obligatoriske minimum for strafudmålingen, som regel omgående bliver udnyttet af domstolene, hvorimod skærpelse i strafferammer eller andre forsøg på at få skærpet straffene er en vanskelig sag.

a. Gennemgangen af dansk praksis viste imidlertid, at den almindelige sætning om stadig *større mildhed* ikke gjaldt uden videre. Herom siges i Strafudmåling s 124:

»De foregående undersøgelser skulle vise, at disse vidtgående slutninger er uberettigede. Sætningen om stedse større mildhed synes ikke at kunne stå for en nærmere prøvelse, når undersøgelsen spaltes mere og mere op. Det er af ret tilfældig karakter, hvad man med et begrænset kendskab til fremmed strafferet og strafferetspraksis kan få ud af disse spørgsmål, men ved hjælp af de oplysninger, som forsvarerne for sætningen selv har stillet til rådighed, og det kendskab, man får til praksis fra nordiske forhold, må man i hvert fald anholde en række punkter, hvor der mangler absolut nødvendige led i beviskæden. For den danske udvikling kan det siges med sikkerhed, at denne »naturlov« ikke har gjort sig gældende. Man konstaterer derimod en næsten stædig tendens til at blive stående, hvor man er, uden at lade sig påvirke af udefra kommende forhold, der nok på forhånd skulle antages at kunne få betydning. Vel udslettes meget gennem de store tals lov; der nuanceres måske nu på en anden måde end tidligere ...«

Dette suppleres af udtalelserne s 150:

»Efter gennemgangen i dette og det foregående afsnit om strafudmålingens udvikling under ændrede og uændrede strafferammer, standser man uvilkårligt op og spørger sig selv: Det er dog en kendsgerning, at vi efterhånden er kommet langt bort fra ældre tiders

strenge straffe – ligger ikke allerede heri beviset for, at udmålingen drages mod større mildhed? Hvis lovændringer går hen over hovedet på domstolene som hævdet i dette afsnit, og hvis domstolene fastholder udmålingen under uændrede forudsætninger som hævdet i foregående afsnit, hvordan har udviklingen så overhovedet været mulig?

Svaret ligger i, at fjernelse af lovbestemte minima og naturligvis også af lovbestemte straffe vil bevirke, at de hidtil ubenyttede lavere straffegrader vil blive udnyttet; domstolenes konstante udmåling forudsætter, at domstolene hele tiden har frit spil til at udmåle den straf, de finder rigtig. Men udnyttelsen af de lavere straffegrader vil ikke ske omgående, idet den gamle tradition vil virke forsinkende på udviklingen; det kan derfor komme til at se ud, som om domstolene under den nye mildere lov lidt efter lidt »drages mod mildhed«. Hvis derimod domstolene har nået en sådan frihed, at de kan udmåle straffene, som de finder rigtigt, skulle der ikke være grund til at forvente yderligere dragen mod de milde straffe.«

Også *Andenæs* 397 udtaler sig kritisk om den almindelige opfattelse om domstolenes »Zug zur Milde«.

Lovgivningens bestræbelser for at mildne strafudmålingen på anden måde end ved nedsættelse af minima har ikke haft synderlig effekt, jfr herved forsøgene på ved lovændring i 1982 at mildne straffene for berigelsesforbrydelser; Straffelovrådet udtalte i betænkning 1099/1987 s 115, at det var vanskeligt at få øje på væsentlige bevægelser, der kan henføres til lov- og praksisændringer i 1982. *Vagn Greve* går i Aktuelle strafferetlige spørgsmål, 1992 s 22f ind for radikal reduktion af straffe for berigelsesforbrydelser, nemlig med $\frac{1}{3}$, men spørgsmålet er, hvordan det skal ske. En mulig udvej er anklagemyndighedens omtale heraf under proceduren for relevante sager. Ændringer i bestemmelserne om legemskrænkelser i 1989 sigtede bl a mod lempelse for visse voldsforbrydelser, men altså ikke generelt for disse, bl a ved mindre maksima. Det vil vise sig, om dette får nogen afgørende betydning.

b. Virkningen af *skærpede bestemmelser* ved udvidelse af strafferammer belyses i Strafadmåling s 125-151. Der fremdrages et eksempel, der illustrerer, at en skærpelse virkelig lod sig gennemføre ved en lovændring, men det var nu også under specielle forhold, jfr s 138-139.

»På et enkelt område inden for særlovgivningen kan man iagttage virkningerne af en ændringslov, som skærpede straffene for hidtil kendte delikter alvorligt. L nr 219 af 1/5 1940 § 2, stk 2 bestemte, at politivedtægtsovertrædelser, der hidtil kun kunne straffes med bøder,

for fremtiden kunne straffes med bøde, hæfte indtil 3 mdr eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 3 mdr. Formålet var at skabe en kraftigere repression over for personer, der gjorde sig skyldig i gadeuorden, beruselse og værtshusuorden, idet man befrygtede de konsekvenser, som sådanne forseelser kunne få under de særlige forhold.«

Resultatet af loven fremgik af en tabel, der viste sådanne sagers udfald i København. Oversigten viste, at »skærpeleven« havde været en succes, uanset at der ikke skete nogen forhøjelse af minimum. Når man sammenlignede disse resultater med, hvad der opnåedes ved en svensk »skærpelev« af 5/6 1942, syntes der at være en ejendommelig forskel. Forholdet kunne dog sikkert let forklares. *Mens den svenske skærpelev ikke havde grundlag i en åbenbar ændring af vurderingsgrundlaget, var dette tilfældet med den danske skærpelev.* De faktiske tilstandes ændring fra d 8. til d 9. april 1940 gjorde det evident, at der måtte gribes hårdere ind over for delikter, der under normale forhold måtte betragtes som rene bagateller. Nu kunne gadeepisoder give anledning til konflikter med besættelsesmagten, konflikter, som efter den fulgte politik burde undgås.

Et nyere eksempel, der viser, at lovgivningen har haft afgørende indflydelse på strafudmålingen, findes i bestemmelserne om erhvervs-mæssig misbrug af *narkotika*, jfr straffelovens § 191, der blev ændret i skærpende retning i 1969 og 1971. Man stod nu over for en forbrydelse, som tidligere ikke havde haft afgørende betydning, men hvor det nu var klart, at man måtte foretage dybtgående indgreb for at komme et samfundsonde til livs eller i hvert fald få det stærkt begrænset. Domstolene reagerede straks i overensstemmelse med denne intention, jfr allerede afgørelserne i U 1970.733 H og 1971.104 H.

Men en gennemgang af en række lovændringer, der tilsigter en skærpelse, viser, at formålet ofte mislykkes, hvis ikke ændringen er motiveret på tilsvarende klar måde som de lige omtalte. Der konkluderes derfor s 208 i en udtalelse om »lovgiverens afmægtige forsøg på at drive praksis ind i baner, som lovgiveren har tænkt sig som de rigtige«.

Et nyere eksempel, der illustrerer vanskelighederne med at få skærpet udmålingspraksis, findes i Miljøbeskyttelsesloven, jfr dennes § 110 (den tidl Miljølovs § 83). Der indføjes i loven en bestemmelse om, at straffen kunne stige til hæfte eller fængsel i 1 år, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, hvis der ved overtrædelsen er 1) voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare derfor, eller 2) opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv

eller andre, herunder besparelser. Ændringen blev indsat på grundlag af forslag i Betænkning 981/1983. Formålet var at sikre en væsentlig forhøjelse af bødeniveauet – altså noget, som overhovedet ikke omtales i lovteksten – således at bøderne bliver virkeligt følelige og får en stærk præventiv effekt. Man må nok erkende, at det er en noget mærkelig måde at udtrykke ønsket om forhøjelse af bødestraffe på. Om det virkelig har haft den ønskede effekt kan først fastslås ved en nærmere gennemgang af praksis før og efter lovændringen. Hvis hensigten først og fremmest er at opnå skærpelse af de pålagte bøder, kan man sige, at den motivering, som anvendes som begrundelse for frihedsstraffe, og som åbenbart også skal benyttes ved udmåling af bødestraffene, følger allerede af almindelige regler om udmåling af straffe, jfr Straffelovens § 80 og særligt om bøder § 51, stk 2, hvis ordvalg ikke afviger meget fra den, der nu findes i Miljøbeskyttelseslovens § 110.

5. Betydningen af *forstraffe* blev som nævnt søgt neddæmpet ved ændringen af straffelovens § 80, hvor ordene »gerningsmandens foregående vandel« udgik. Om denne ændring har haft den ønskede effekt kan kun fastslås ved en nærmere gennemgang af en omfattende praksis.

Det må dog anføres, at feks nogle af færdselslovens strafbestemmelser vedr grove forseelser klart administreres således, at der lægges afgørende vægt på, om der tidligere er begået tilsvarende lovbrud. Dette fremgår af en cirkulæreskrivelse af 22. juni 1981 fra landsretspræsidenterne til byretterne og Den Danske Dommerforenings domsoversigt over strafudmåling ved gentagen spiritus- og promillekørsel og gentagen kørsel i frakendelsestiden. En systematisk gennemgang på dette grundlag findes feks i Karnovs Lovsamling som noter til færdselslovens § 53, hvor der feks udskilles som særskilte kategorier: Førstegangstilfælde, Andengangstilfælde og Tredjegangstilfælde.

Andenæs. 402 fastholder også at tidl vandel har stor betydning, ikke bare for valget mellem betinget og ubetinget dom, men også for længden af fængselsstraf. Det må herved erindres, at den norske straffelov ikke har en generel regel om udmålingssystem, svarende til den danske straffelovs § 80.

Det vil vise sig ved en nærmere undersøgelse, om man stadig kan fastholde en så bastant bedømmelse af forstraffes betydning, som kom til udtryk i Straffudmåling s 210, hvor retspraksis sammenfattes derhen, at straffen fremkommer som et produkt af 2 hovedfaktorer:

forbrydelsens grovhed og forstraffenes karakter, deres antal, længde og afstand fra den nu foreliggende forbrydelse, jfr også i den tidlitteratur *Hurwitz*: Den danske Kriminalret, 1952 s 720 og *Preben Wolf* i NTfK 1961.325.

6. Undersøgelserne førte til en vurdering af *takstsystemet*. Fremstillingen gik ind for en vis anvendelse af takstsystemet, men med understregning af, at det ikke harmonerede med den almindelige bedømmelse heraf på dette tidspunkt inden for den strafferetlige litteratur.

Der siges herom s 328:

»Adskillige danske dommere har i deres besvarelser ytret ønske om, at der blev trykt flere straffesager i de juridiske tidsskrifter med angivelse af udmålingsresultaterne og referat af de i denne henseende relevante kendsgerninger. I mindre jurisdiktioner udtales det, at man søger vejledning ved at finde frem til beslægtede tilfælde i en domsamling eller ved at spørge sig for hos kolleger i større jurisdiktioner. Enkelte steder fører man en slags visdomsbog, således at man kan finde resultaterne fra tilsvarende sager, påkendt i samme jurisdiktion, eventuelt med tilføjelse om resultatet ved overinstansen, hvis afgørelsen er blevet anket. Man erkender, at sådanne undersøgelser ikke er tilfredsstillende, men de benyttes i mangel af bedre. Det vil altså være en illusion at tro, at man ikke søger en støtte i udmålingsresultatet i ældre afgørelser i tilsvarende tilfælde. Herved ledes man over i en bedømmelse af det udmålingssystem, der betegnes som *takstsystemet*, hvorved man vil forstå et system, hvorefter ligeartede forbrydelser bør følges af ligeartede straffe. Forskellen over for mediumssystemet er åbenbar: Der er ikke tale om fastlæggelse af et enkelt punkt eller bælte på strafskalaen, men derimod om fastlæggelse af en række punkter eller bæltet. Disse punkter prætenderer ikke at være udfundet ved en eller anden inddeling af strafferammen, men beror på den allerede udviklede tradition. Der opereres ikke med en enkelt normalforbrydelse som type på forbrydelser efter en vis strafbestemmelse, men man hæfter sig ved forskellige typisk forekommende delikter.

Man kan ikke sige, at dette system er baseret i en bestemt teoretisk opfattelse. Det er et system, der har udviklet sig i praksis på trods af teorien, der i hvert fald indtil for nylig klart har taget afstand herfra, og på trods af lovgivningens intentioner, der tydeligt går ud på, at man vil systemet til livs. Beklagelser over for domstolenes tilbøjelighed til at følge de sædvanlig anvendte straffe træffer man overalt.«

En række udtalelser viste, at man i nyeste tid mere eller mindre bevidst er ved at affinde sig med takstsystemet. Der lå heri en vis

reaktion over for den »moderne« strafferetsskole, hvorefter forbryderen, ikke forbrydelsen skulle straffes, hvorfor et takstsystem på basis af forbrydelserne blev noget vederstyggeligt, takstsystemet blev et skældsord, og udmåling efter dette system var en falliterklæring. »Heroverfor må det fastholdes, at der over for to forbrydelser begået under samme omstændigheder, af personer af samme subjektive beskaffenhed og med samme forudsætninger og motiver altid bør reageres på samme måde. Hvis dette betegnes som takstsystem, er dette system ikke noget vederstyggeligt, – det er ikke blot acceptabelt, men ligefrem noget, der bør tilstræbes inden for strafferetsplejen«, s 330.

Der ligger naturligvis en stor fare i, at en ukyndig dommer slavisk går frem efter sådanne oversigter, men fejlene bliver sandsynligvis mindre, end hvis den ukyndige dommer udmåler straffen, således som han finder passende efter sin – muligvis fejlagtige – indstilling over for kriminalvidenskabelige problemer. Den kyndige dommer vil altid vide at afbalancere de generelle hensyn, som ligger bag ved udmålingstraditionen, med de individuelle hensyn, som foreligger i den konkrete sag. Det kan for ham kun være en fordel at have et så bredt kendskab til den foreliggende praksis som vel muligt. I øjeblikket leger man blindebuk med strafudmålingen, s 332.

Det er nu mere almindelig anerkendt, at takstsystemet kan anvendes i et vist omfang. *Waaben* s 291 gennemgår særligt takstsystemet inden for bødestraffe, hvor der bl a henvises til rigsadvokatens meddelelser herom, men det tilføjes, at der også kan blive tale om »en takstmæssig udmåling i overensstemmelse med gerningens objektive typepræg, feks ved falsk forklaring for retten, ordinære voldstyper, men også til en vis grad ved formueforbrydelser med valg af en konkret straf inden for et vist niveau«, jfr s 321.

7. I Strafudmåling kritiseres *strafferammesystemet*, således at der endog omtales en fuldstændig afskaffelse heraf, jfr s 323-328.

»Når kritikken på udmålingsområdet navnlig går ud på, at der hersker ujævnhed i udmålingen, lyder det paradoksalt at nævne afskaffelse af strafferammen som en forbedring. Tværtimod har der herhjemme og andetsteds løftet sig røster, der advarer mod en sådan frihed for domstolene. Det var ikke at tænke på enhed og forholdsmæssighed i straffesystemet, når de forskellige dommere blev bemyndiget til ganske at indrette straffen efter deres individuelle skøn over den pågældendes større eller mindre skyld, udtaler *Ørsted*. Og i nyeste tid har *Krabbe* ventileret, at man vender tilbage til systemet med bestemte minimalsatser, i hvert fald således, at bødestraf udelukkes i flere

strafbestemmelser, der nu hjemler sådan straf ved siden af frihedsstraf. Herooverfor lyder en ældre udtalelse helt forfriskende: »En rationel løsning nås kun ved at opgive alle opregninger og erstatte dem med en vejledende eksemplifikation, der uden at binde domstolene tjener disse til vejledning, eller med en angivelse af visse almindelige synspunkter, medens den afgørende vægt lægges på domstolenes prøvelse af det enkelte tilfældes grovhed – farlighed eller strafværdighed. *Her, hvor der kun er tale om en strafudmåling, bør og kan man stole på domstolenes sunde sans* og behøver ikke, som når talen er om en afgrænsning af det strafbares område, at fordre den garanti for den personlige sikkerhed, som ligger i lovreglens skarpe formulering, hvis dette vil føre til alt for store urimeligheder«. Røsten er *Torps*, i U II mot s 234. Men udtalelsen er løsrevet fra sin sammenhæng, Torp ville hermed blot begrunde, at en sontring mellem simpelt og groft tyveri er overflødig i loven. Torp havde på dette punkt set fuldstændig rigtigt, praksis har fastholdt en sontring mellem strafudmålingen i de 2 grupper af tilfælde, men med en smidig overgang fra gruppe til gruppe.

Konklusionen af de undersøgelser, der er foretaget i denne fremstilling er afgjort, at strafferammer er overflødige og undertiden endda skadelige. De skaber derhos en falsk følelse af sikkerhed, som overhovedet ikke eksisterer. Det er blevet påvist, at strafferammerne ikke giver dommeren nogen virkelig vejledning om, hvorledes straffen bør udmåles, idet de tværtimod kan virke vildledende på den ikke kyndige dommer, at domstolene har kunnet klare sig under forældede strafferammeregler, at strafferammer ofte er blevet til på en tilfældig og lidet vel overvejet måde, at ændringer i rammer kan gå sporløst hen over domstolene, og at udmålingen i nærbeslægtede lande er forbavsende ens, uanset at der består væsentlige forskelle i strafferammerne. Det er endvidere blevet påvist, at absolutte minimumssatser undertiden har virket uheldigt og givet anledning til kritik.

Efter dette er det næppe for stærkt at beskyldte retsordenen for, at der ikke spilles ærligt spil. Man bilder folk ind, at man opstiller et sikkerhedsnet, som skal beskytte borgerne mod misbrug ved for strenge straffe, og man tror på den anden side, at der skabes sikkerhed for, at domstolene bliver tilstrækkelig strenge til at tilgodese statens interesse i straffens mindstestørrelse ved forskellige forbrydelser. Denne taksttabel er intet værd, det afgørende er den taksttabel, som har dannet sig i praksis.

Adskillige kyndige dommere har på forespørgsel om, hvad der ville ske, hvis man ophævede strafferammerne, udtalt, at der efter al sandsynlighed ikke ville ske nogen ændring. Dette er måske overdre-

vet, navnlig må man efter en længere tids udvikling regne med, at der vil ske visse ændringer. Muligvis vil man f.eks. komme ind på at anvende bødestrafte i større udstrækning over for straffelovsovertrædelser. Heri ser jeg ingen ulykke. Først hermed får vi en chance for, at bøderne kan komme til at spille en rolle på straffelovens område. Jeg ser således intet forkert i, at man kom ind på at anvende *bødestrafte over for f.eks. falsk forklaring i retten og over for berigelsesforbrydelser, når disse f.eks. er udført i et øjeblikkets letsindighed eller for at skaffe sig et ubetydeligt luksusforbrug*, forudsat at tyven sidder i forholdsvis gode økonomiske kår.«

Straffeminima er stort set forsvundet, bortset fra, at bøde- og hæftestrafte udelukkes ved grovere forbrydelser, men det kan ikke forventes, at et så radikalt forslag som hel afskaffelse af strafferammer ville blive gennemført. Lovgivningen vil trods alt gerne have hånd i hanke hermed. Man vil altid kunne mobilisere hensynet til retssikkerheden. Borgerne må kunne læse sig til, hvad han kan risikere at blive idømt som straf maksimalt. Dette uanset, at domstolene kun over meget få forbrydelser benytter maksimalstraffen eller blot straffe i nærheden heraf. Og hvis der ikke er udtrykkelig hjemmel til frihedsstraf, så kan den naturligvis ikke idømmes.

En vis forenkling af bestemmelser om strafferammer skete med de nye regler om legemskrænkelser i straffelovens §§ 244-249. Kritikken af det ejendommelige skuffesystem, som vi havde tidligere, har været konstant, jfr allerede *Torp* i U 1908 B. 88ff, der regnede ud, at der i de dagældende regler fra 1905 fandtes 29 forskellige strafferammer for legemskrænkelser. På Island har man kunnet klare sig med stort set en enkelt bestemmelse om de almindelige legemskrænkelser. I praksis var det vel nærmest således, at domstolene i mange tilfælde først fandt frem til en passende straf og derefter foretog den nødvendige rubricering af forholdet under den relevante bestemmelse i straffeloven.

Ud over ændringer af tilsvarende art skal man ikke forvente radikale afskaffelser af rammesystemet. Internationalt går tendensen nærmest i modsat retning.

8. En tilfredsstillende vurdering af udviklingen vedr. strafudmålingen i de forløbne ca. 40 år kan kun foretages på grundlag af et omfattende materiale, svarende til, hvad der dengang blev foretaget. En sådan undersøgelse, som på bedre måde kan omfatte internationale sammenligninger, påtænkes foretaget på Kriminalistisk Institut.

Men hvad der er anført i det foregående tyder på, at lovgivningen

stadig kun har begrænsede muligheder for at påvirke strafudmålingen, *at* denne først og fremmest er en opgave for domstolene, *at* der ved strafudmålingen ligesom tidligere lægges megen vægt på, hvad en samfundsmæssig misbilligelse tilsiger, *at* præventive synspunkter kun i særlige relationer har afgørende betydning, *at* takstsystemet i hvert fald nu på mange områder accepteres som et grundlag for strafudmålingen, men *at* en radikal opgivelse af strafferammesystemet ikke er kommet på tale.

7. AFSNIT

Konkurrenceret

1. De foregående afsnit har alle konkluderet i, at der ikke i de forløbne år er sket de helt store forandringer. Undertiden er noget sat i gang, men derved er det så blevet. Med den nye Monopollov fra 1955 skete der en væsentlig ændring i lovgivningen på dette område. I stedet for at koncentrere sig om prisdannelsen var sigtet nu rettet mod konkurrencebegrænsninger. Det nye *Monopoltilsyn* fik en række beføjelser for at kunne gribe ind over for sådanne begrænsninger. Som formand for Monopolrådet – indtil 1980 – var det naturligt for mig på forskellig måde at redegøre for denne udvikling og kommentere den. Som den her vedføjede bibliografi viser, var der en del artikler og andre fremstillinger, som der for så vidt kunne være anledning til at trække frem i denne forbindelse.

Dette har imidlertid ikke nogen mening. Det ville lyde som en røst fra graven eller i hvert fald fra en fortid, som er forsvundet. Monopolloven blev erstattet af Konkurrenceloven, lov nr 370 af 7. juni 1989. Nogleordet i denne nye lov er – som det fremgår af overskriften til kap 3 – »Gennemsigtighed«, hvilket skal opnås ved, at Konkurrencerådet – som erstattede det tidl Monopolråd – kan forlange oplysninger om priser, avancer, rabatter, bonus, forretningsbetingelser, finansielle og organisatoriske forbindelser m m for at fastslå, om der er tale om en dominerende virksomhed, og sådanne oplysninger kan offentliggøres, jfr lovens §§ 6-10. Dette suppleres med adgang til ved forhandling, evt påbud at få skadelige virkninger heraf bragt til ophør, jfr lovens kap 4.

2. Monopoltilsynet forsøgte at leve op til intentionerne i loven af 1955. I et vist omfang fik denne virksomhed formentlig den betydning, som Monopolloven sigtede mod. Men det må erkendes, at et ret betydeligt antal af Monopoltilsynets afgørelser blev ændret ved klage til *Monopolankenævnet*.

Undertiden blev dette opfattet som en afgørende modsætning mellem de to instanser. Meget kan forklare, at det kunne og måske endda måtte gå således. Monopoltilsynet var ikke populært i erhvervskredse,

som vel ofte måtte opfatte indgreb som utidige i forhold til normal forretningsvirksomhed. Det illustreres af en kommentar, som formanden for det tidl. Prisråd, som virkede før 1955, fremsatte til en rosende udtalelse om Prisrådets virksomhed i et blad, som stod erhvervskredse nær: »Hvis dette er rigtigt, kan vi lige så godt ophøre med vor virksomhed.« Forklaringen på forskellen ligger vel allerede deri, at Monopolrådet vel ville afprøve, hvor langt de nye regler kunne række, og derfor traf nogle afgørelser, som kunne diskuteres ud fra lovens forudsætninger. Monopolankenævnet måtte snarere opfatte sig som et domstolslignende organ, som lagde megen vægt på retssikkerheden. Der måtte ikke ske indgreb, medmindre dette ansås for absolut nødvendigt. Hertil kom, at Monopolrådet traf sine afgørelser på grundlag af skriftligt materiale, tilvejebragt af Monopoldirektoratet. Parterne havde ingen adgang til mundtligt at fremføre deres synspunkter for rådet. Derimod foregik behandlingen ved Ankenævnet efter samme principper som ved domstolsbehandling, altså med mundtlige indlæg fra parterne. Det spillede måske også en rolle, at de virksomheder, som klagede til Ankenævnet, mødte med procedurevante advokater, medens Monopoltilsynet alene var repræsenteret af ansatte i Monopoldirektoratet, som vel var meget kyndige, men ikke procedurevante, som advokater er.

Disse forklaringer kan dog vanskeligt dække de oplysninger, som Konkurrencerådets Sekretariat har stillet til rådighed for denne fremstilling.

I perioden 1955 til 1989 er i alt 357 afgørelser efter Monopolloven, prislovene og prismærkningsloven blevet indbragt for Ankenævnet. Resultaterne blev følgende:

Stadfæstelse:	226	63,3%
Helt formildende:	73	20,4%
Delvis formildende:	45	12,6%
Skærpende:	5	1,4%
Hjemvisning:	8	2,3%
	357	100,0%

2 af de skærpende afgørelser var fra 1964 og 1965, én fra 1980 og 2 fra 1986. 2 afgørelser fra henholdsvis 1964 og 1980 pålagde leveringspligt – i øvrigt om samme firma – én afgørelse fra 1986 ophævede bindende videresalgspriser, én afgørelse fra 1986 pålagde prismærkning, og én afgørelse fra 1986 ophævede betalingspligt ved genindmeldelse i en erhvervsforening.

Resultatet af ankebehandlingen er altså blevet, at der kun i 5 tilfælde – 1,4% af alle – er sket en skærpelse.

Dette skal ses på baggrund af Monopollovens bestemmelse om, at Monopolrådet skulle bestå af medlemmer med et alsidigt kendskab til erhvervs- og forbrugsforhold, men at et flertal skulle være uafhængigt af erhvervsvirksomheder og erhvervsorganisationer. I praksis var 7 medlemmer af de 15 udpeget efter indstilling fra henholdsvis Andelsudvalget, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, handelens organisationer (detailhandelen, grossisterne), Håndværksrådet, Industrirådet og landbrugets hovedorganisationer (fælles om ét medlem).

3. Det var klart formålet med den nye lov i 1989, at der skulle ske en afdæmpning af den virksomhed, som tilsynet, nu kaldet *Konkurrencerådet*, bistået af et sekretariat, kunne udøve. I forhold til det tidl direktorat skulle sekretariatet have et betydeligt mindre antal ansatte, priskontrollørerne blev afskaffet, og det øvrige personale skåret betydeligt ned, dog ikke så drastisk, som det vel oprindeligt var påtænkt.

Men alligevel – tilsynsorganet blev både ved beskrivelsen af dets beføjelser og omfanget af personalet så indskrænket, at nogle har opfattet det således, at vel var kroppen og hovedet bevaret i forhold til det tidligere, men der manglede både arme og fødder. Hvis et tilsvarende resultat forventes ved en forestående fødsel, er der vel læger, som vil tilråde abort.

Da Monopolloven var ophævet, var den logiske konsekvens heraf, at det tidl Monopolråd måtte forsvinde, da der ikke længere var nogen lovhjemmel til at opretholde det. Formelt var det derfor helt i orden, at det nye råd, Konkurrencerådet, praktisk taget kom til at bestå af helt nye medlemmer. Alligevel kan det forekomme noget ejendommeligt, at kun én af de 8 medlemmer af det tidl Monopolråd, som var udpeget af industriministeren, udnævntes til medlem af det nye Konkurrenceråd. Man har herved vel villet understrege, at der nu skulle arbejdes efter nye principper. Det kan næppe tænkes, at årsagen lå i, at man betragtede de tidl medlemmer som så belastede af de afgørelser, der var truffet i henhold til Monopolloven, at de allerede af den grund ikke kunne få sæde i det nye råd.

4. Dette må suppleres med nogle bemærkninger om modstykket til konkurrenceloven. Dette modstykke blev tidligere betegnet som konkurrenceloven – nærmere bestemt loven om uretmæssig konkurrence og varetegnelse. Men denne lov blev i 1974 erstattet af loven om *markedsføring*. Herefter er betegnelsen konkurrencelov blevet ledig og

benyttes altså om den lov, der *udvider* konkurrencebegrænsninger, mens den tidl Konkurrencelov *begrænsede* konkurrencen. I realiteten er der ikke sket de store ændringer i løbet af de forløbne år. På et vist tidspunkt lagde en betænkning – nr 416/1966 – op til en model, hvorefter et opinionsnævn skulle være et centralt organ. Det var også den dav handelsministers hensigt at gennemføre forslaget i denne udvalgsbetænkning. Men et regeringsskifte forhindrede dette, og arbejdet gik i stå.

Arbejdet var foregået på nordisk basis, men der blev så taget et friskt initiativ fra svensk side, hvor man nu introducerede den nye betegnelse markedsføring. Herefter dannede den danske betænkning 681/1973 grundlaget for den nye lov. I stedet for opinionsnævn indførtes forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn. Området har på ny været genstand for udvalgsbetænkning, nr 1236/1992. Man vil dog stadig genkende overvejelser fra den første betænkning. Der vil stadig være diskussion om, i hvilket omfang der skal kunne gribes ind over for særlige former for stærk konkurrence, og dette afspejler sig i de forskellige betænkninger og love. Man mærker sig, at den sidste betænkning har ment at kunne klare sig med en forholdsvis kortfattet gennemgang af de problemer, som har været fremme. Det synes, som om en vis åndelig træthed har gjort sig gældende.

Det er egentlig ejendommeligt, at man aldrig har fundet på, at de to sæt regler – om det konkurrencebegrænsede og det konkurrenceoverdrevne – aldrig er set i sammenhæng med hinanden. Resultatet er blevet to helt forskellige sæt regler, som administreres af to lige så forskellige myndigheder. Det er muligt, at der opnås visse fordele ved at holde disse regler skarpt adskilt fra hinanden, men det burde overvejes, om dette trods alt er den heldigste løsning.

Også en anden ejendommelighed påkalder opmærksomhed. Formålet med den nye konkurrencelov var i første række at tilvejebringe gennemskuelighed i erhvervslivet. Det er imidlertid en kendsgerning, at der på dette område netop er kommet store skandaler, som sættes i forbindelse med den manglende gennemskuelighed, der går ud over såvel forbrugere som investorer. De kræfter, som er mobiliseret for at opnå større gennemskuelighed kunne måske anvendes også på anden måde for at opnå en gennemskuelighed, som beklageligvis ikke eksisterer nu.

8. AFSNIT

Juristen og samfundet

Jurister må gøre sig klart, at de er en del af samfundet, og at det ikke kan nytte at benytte sig af deres mandarinsprog, når de enten medvirker ved affattelse af forskrifter eller tager stilling til, hvorledes de skal forstås og dermed medvirker til, om tilsidesættelse af dem kan medføre ubehagelige konsekvenser for borgerne, i form af straf, erstatning eller andre konsekvenser.

Jeg har forsøgt mange gange, blandt andet i forskellige udgaver af Juridisk Grundbog, at forbedre den sprogbrog, som jurister ynder at anvende, specielt anvendelsen af den gamle kancellistil.

Men der er problemer, som berører endnu vigtigere dele af kontakten mellem juristen og den almindelige borger. Juristen kan komme til resultater, som borgeren finder er i strid med hans retsbevidsthed, der opnås ikke – efter hans mening – retfærdige resultater. Juristen respekterer ikke de grundsætninger, som ligger i kravet om demokrati. Ja, selv de simpleste ord, som anvendes i daglig tale som betegnelse for noget, som skulle være selvklart, kan der manipuleres med, således at resultatet bliver helt uforståeligt for den almindelige borger.

I det følgende er der et lille udpluk af udtalelser, som har været inde på disse problemer.

I. Retsbevidstheden krænket?*

1. For få dage siden er der på ny pustet liv i diskussionen om den store afstand mellem den retfærdighed, som udmåles af domstolene, og den retsbevidsthed, som eksisterer uden for retssalen. Baggrunden er den vel forståelige indignation over, at en motorcyklist for at redde et barn på kørebanen foretager en hasarderet manøvre og derved gør sig selv til invalid, uden at nogen er pligtig til at erstatte ham tabet.

Det er kun godt, at diskussionen tages op, og at der gøres forsøg på at besvare alle de læserbreve, der munder ud i et: Kunne vi dog få en forklaring? Jeg kender ikke i dette øjeblik ordlyden af rettens præmisser i sagen, men det, som er fuldt tilstrækkeligt til at forklare resultatet, vil sikkert ikke tilfredsstille den interesserede samfundsborger. Problemet rækker langt ud over den konkrete sag. Man kan naturligvis diskutere, om man ikke på det specielle område, som angår skader, forvoldt af små børn, kan nå frem til en mere hensigtsmæssig ordning. I denne diskussion må eksperter af forskellige kategorier, ikke mindst forsikringssagkyndige, yde deres bidrag.

Men dette er ikke nok, man kan lige så godt se sandheden i øjnene: Der vil til alle tider blive afsagt domme og truffet andre afgørelser, som ikke virker fuldt tilfredsstillende i den konkrete situation. Til illustration heraf kan man trække nogle typetilfælde frem.

2. Der består sikkert en udbredt fornemmelse af, at der altid må være *en eller anden, som er pligtig til at dække en skade, som uforskyldt påføres*. Det kunne være ganske interessant at få bekræftet eller afkræftet rigtigheden heraf ved at rette forespørgsler til en række forsøgspersoner. Men noget tyder på, at folk i almindelighed har denne opfattelse. Får man en tagsten i hovedet, må vel ejeren af huset eller en håndværker være ansvarlig herfor. Kommer man til skade, fordi der er en ujævnhed i en vej, må vel vejvæsenet være ansvarligt herfor. Kører man i et havnebassin, kan kravet vel rettes mod havnevæsenet. Falder

* Fra Kronik i Politiken 22. februar 1963.

man på et glat fortov, må enten husejeren eller kommunen være ansvarlig for skaden. Bag ved sådanne opfattelser ligger den i og for sig rigtige betragtning, at et af erstatningsreglernes hovedformål er at få *genoprettet* de skader, som er sket. Et sådant hensyn er til at tage og føle på. Men i de bindstærke værker, som af jurister er skrevet om disse spørgsmål, suppleres denne betragtning af en række andre. Erstatningsreglerne har også til formål at skabe *prævention*. Rygtes det, at der pålægges ansvar, skærpes agtpågivenheden hos dem, der kan komme til at betale erstatning. Man tager også hensyn til, hvorledes man kan koble *forsikringsordninger* ind i løsningerne. Er det mest hensigtsmæssigt at få gennemført forsikringer, som tegnes af dem, der udsættes for skader – tings- og ulykkesforsikringer – eller bør det ordnes ved forsikringer, tegnet af dem, der udsættes for at ifalde ansvar, altså ansvarsforsikringer? Det er ikke så lige en sag at afgøre sådanne spørgsmål. Nu er vi så vant til, at der tegnes ansvarsforsikringer for biler og hunde, men det er ikke givet, at den samme forsikringsordning er den mest hensigtsmæssige for skader, der forvoldes af børn. Jo flere former for ansvarsforsikringer, man skaber, jo mindre grund bliver der til at tegne ulykkesforsikringer – og desto hårdere kommer skader til at ramme i de tilfælde, hvor hverken en ansvarsforsikring eller en ulykkesforsikring dækker.

Dette er kun antydninger af de problemer, som man dyrker på disse områder, og en række betragtninger af helt anden karakter indgår også i overvejelser om, hvornår erstatning skal idømmes. Den populære opfattelse hæfter sig – meget naturligt – ved det konkrete tilfælde og gennemtænker ikke alle disse problemer. Det kan man heller ikke forvente eller forlange. Men det beklagelige er, at der hurtigt fældes en hurtig og uretfærdig dom over en dom: dommen er uretfærdig!

3. Jeg strejfede lige spørgsmålet om præventionens betydning på dette område. Det er svært at afgøre, hvor meget man kan skærpe agtpågivenheden ved at udvide erstatningsreglerne om ansvar for børns handlinger. Selv om der blev afsagt nok så mange domme om ansvar pålagt små børn, ville det nok ikke påvirke dem direkte. De vil lege videre i lykkelig uvidenhed om den slags foreteelser. Mon det ville hjælpe på forældrene? Måske – måske ikke. I princippet er forældre efter de gældende regler ansvarlige for skader, der forvoldes af børnene, forudsat at forældrene har udvist manglende agtpågivenhed ved tilsynet med børnene. Men hvor langt kan man drive dem i retning af at vise agtpågivenhed? Vil forældre ikke med en vis ret

kunne sige, at de dog også må kunne slappe af en gang imellem? Det er bestemt ikke alle, der har nurser for deres børn. Og hvad med alle »noglebørnene«?

Nej, kommer man først ind på disse betragtninger om prævention og om den bedste forsikringsordning, så kræver det megen indsigt at fastslå, hvad der er det rette. Man undrer sig noget over de mange, der med udgangspunkt i den såkaldte retsbevidsthed er i stand til kategorisk at afgøre problemer af en sådan rækkevidde.

4. Og lad os så blot fortsætte ad de samme tankebaner. Også på kriminalrettens område møder man tilsvarende komplicerede problemer, hvor også præventionen indgår som et element. Det kan være let at finde frem til en fornuftig afgørelse i det konkrete tilfælde. Men det er en kendt sag, at straffedommere, der voterer sammen med lægdommere, i tide og utide må diskutere spørgsmålet om betinget dom. Over for disse ønsker må dommeren gøre opmærksom på, at der er noget, der hedder *generalpræventionen*. Vi ved måske ikke præcist, hvad der ligger i denne betragtning. Men sat på spidsen er det den samme betragtning, som kaptajn Vere gør gældende ved domfældelsen af Billy Budd. En frifindelse i krigstid kan skabe uro inden for marinen. Loven må ske fyldest. (Lad så være, at der skete en urimelig overvurdering af generalpræventionen i dette tilfælde – der skulle gerne komme en god film ud af det!) Men i mindre målestok går synspunktet igen i vore dage. Man giver ikke betinget dom for spritkørsel og i voldssager mod offentlige myndigheder, og man giver meget sjældent betinget dom for de egentlige arbejdspladstyverier. Hvorfor? Først og fremmest fordi det ellers vil gå ud over afgørelsernes præventive kraft.

Det er muligt, at man i mange sager overvurderer betydningen af generalpræventionen. Men man står over for et typetilfælde, hvor en vurdering på længere sigt fører til en tilsidesættelse af betragtninger, som med styrke kan gores gældende i den konkrete sag.

5. Helt andre betragtninger kan føre til, at en afgørelse af den almindelige borger opfattes som stodende mod retsbevidstheden. Ofte må der i en retskonflikt træffes en afgørelse derved, at man kun har *valget mellem to yderstandpunkter*. Det er ikke altid man kan vælge et tal – som angiver en sum penge eller et tidsrum – beliggende inden for en vis ramme. Er dette tilfældet, har man naturligvis mulighed for at give udtryk for et skøn ved at vælge et tal inden for den afstukne ramme. Hvis feks to trafikanter har været indblandet i et sammen-

stød, og man mener, at der foreligger skyld på begge sider, kan man give udtryk for en vurdering ved at give delvis erstatning, en halv, en fjerdedel eller en tredjedel erstatning, ja, man anvender endda undertiden endnu finere nuanceringer.

Anderledes ligger sagen, hvis der f.eks. er solgt en bil med ejendomsforbehold, og den svingagtige køber trods ejendomsforbeholdet sælger bilen videre til en anden, som er i god tro, idet han ikke vidste og ikke kunne vide noget om ejendomsforbeholdet. Hvem skal man give retten? Til bilens oprindelige ejer – eller til den godtroende køber? I sådanne tilfælde er det vanskeligt at finde frem til mellem løsninger; i hvert fald er det efter dansk ret således, at man kun har valget mellem de to yderstandpunkter.

Den almindelige retsbevidsthed kan vanskeligt acceptere, at man lader den ene af de to personer gå fuldstændig af med sejren. Men en retsafgørelse må tage parti for en af dem, fuldstændig og helt.

Baggrunden for disse vanskeligheder er den simple kendsgerning, at man undertiden står i den situation, at 51 procent af argumenterne taler for den ene person, 49 procent for den anden. Ikke desto mindre må den ringe overvægt føre til, at fru Justitias vægtskål synker helt ned til den ene side. Det er ikke ukendt, at også juridiske dommere i en sådan situation søger at mægle om et forlig, der i nogen grad tager hensyn til begge parter. Men man kan nu engang ikke tvinge parter til at gå ind på forlig. Skal retten gå sin gang, er det sikkert, at en af parterne – og måske også andre – føler retsbevidstheden krænket.

Ganske tilsvarende synspunkter gør sig gældende, hvis det er *beviserne* i en sag, som får vægtskålene til at stå omtrent i balance. I strafferetten klarer man sig til en vis grad ved den gamle sætning om, at enhver grundet tvivl kommer den tiltalte til gode. Men i civile sager må man klare sig ved retsregler, som lægger bevisbyrden på den ene eller den anden side. Eller ved at tage sit parti om, hvad der anses for bevist, jfr. ovenfor i 2. afsnit.

6. Undertiden anlægges retsregler, som er udtryk for grove *gennemsnitsbetragtninger*. Eksemplerne herpå er talrige. Det må være nok at minde om de mange regler, vi har om *frister*. Der skal klages inden visse frister, og fordringer skal gores gældende inden en vis tid, ellers forældes de. I det konkrete tilfælde kan den slags skarpe regler komme til at virke urimeligt. Men der må være en vis orden i retssystemet. Ellers bliver det hele til noget rod.

Disse gennemsnitsbetragtninger giver sig undertiden udtryk i det,

man kalder for *retstekniske* hensyn. Selv om det er tiltalende at have smidige regler, der lader sig afpasse efter enkelttilfældene, har det på den anden side også store fordele, at reglerne er skarpe og præcise. Herved undgår man processer i alt for mange tilfælde. Man taler om procesøkonomi. Men dette er svært at forklare for den borger, som bliver offer for betragtningen. Og for jurister har det gennem tiderne været et stort problem, hvordan man skal afbalancere disse hensyn, på den ene side muligheden for det frie skøn, på den anden side værdien af de faste regler.

Når alt dette er sagt, må det ikke glemmes, at den såkaldte retsbevidsthed også er en vejleder for den skolede dommer. Retsbevidstheden er udtryk for en kulturtradition, som vi har modtaget i arv og må værne om. I de store, fundamentale spørgsmål giver retsbevidstheden os en rygrad, som stiver af. Men i mange tilfælde opløses retsbevidstheden i noget helt andet. Den bliver udtryk for, at der anlægges en forhastet og forkortet vurdering. Man trækker enkelte hensyn, som i det konkrete tilfælde er iøjnefaldende, frem på bekostning af andre vigtige samfundshensyn.

II. Retfærdighed:

Det tilstræbte, men uopnåelige*

1. Nogle har sikkert ligesom forsvareren i en straffesag ærgret sig over de næser, som domstolene har tildelt ham, fordi han var for effektiv i sit forsvar. Det var utilbørligt at afhøre vidner privat. Andre har frydet sig. Det afhænger af, hvordan man ser på spørgsmålet om en forsvarers opgaver og beføjelser. Og om man ser på sagen fra sigtedes eller fra ofrenes side. Og nok også af så meget andet. Egen succes er jo dejlig. Men andres fiasko er nu heller ikke helt dårlig.

Det synes i hvert fald ikke uden videre at harmonere med den kritik, der har været mod andre forsvarere, netop fordi de ikke var tilstrækkeligt effektive. Forsvareren skal altså nok være effektiv, men ligesom ved alt andet skal der ikke overdrives.

2. Retsplejeloven er forbløffende tavs om spørgsmålet. En kryptisk udtalelse om, at forsvareren skal »stå sigtede bi ... i overensstemmelse med de nedenfor nærmere angivne regler« giver ikke megen vejledning. Og navnlig ikke, da en videre læsning af de følgende regler heller ikke siger ret meget. Ud over det selvfølgelig, at han ikke må modarbejde sagens oplysninger, og at han behørigt skal fremme sagen. Hvortil så føjes, at det er retten, der afgør tvistigheder om forsvarerens beføjelser. Men det siger jo ikke andet og mere, end at det nu engang er domstolenes sag at træffe afgørelsen, ikke feks justistministeren eller Advokatrådet.

3. Der skældes ofte ud over det hav af bekendtgørelser og cirkulærer, som udsendes for at udfylde uklare love. Men lige så ofte savnes der faste regler om, hvad der gælder i en praktisk forekommende situation. Men det er nu engang ikke alting, som skal skæres ud i faste regler. Den gode jurist skal ikke blot kunne sine lovregler, men også have indbygget en fornemmelse af, hvad man kan tillade sig og hvad ikke. Netop inden for strafferetsplejen skal man passe på ikke at fastsætte alt for firkantede regler.

* Fra kronik i Information 2. juli 1982.

Det er helt i orden, at en advokat ikke blot har ret, men også en vis pligt til at bistå, når en sag er pådømt, og der søges om genoptagelse for at få en tvivlsom afgørelse omstødt. Og det samme gælder, hvis anklagemyndigheden er gået i stå og mener, at nu er der ikke grund til at gå videre med opklaringen af en sag.

Men det siger sig selv, at der skal spilles *med åbne kort*. Det gør altså en forskel, selv om det ikke siges nogetsteds, om man klart tilkendegiver, hvad man agter at foretage sig, eller om man gør det i det skjulte. Sådan noget behøver ikke at stå i en lov. Og der kan være mange andre momenter, som kommer i betragtning, som den modne jurist kan finde ud af, uden at han behøver at slå op i en lov for at finde vejledning.

4. Et andet spørgsmål er så, om det betaler sig for en advokat at gå denne vej eller i stedet bør se at få politiet til at foretage bestemte afhøringer. Det er det samme problem, som en advokat står overfor, når han skal afgøre, om han vil benytte sig af den ret, som nu er tillagt ham: at forlange at være til stede, når politiet afhører hans klient. Der er situationer, hvor den trænede forsvarer er helt klar over, at dette kan være taktisk særdeles uklogt. I andre tilfælde kan det være det eneste rigtige at gøre.

Det er på samme måde med afhøringer. I nogle tilfælde skal der bores og bores dybt. Et vidne ved altid noget mere, end man skulle tro, siges der. I andre situationer er det tværtimod opgaven at lade være med at stille spørgsmål. Intet er værre end det fatale spørgsmål, det spørgsmål hvor et svar kan virke helt dræbende. Og er svaret først givet, så er det uigenkaldeligt. Hvor er det i det hele taget svært!

5. Alt dette her kan sammenfattes i nogle ganske enkle og jordnære betragtninger: Den fremragende jurist er ikke den, der i formfuldendte vendinger og med bidende ironi og sarkasme søger at slå sin modpart ud, men meget snarere den, der har en indre stemme, der siger ham, hvad han bør gøre. Nogle kan det. Andre lærer det aldrig.

Det er det samme der bevirker, at domsmandsretterne virker så godt som de gør. I strafferetsplejen drejer det sig ikke i første række om den finere jura, det højere skoleridt, men om menneskelig forståelse og et godt jugement.

De fleste straffedommere vil sikkert erkende, at de sjældent, om overhovedet nogen sinde, har behov for at slå op i straffeloven for at se, hvad der gælder. Bevisvurderinger og strafudmåling kan der nu engang ikke siges så forfærdelig meget fornuftigt om i lovregler.

Derimod må det erkendes, at man helst ikke skal brænde sig på at overse de formelle regler om fremgangsmåden, som findes i retsplejeloven. Men også den lov skal altså udfyldes med det, som fornuften tilsiger.

Det samme gælder selvfølgelig også straffeloven. Dette kan give anledning til en kommentar til et andet aktuelt spørgsmål: den evigt standende diskussion om voldtægt. Ifølge straffeloven straffes for voldtægt, hvis der tiltvinges samleje ved vold eller trussel om vold. Men denne tilsyneladende klare og enkle regel må udfyldes med noget andet, som der ikke står noget om i denne bestemmelse.

For det første så er det nu engang sådan, at forsøg principielt straffes ganske som fuldbyrdet forbrydelse. Det er altså ikke rigtigt, at der kun kan straffes, hvis det lykkes at få samlejet gennemført, ja, det kræves end ikke, at det er påbegyndt.

Men ikke nok med det. Selv om gerningsmanden har gennemført fuldt ud, hvad der står beskrevet i voldtægtsbestemmelsen, så kræver dansk ret nu engang ved forbrydelser, beskrevet i straffeloven, at der er handlet forsætligt. Hvis han derfor med føje troede, at modstanden ikke var alvorlig ment, så fører de almindelige grundsætninger, som er udtrykt andetsteds, til, at der ikke kan straffes for voldtægt.

Dette klare resultat kan udtrykkes mere eller mindre kluntet. og selv om det udtrykkes nok så forsigtigt, fører det til, at nogle mener, at loven så må laves om. Altså at der ikke bør kræves forsæt hertil. Men er man så parat til at fastsætte straf for den uagtsomme voldtægt? Man skal i hvert fald tænke sig grundigt om, før man gennemfører denne nydannelse i dansk ret.

6. Det centrale i diskussionen er vist nok, at frifindelse af manden af nogle betragtes som en art domfældelse af kvinden. Dette er selvfølgelig forkert. Modstanden kan virkelig være alvorligt ment, uden at dette er blevet opfattet af den anden. Det er ikke alle, der tænker lige klart i den situation. Men det er uheldigt, at erstatning til ofret efter den gældende lov herom forudsætter, at manden er blevet dømt for forbrydelsen. Har gerningsmanden ikke haft forsæt og derfor må frifindes, så kan der ikke gives erstatning. Der er derfor al anledning til at overveje løsninger, som understreger, at en frifindelse af manden ikke er ensbetydende med, at der er foretaget en falsk anmeldelse for voldtægt.

Dette eksempel er blot ét blandt talrige andre, der viser vanskeligheden ved at være retfærdig til alle sider. Man kan lige så godt erkende, at retfærdighed for alle er en utopi. Dette at have ret er ikke

det samme som at have 100 procent ret, og at modparten lige så sikkert har 100 procent uret. I den civile retspleje kan dette undertiden klares med et forlig, der giver noget til begge sider. Men undertiden må det være knald eller fald, ingen mellemvej gives. Og hertil kommer, at domstolene også har som opgave at give retningslinjer for fremtidige lignende tilfælde. Her duer forliget ikke rigtigt. Og i strafferetsplejen er forlig – heldigvis – som regel udelukket. Det virker umådeligt utiltalende, hvis man efterligner den amerikanske ordning med studehandler med vidner, som tilskrives en vis højeste straf eller slet ingen straf, hvis de blot vil komme og tale.

Hvor er det svært at udøve retfærdighed! »Wer immer strebend sich bemüht, den können wir erlösen,« skrev Goethe i Faust. Sagt på jævnt dansk: Viljen ser Vorherre på. Det er jo en trøst for dem der bestræber sig. Det er bare ikke nok. Men den højeste ret er den største uretfærdighed, sagde allerede de gamle romere. Og heri havde de 100 procent ret.

III. Juristers kommunikationsproblemer*

Det er en velkendt sag, at juristen på forskellig vis må støtte sig til andre videnskaber end juraen. Økonomi, sociologi, psykologi og historie indgår som naturlige hjælpemidler, hvis de opstillede retsregler og deres anvendelse skal have tilknytning til samfundets funktion og være baseret på de erfaringer, som er indhøstet under samfundets udvikling. En retsregel eller en retsafgørelse, som ikke er overvejet ud fra en bedømmelse af dens økonomiske, psykologiske og almindelige samfundsmæssige konsekvenser, er ikke tilfredsstillende. En retsafgørelse, som er truffet uden kendskab hertil heller ikke. Det er også indlysende, at juristen, der i så høj grad betjener sig af sproget som hjælpemiddel, både ved udformning af retsregler og ved afgørelse af konkrete retstvister, må have kendskab til i hvert fald elementær viden om sproget. Man forlanger, at den juridiske kandidat skal kunne give udtryk for sin mening i en klar og tydelig mundtlig eller skriftlig redegørelse. Selv om man ved universitetsundervisningen understreger dette, er der dog aldrig tale om en rationel undervisning heri, idet man tror, at den studerende enten fra naturens side er begavet med viden herom, har opnået den under sin almindelige undervisning i skolen eller selv forskaffer sig den fornødne kundskab. Til en vis grad gives der dog en form for undervisning i sprogets rette benyttelse, når det drejer sig om skriftlige udformninger, men den mundtlige fremstillingsform lades aldeles upåagtet. Man har måske en rædsel for at benytte terminologien juridisk retorik, idet denne betegnelse leder tanken hen på, at et dårligt indhold skjules af en suggererende god form. Der foreligger dog også den mulighed, at et

* Forelæsning ved Helsingfors Universitet 19. okt. 1973 blev holdt på grundlag af en disposition og andet materiale, tildels affattet på svensk. Det benyttede materiale blev i Lakimies-lehdestä, 1974 s 81-94 gengivet i den form, hvori det forelå ved forelæsningen. I øvrigt svarer afhandlingen i sit reelle indhold, om ikke i ordvalget, til forelæsningen.

godt indhold ødelægges af en dårlig form, og omvendt, at et godt indhold yderligere fremhæves af en god form.

Et andet problem, som på tilsvarende måde overlades til den enkelte selv at klare så godt han kan, er evnen til at samvirke med andre, være sig andre jurister eller ikke-jurister. Dette uanset at der i det praktiske liv nu altid spørges om personens evne til at samarbejde med andre. Faglig dygtighed er vel en forudsætning for at opnå en god stilling, men dette er kun en *conditio sine qua non* og betragtes som en selvfølge. Men selv den bedste faglige dygtighed strækker ikke til, hvis den dygtige ikke har evne til at samarbejde med andre. Dette gælder, hvadenten det drejer sig om samarbejde i administrative myndigheder, personalet indbyrdes, eller i kollektivt virkende organer som f.eks. kollektive domstole. Men det gælder også samarbejdet mellem juristen i relation til dem, han skal betjene eller i øvrigt beskæftige sig med: Ansøgeren hos den offentlige administrative myndighed, den part eller det vidne, som møder for domstolen og afgiver forklaring. Og det gælder også i den mere abstrakte form, når den juridiske myndighed skal henvende sig til offentligheden med generelle forskrifter eller med konkrete afgørelser, som skal efterleves. Alt dette gælder naturligvis så mange andre end jurister. Men juristerne bliver vel nok i særlig grad placeret i søgelyset, når problemet om de sociale kløfter mellem forskellige samfundslag rejses.

Det er problemer af denne art, som ligger uden for, hvad der normalt doceres ved vore nordiske juristskoler, jeg gerne vil beskæftige mig med i det følgende. Jeg må tage det forbehold, at jeg desværre ikke har særligt kendskab til det finske sprog eller de særlige finske forhold i øvrigt, og jeg er helt klar over, at der derfor meget vel kan blive tale om forskellig vurdering. Men jeg håber, at visse træk vil kunne genkendes.

Uanset at juristerne netop befinder sig i brændpunktet af disse problemer, står juristen netop over for særlige vanskeligheder, idet han møder nogle skismaer, som synes helt uovervindelige og i hvert fald indtil videre ikke er blevet overvundet. De kan samles i 3 hovedspørgsmål:

1. Lagar och domslut skall vara exakta, på grund av att försummelse medför tvångsgenomsökning vid domstolarna och eventuellt straff. Därför måste komplicerade sättningar med speciella terminologier och förbehåll användas.

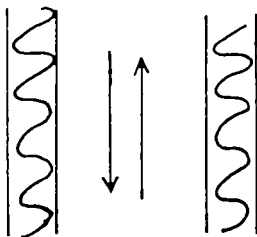
Men lagar och domslut skall samtidigt vara allmänt orienterande och därför endast framhäva det typiska i lätt-formulerade vändningar.

Den traditionelle undervisning koncentrerer sig i første række om at fastlægge ydergrænserne for, hvad en retsregel omfatter. Ved hjælp

af de velkendte læresætninger forsøger man at sætte disse grænser. Den metode, som skal benyttes til dette formål, indlæres, således at fortolkeren senerehen i praksis kan benytte sig af denne metode. Dermed fastholdes – så vidt det nu er muligt – den fasthed i fortolkningsprincipper, som anses for et kendetegn for traditionel juridisk virksomhed.

Men spørgsmålet er, om ikke den, der vil påvirke samfundsmedlemmerne til en vis bestemt adfærd, skal koncentrere sig mere om det typiske, om midterbæltet, som det lønner sig at bevæge sig på. Vel vidende, at man kan komme for skade at nærme sig grænserne og – måske ved et uheld – komme til at overskride disse grænser.

Man kan bruge det billede, at det naturligvis er uhyre vigtigt, at en færdselsvejs yderste grænser er skarpt afstukket, således at færdslen ikke korer i groften. Men det er også af betydning at animere færdslen til så vidt muligt at holde sig på den centrale del af kørebanerne:



Det dobbelte formål med udformning af retsregler bliver betonet, hvis man udformer en retsregel således:

Ved anvendelse af nogle let fattelige hovedord understreges det, som reglen typisk er rettet imod. Der suppleres med nogle supplerende vendinger, ofte i en abstrakt og knap så let forståelig form. Herved sættes ydergrænserne for reglens udstrækning. I en bestemmelse om uønskede konkurrenceformer, som er rettet mod vildledning af konsumenterne, kan udformes dobbelt: Forbudet er rettet mod vildledende reklame, men det tilføjes, at forbudet også gælder andre vildledende angivelser, som er egnet til at påvirke efterspørgslen.

2. Lager och domslut skall ha dels en momentan verkan som framhäver det väsentliga nya och bara detta, dels en permanent verkan som fasthåller både gammalt och nytt, väsentligt och oväsentligt.

Den momentane virkning opnås bedst gennem de sædvanligt anvendte massemedier. Men selv aviser læses kun i meget begrænset omfang. De fleste læsere koncentrerer sig om overskrifter, billeder, tegneserier, sport mv, og undersøgelser viser, at kun ca 10% af

befolkningen læser selve teksterne i almindelighed. En i øvrigt meget dygtig gennemført offentliggørelse i en let læselig form af en ny skatteordning i Danmark blev kun læst af ca 20% af dem, der havde modtaget oplysningen på denne måde. Det er herefter helt klart, at de trykte periodiske skrifter, som anvendes af de offentlige myndigheder, praktisk taget ikke læses af den almindelige befolkning.

For at råbe folk op må man anvende radio og TV, som nu er den kilde, hvorfra folk får deres oplysninger om nyt af interesse. Den svenske »Anslagstavle« er et godt eksempel på anvendelse af disse medier. Det er indlysende, at der ved denne offentliggørelsesform kun kan blive tale om at fremhæve det helt centrale i nyordninger med vægten lagt på at påvise ændringerne i forhold til den hidtil bestående retstilstand. Man må vist erkende, at man ikke kan gøre denne form for oplysning for naiv og for populær. Illustrationer, kvikke tekster, bevægelser i figurerne – alt må tages i betragtning som hjælpemidler.

Også den permanente opbevaring af den strengt korrekte tekst kommer snart til at foregå i nye former. Skrevne og trykte tekster vil snart forsvinde som teknisk ufuldkomne opbevaringsmidler. ADB vil sandsynligvis i løbet af nogle år overtage denne funktion. Udviklingen på det juridiske område går imidlertid meget langsomt. I Sverige er man nu principielt gået over til at registrere rettigheder over fast ejendom på denne måde i udvalgte dele af landet, og resten af landet vil følge efter. I de øvrige nordiske lande er selv så spæde forsøg på ændring ikke sat i gang. Men også juristen må vænne sig til tanken om at overgå til det papirløse samfund, selv om tanken måske i øjeblikket forekommer absurd.*

3. Lagar och domslut skall vända sig dels till allmänheten som kräver ett jämt språk utan användning av konstiga ord och vändingar, dels till specialister som bäst förstår de speciella uttryck som användas i deras branch.

Retsforskrifter og retsafgørelser sigter altså mod to forskellige grupper af modtagere. I et vist omfang kan der tages hensyn til, hvem der overvejende er modtager af meddelelsen. I Danmark har man senest henledt opmærksomheden på stævninger og lignende dokumenter i processen, hvor hovedformålet er, at en modtager uden særligt kendskab til tekniske terminologier umiddelbart må kunne forstå indholdet af det modtagne. Men vanskeligheden ligger ofte deri, at man skal henvende sig til begge grupper af modtagere, og at

* Om den senere udvikling se ovenfor i 4. afsnit.

der naturligvis er grupper, der ligger mellem de to typiske ydergrupper.

Konsekvensen af det anførte bliver ofte, at der må benyttes publikationsformer af forskellig type, således at den ene indeholder den exakte forskrift, rettet til specialisten i en form, som lader sig bevare permanent – den anden derimod det typiske i forskriften, rettet til almenheden i en form, som forsvinder hurtigt. Dette er dog ikke ensbetydende med, at man skal opgive at finde en form, som dækker begge formål, hvor dette overhovedet er praktisk muligt. Med henblik herpå kan anføres forskellige betragtninger, jfr nedenfor under 4, men til illustration af vanskelighederne kan anføres nogle eksempler, som illustrerer de to forskellige hovedformer for offentliggørelse:

Jaktlag 13.4.1962/290 71 §

71 §. På statsrådet ankommer att, innan denna lag träder i kraft och efter att hava hört de jägarorganisationer, vilkas verksamhetsfält omfattar hela landet, till interimistisk styrelse för jägarnas i denna lag avsedda centralorganisation utöver jaktinspektören och naturskyddsinspektören samt den av forststyrelsen och den av statens viltforskningsinstitut förordnade medlemmen ytterligare förordna nio personer, vilka av statsrådet befunnits lämpliga och vilka därtill samtyckt ävensom att temporärt fastställa jaktvårdsdistriktens antal och verksamhetsområden. Centralorganisationens interimistiska styrelse förordnar till varje jaktvårdsdistrikts interimistiska styrelse utöver de av lantbruksministeriet och vederbörande länsstyrelse förordnade medlemmarna nio i distriktet bosatta personer, vilka samtyckt till att bliva medlemmar.

7 §. Är den, som bygger i vattendrag, i behov av annan tillhörigt område till grund för anordning, byggnad eller annan anläggning eller ny bädd jämte för dessas nyttjande oundgängligen erforderliga områden, så ock av område för uppläggande av jord, som skall avlägsnas, eller område, som försatt under vatten enligt 1 kap. 6 § 1 mom. blir vattenområde eller som erfordras för anordning eller anläggning, som bör utföras för skyddande av allmänt eller enskilt intresse, må vattendomstolen i samband med ansökan om behörigt tillstånd eller, där särskild orsak föreligger, även eljest på anhållan bevilja honom rätt till området med därå möjligen befintliga byggnader eller andra anläggningar, såframt i 6 § 2 mom. detta kapitel nämnda förutsättningar för byggandet föreligga och därjämte den största delen av det område, som behövs för ovan angivna ändamål, tillhör sökanden antingen på grund av äganderätt eller ständig nyttjanderätt eller rätt, som tillkommer honom såsom köpare av visst område. Är fråga om sökanden och andra samfällt tillhörigt område, utgör förutsättning för beviljande av rätten, att det för åtgärden erforderliga området icke är nämnvärt större än det område, som motsvarar sökandens andel i det samfällda området.

Over for disse eksempler kan anføres den svenske informationschef's gengivelse af de nye regler om »Ångerveckan«:

ÅNGER- VECKAN:

Tack vare den nya lagen om hemförsäljning har du en vecka på dig att avbeställa det du köpt av en försäljare i ditt hem, på din arbetsplats och på liknande platser. Dvs. alla platser utanför säljarens ordinarie butik eller försäljningskontor.

Säljaren är skyldig att ge dig en särskild blankett — den s.k. "ångerblanketten" — som upplyser om dina rättigheter.

Angrar du dig bör du använda den avbeställningssedel som finns på ångerblanketten. Rekommendera brevet så att du kan bevisa att du avbeställt i tid. Senast 7 dagar efter köpet alltså.

Du behöver inte tala om varför du ångrat dig och säljaren är skyldig att återbetala allt du redan betalt.

Viktiga undantag:

Lagen gäller inte om du betalar varan kontant och dessutom får den levererad redan vid sammanträffandet med säljaren. Lagen gäller inte heller försäkringar och köp du gjort upp per telefon eller post.

Så här får du veta mer om lagen om hemförsäljning

På alla postanstalter finns en broschyr med mer information om lagen. Du kan också vända dig till hemkonsumenten eller priskontoret på din länsstyrelse. I Stockholm kan du vända dig direkt till hemkonsulenterna.

Information från konsumentombudsmannen



Også det danske Justitsministerium har forsøgt at gøre opmærksom på de nye regler om afbrydelse af svangerskab ved følgende annonce i aviserne:

Svangerskabsafbrydelse

Den nye lov om svangerskabsafbrydelse træder i kraft på mandag den 1. oktober.

Loven betyder, at der er fri adgang til afbrydelse af svangerskab, men kun hvis afbrydelsen sker inden udløbet af 12. svangerskabsuge.

Det er derfor vigtigt, at henvendelse om afbrydelse af svangerskab sker så tidligt som muligt, efter at graviditeten er konstateret.

Henvendelse skal ske til en læge eller til mødrehjælpen.

JUSTITSMINISTERIET.

4: *Jurister skall kommunisera med icke-jurister.*

a. *Jurister måste i alla fall i detta sammanhang låta bli att använda kanslistil och sträva efter en läsbar text. Svårigheter som uppkommer med kanslistil kan undvikas genom att följa några förhållandevis enkla språkregler, genomfört i det danska justitsministeriets vägledning av 15.10.1969, och genom att uppnå ett lågt tal för det såkallade lix (läsbarhet), dvs periodlängd + procenttal för långa ord.*

Justitsministeriet udsendte d 15.10.1969 en vejledning om sproget i love og andre retsfor skrifter. Den danske Folketingets Ombudsmand tog emnet op i en skrivelse af 18.10.1971, hvori han henstillede til Statsministeriet at tage op til overvejelse, om det ikke burde tilkendes myndighederne, at denne vejledning også er et egnet grundlag for arbejdet på at forbedre skrivelser endelige form. Med visse modifikationer lader den sig også meget vel anvende ved formulering af domme og andre retsafgørelser af tilsvarende karakter.

Justitsministeriets vejledning var måske blevet udformet i en anden

stil, hvis den var rettet til en større og mere varieret gruppe af modtagere. I det følgende gengives hovedindholdet af den på svensk og med eksempler hentet fra svenske tekster. Vejledningen får hermed form af »Juristernes ti bud«, som uden skade kunne tages med i aftenbønnen:

Justitieministeriets vägledning av 15.10.1969 om språket i lagar och andra rättsföreskrifter.

1. Undgå långa perioder (det högkomprimerade språket)
2. Undgå grammatiska »rätfallor»: subjekt
..... verb.
3. Undgå substantivsjuka: »göras till föremål för undersökning», »meddela godkännande av handlingen», »besluta inrättande av».
4. Undgå participier: »ett särskilt, av valnämnden antaget med armbind försett valbiträde» – »även i ärendet företedd, den ... dagtacknad, såsom oåterkallelig betecknad, för ... utfärdad fullmakt framgår ...» – »den mig tillhöranden egendommen» (»min egendom»).
5. Undgå passivformer: »det kan av statsrådet påläggas tjänstmannen att ...» (statsrådet kan pålägga tjänstemanne att ...)
6. Undgå främmandeord: »ex officio», »irrelevant», »fakultativ», »obligatorisk», »komparent»:
7. Undgå »bandmaskord» och andra långa ord:

upplysningar
 bokföringsupplysningar
 lönbokföringsupplysningar
 semesterlönbokföringsupplysningar
 sommarsemesterlönbokföringsupplysningar
 (postsparbanksboks förfalskning)
8. Undgå tekniska uttryck med mindre adressaten känner dem: »policedag» – »culpa».
9. Undgå gammaldags uttryck: »allena», »bekomma», »bemålde», »ej», »erhålla», »erlägga», »icke», »invarande», »merberörde», »närvarande», »omförmälda», »sagda», »uppbära», »uppnå», »verderbörande».
10. Undgå »klisterord» och andra överflödiga ord: »samt», »varvid», »varför», »i det här sammanhanget». (»Vid att översända bifogade d ... från polismästaren i ...» »översände anhållan från ... skall man utbedja en uttalan över saken ...»).

Til disse ti bud kan knyttes nogle få bemærkninger:

ad 1 Det er velkendt, at læseren bliver træt, hvis han skal analysere sig frem gennem lange sætningsperioder. Dette belyses nærmere nedenfor ved hjælp af det såkaldte »Lix«.

ad 2 Når der tales om »rottefælder«, er meningen hermed, at læseren udsættes for en spænding, som først udløses, når han efter en lang vandring nærmer sig det udløsende ord – fælden smækker i. Det

virker frustrerende, forvirrende og undertiden ligefrem forrykt. Den almindelige læser giver op på halvvejen. Han når end ikke til fælden.

ad 3 Man får indtrykket af, at den skrivende ved at vælge substantivformen *bibringer* et indtryk af, at meningen er blevet forstærket. »At gøre til genstand for undersøgelse« lyder af mere, end hvis man blot »undersøger«. Der er imidlertid ikke nogen reel forskel. Ordene betyder præcist det samme.

ad 4 Anvendelse af passivform, når der optrædes aktivt, er nærmest at betragte som vanrøgt af sproget og logikken. Passiver udtrykker det passive, aktiver det aktive.

ad 5 Oversættelser af de nævnte ord til »uden begæring«, »uden betydning«, »valgfrit«, »tvunget«, »den afhørte« er meget simple og fuldt dækkende. Specialisten har intet at beklage sig over, selv om der oversættes.

ad 6 Led på led skydes til. Bændelormen udvikler sig med rasende fart. Den kan skæres i stykker.

ad 7 I systemværker kan det være nødvendigt at tale om »culpa«, om ikke af anden grund, så fordi jurister efterhånden dækker sig under røgslør, fordi vi er så uenige om, hvad »culpa« egentlig er. Men det får så være. Ikke-juristen har i hvert fald krav på bedre vejledning.

ad 8 Eksemplerne er måske ikke alle lige velvalgte. Det skyldes manglende kendskab til det svenske sprog.

ad 9 Jurister er urimeligt bange for, at deres tekster ikke sprogligt hænger sammen. De overser, at sammenhængen skal fremgå af selve den logisk fremadskridende tekst. Gør den ikke det, hjælper klisterordet ikke. Gør den det derimod, er klisterordet overflødigt.

Disse vejledende regler må naturligvis ikke forstås således, at de for enhver pris skal efterleves. Det ville være en forfladigelse af sproget, hvis man totalt undgår den værdi, der ligger i en fornuftig variation i terminologi, i sætningsopbygning, i rytme og i andre æstetiske hjælpemidler. De værdier, som opnås herved, kan ikke måles, og der kan næppe opstilles regler herom, som uden besvær lader sig anvende af den almindelige jurist. Desværre er han ofte henvist til i hast at udarbejde de forskrifter og afgørelser, som skal foreligge. Men blot dette at have opmærksomheden henledt på de vejledende regler betyder en fordel i kommunikationen med dem, der skal anvende og efterleve det udtalte.

Et andet hjælpemiddel ligger i anvendelsen af *Lix*, en terminologi, som er dannet af moderne sprogforskere. *Lix* giver gennem et enkelt tal udtryk for læsbarheden. Skematisk kan beregningen og konsekvensen af *Lix* stilles således op:

Lix – läsbarhetsindex – periodlängd + långa ord

Finn det genomsnittliga antalet ord i en period (antal ord mellan två punkter). Härvid framkommer ett tal som anger *periodlängd* (x). Räkna ut hur många procent som ord på mer än 6 bokstaver utgör av det samlade antalet ord. Härvid framkommer ett *procenttal* för långa ord (y).

Lägg ihop x och y – härvid framkommer *lix*.

Om *lix* är 20 är texten mycket lätt.

Om *lix* är 30 är texten lätt.

Om *lix* är 40 är texten medelsvår.

Om *lix* är 50 är texten svår.

Om *lix* är 60 är texten mycket svår.

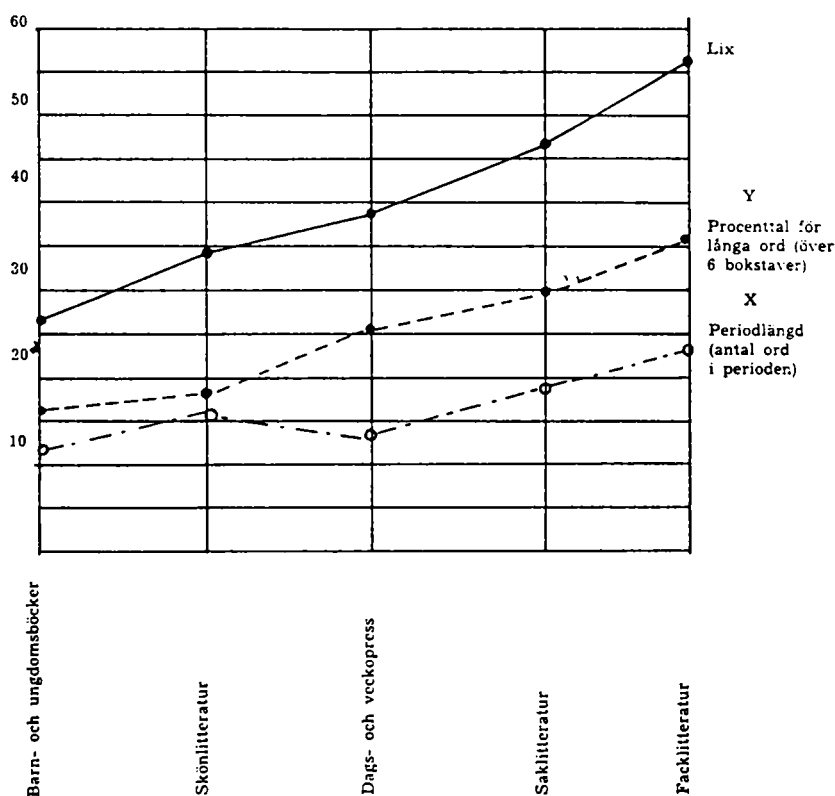
Når man har valgt netop antallet 6 bogstaver som det afgørende kriterium, skyldes det, at nogle forsøg med lette og svære tekster viser, at forskellen i procenttallet for lange ord stiger, indtil man definerer lange ord som »ord på over 6 bogstaver«. Anvendelsen af *Lix* på tekster fra forskellige områder, børne- og ungdomsbøger, skønlitteratur, dags- og ugepresse, saglitteratur (»populærvidenskab«) og faglitteratur, har givet følgende resultater:

Det er altså helt almindeligt, at faglitteratur har *Lix* på op imod 60, og dette må vel også gælde juridisk faglitteratur. Men det ville være ønskeligt, om juridiske henvendelser til almenheden havde et lavere *Lix*. Hvis man tager de ovenfor nævnte eksempler fra Jaktlag og Vattenlag, får man følgende resultater: Jaktlag 71 §: Periodelængde: 68. % lange ord: 44. *Lix* herefter 112, altså omtrent det dobbelte. Vattenlag kap 2, 7 § giver periodelængde 151 og 32% lange ord, altså *Lix*: 183 eller omtrent det 3-dobbelte!

Det er ganske vist en uretfærdig bedømmelse af disse udvalgte bestemmelser. Man bør netop ikke tage et lille udpluk, men foretage en bedømmelse af en vis større del af teksten. Men vanskeligheden for den læser, som netop har brug for de nævnte bestemmelser, bliver ikke mindre, fordi den øvrige lovtekst har lavere *Lix*.*

Jeg er opmærksom på, at netop det finske sprog er opbygget således, at *Lix* nødvendigvis må blive meget høj. Men resultatet for den almindelige læser bliver lige ubehageligt, hvad enten sproget har den

* *Lix* for denne afhandling er følgende, når der ses bort fra citater, overskrifter: Periodelængde: 17, % lange ord: 27. *Lix* herefter 44.



ene eller den anden karakter. Medmindre læseren af denne grund har opnået en større læsefærdighed end læsere fra andre sprogområder.

Der må gøres en tilføjelse svarende til, som er gjort i forbindelse med den almindelige sproglige vurdering:

Man skal ikke for enhver pris stræbe mod lav Lix. Navnlig bør dette ikke opnås ved at hugge en tekst i småstykker, efter at den er skrevet. Telegramstil med alt for korte sætninger kan også være et onde. Og det samlede indtryk af teksten bliver herved ubehageligt, teksten måske endda uforståelig.

b. Jurister måste övervinna den svårighet som beror på att förhållandevis många har en social härkomst som avviker från befolkningens sammansättning och att de efter akademiska studier har uppnått ett språkförråd och ett språkbruk som avviker från det allmänna i befolkningen.

Det er velkendt, at akademikere og i særlig grad jurister i de

fleste lande har en skæv fordeling efter deres afstamning, hvis man sammenligner med den øvrige befolkning. Danske undersøgelser har vist, at over 50% af alle danske jurister kommer fra de socialt højeste lag i samfundslivet (læger noget over 40%, apotekere noget under 30%). Bedre økonomisk støtte til unge under uddannelse, information om muligheder og andre faktorer kan måske ændre herved, men i en overskuelig tid skal man næppe regne med større ændring. Dette giver en kløft, som kan være vanskelig at overstige. Over for dette står dog det factum, at næsten alle studerende nu i deres studietid må have job sammen med folk fra andre samfundslag og derfor ikke lever i en akademisk ghetto som tidligere. Men uanset udviklingen i retning af højere uddannelse for større dele af befolkningen og uanset det lige nævnte forhold opstår kløften alligevel. Der læres flere ord, der kan jongleres med abstrakte begreber. Problemet er der stadig. Netop derfor bør man tænke på de andre veje, som i nogen grad kan afhjælpe vanskeligheden.

c. Juristers argumentationsteknik skiljer sig från den vanliga därför att de tränas i att argumentera på ett speciellt sätt (användning av den juridiska metoden).

Også dette skaber en kløft. Men juristen må ikke kapitulere. En svag argumentation, en stædig klyngen sig til de formelle ord og accept af omgørelser må juristen naturligvis afvise. Der kan siges meget herom. Der er i denne forbindelse ikke grund til at uddybe.

d. Jurister präglas av erfarenhet från domstolar och administration som avviker från det normala.

Heller ikke dette er der grund til at komme nærmere ind på. At opgive på dette punkt ville svare til, at en erfaren tekniker går med til at se bort fra den viden, som han har opnået ved at omgås sine maskiner og benytte sine metoder.

5. Juristers arbete består ofta av kommunikation såväl med andra jurister som med ikke-jurister och möter därför samma svårigheter som uppstår vid allt grupparbete.

Hermed er jeg, hvor jeg begyndte. Alt dette om gruppearbejde er ikke noget nyt, allermindst for juristen. Man har blot ikke brugt betegnelsen før. Men problemet er for mange jurister det samme:

Hvordan kan man lytte til, hvad andre siger, og gøre sig umage for at forstå, hvad der menes, uden at afbryde, før den anden er færdig? Og så samtidig vurdere det, gøre sine tanker herom, omsætte sine tanker i en klar række af sætninger, som de, der nu lytter, let kan forstå?

IV. Democracy in the Administration of Justice*

1. Introduction

It is hardly to be expected that everyone will agree on a definition of what is known as democracy in the administration of justice. The concept has a different meaning to different people; at times the term is used in a wide sense to the effect that a judicial system is merely organized in a reasonable and sensible way. Nor is it easy to define the concept on the basis of its purely linguistic content, which would imply that the general public takes part in and controls the administration of justice. Indeed, if the term “democratic administration of justice” is thought to mean that the people are in charge of the administration of justice, benefiting from no guidance by the authorities or from the latter’s mere perfunctory participation, such an interpretation is hard to defend. The way justice was administered in ancient Scandinavia, with all free men taking part in settling lawsuits, is not practicable in a modern and complex society.

Specially trained judges, appointed by the public authorities but acting independently, are the core of a modern democratic administration of justice. In the Nordic view these judges must be independent as well as irremovable as long as they are not guilty of abuse of their office or of gross neglect of their work. Judicial decisions that may be unpopular in wide circles or go directly against the interests of the public authorities, should, according to this conception, never lead to the judge involved being dismissed or not being reappointed.

In the Nordic countries, judges are appointed by the governments. In principle, this might be a danger, if the judges selected will have the same political colour as the government.

* Fra Nordic Democracy, 1981 s 223-238.

Spørgsmålet om lægdommere i strafferetsplejen, jfr s 227ff, er nærmere behandlet ovenfor i afsnit 2. III. Det s 234 nævnte Monopolråd er senere afløst af et Konkurrenceråd, jfr herom afsnit 7.

En ny medielov, lov nr 348 af 6. juni 1992, jfr s 239, har reguleret pressens og andre mediers ansvarsforhold.

A few attempts at selecting judges on the basis of party membership have occurred in the Nordic countries, but they did not lead to the desired results. It is true, however, that in other countries there has been some corruption in this area, even when the recruiting of judges has been done by the judicial establishment itself. The actual system used is evidently no guarantee that abuses will not occur.

The judiciary is one of the three powers of the state, coordinate with the legislative and the executive power. In a way, the judicial power is superior to the other two, since it may exert control over the executive and perhaps even over the legislative power, especially when it is a question of the legislature's respect for the Constitution.

Democracy in the administration of justice means, in the main, that the ordinary citizen has the opportunity to participate in certain kinds of lawsuits, namely criminal cases; that every citizen may easily obtain the cooperation of the courts or other authorities in order to secure his rights; and that the courts will handle his case according to principles that ensure a fair and correct trial and settlement.

However, decisions on legal questions are also to a very great extent settled outside the regular courts. A democratic administration of justice will therefore make it possible for all citizens or their representatives to participate in the work of bodies that make such decisions outside the courts.

A democratic administration of justice also implies the creation of boards of complaints to which citizens can apply quite informally. Thereafter the complaint authority investigates the case and ensures that a legitimate complaint is dealt with satisfactorily.

2. The role of laymen in the Administration of Justice

It is characteristic of the Nordic administration of justice that laymen participate in the work of the criminal courts. In this respect, laymen act in two entirely different capacities: as members of a jury or as lay judges. The difference is that the jury votes on the question of guilt, independently of the professional judges, while lay judges work together with the professional judges and consider not only the question of guilt but also the kind or length of the sentence. Both systems exist side by side in both Danish and Norwegian court practice; juries are employed in the most serious cases, as, for instance, murder and rape, while lay judges participate in all other criminal cases in which the defendant has not confessed his guilt except in cases dealing with traffic violations and other minor infractions.

In Scandinavia, as in many other countries, there has been much

discussion of the pros and cons for the participation of laymen in criminal cases. The principal views expressed in the Nordic countries have been to the effect that the participation of laymen leads to greater public confidence in the work of the courts. The employment of laymen is looked upon with favour not so much because the verdicts reached are better or more correct, but because laymen are given the opportunity to learn how criminal courts work and therefore can speak in favour of and commend to others the way the administration of justice is carried out. They can point out that justice can always be obtained in the courts, even by the lowliest citizens. Moreover, it is very useful for professional judges to have the opportunity to thoroughly discuss cases with laymen, who may not even be in possession of special legal knowledge.

In the past, one could detect a certain aversion among jurists to the participation of laymen in criminal cases. This feeling was similar to that displayed by any professionals whenever amateurs intrude into their territory. It is possible that some jurists are still of that opinion, but the practice of using lay judges functions satisfactorily and on the whole is now accepted by professional judges as a very valuable part of the legal system.

On the other hand, the jury system is no longer looked upon with the same kindly eyes. In Denmark, some of the criticism of the jury system was acted upon at an early date. It was deemed rather unsatisfactory that the jury had no influence in determining the sentence after it had arrived at a verdict of guilty. They had no way of knowing what punishment would be meted out on the basis of their verdict. Thus, a number of not guilty verdicts were handed down by juries in cases of induced abortions because the juries didn't want the judges to impose stiff sentences on women whose crimes were nevertheless punishable according to the law then in force. This criticism of the jury system was subsequently countered by having the members of the jury vote on an equal footing with the professional judges on the length of the sentence to be imposed. It can therefore be said that Denmark no longer has a pure jury system since the concept of a jury as a special group independent of the professional judges has been set aside.

There has been some discussion as to whether a jury is within its rights in pronouncing verdicts of not guilty that go counter to the law. On the one hand, it has been pointed out that the very idea behind the jury system is to provide a forum for the popular view. On the other hand, it has been maintained that juries too have to

comply with the law and, in fact, each of its members has pledged to do so.

As the number of criminal cases involving a jury has gradually been reduced, the work of the juries has lost a great deal of its practical significance. Irrespective of the above-mentioned reform, the jury system is constantly criticized as being too complicated and time-consuming. One reason for such criticism is the involved system of putting questions to the jury, most of which are not always easy to formulate or understand. The Danish system is therefore looked upon as a transitory one, which in time will lead to a lay-judge system with, possibly, a greater number of laymen participating in very serious cases.

Criticism has also been directed at the fact that decisions by a jury, in contrast to other judicial decisions, do not give the grounds on which the verdicts are reached. In addition, the decision of a jury cannot be appealed as far as the question of guilt is concerned. This criticism is mitigated to a certain extent by professional judges having the authority to set aside a jury's verdict of guilty – in Norway, the judges may even disregard a verdict of not guilty.

This is of importance particularly when the professional judges vote separately while the members of the jury merely vote on the question of guilty or not guilty. Thus, judges are not influenced in their decisions by juries having found the defendant to be guilty.

However, the result of the setting aside by the judges of the finding of a jury is not that the accused is acquitted without further ado. A new jury may be asked to reconsider the case, but in such cases the prosecution has always withdrawn the charges, so that such divergences between the findings of judges and juries in reality amount to acquittals. These rules are a manifestation of the so-called "double guarantee," which implies that trained jurists as well as the man in the street have arrived at the conclusion – independently of each other – that there is sufficient basis for finding the accused guilty.

In spite of such criticism of juries, the system stands firm, at least in Denmark. The Danish Constitution of 1953 clearly lays down that juries are to be used in criminal cases, although it does not go into detail as to when and how juries are to function. The Constitution stipulates that the laws are to determine in which cases and in what form laymen are to take part in the administration of criminal justice, and in what kinds of cases juries are to participate.

Sweden has preserved an institution known as *nämnd* which makes use of laymen. The *nämnd* has a long history, going at least as far

back as the Västgöta Law of the thirteenth century. The word *nämnd* means committee, but although it linguistically is reminiscent of the Danish expression *nævning* (jury) it corresponds to what in Denmark and Norway is called *domsmænd* or *meddomsmenn* (lay judges). The *nämndemän* vote with the professional judges. In the lower district courts (*tingsrätten*) there are five or six *nämndemän*; in the court of appeals (*hovrätten*) there are two lay judges in addition to the three professional judges.

In Sweden such lay judges take part in criminal cases involving greater penalties than fines. In the lower courts, they also participate in civil cases involving the law of domestic relations, such as the separation of married couples, divorce, paternity suits, and child support. Political organizations in the area have a decisive influence on the choice of lay judges, but it is very rare that a lay judge is influenced by his political views when he renders his verdict.

Many jurists are of the opinion that these lay judges do not play a very important role in the process of arriving at a verdict and that they often allow themselves to be influenced by the views of the professional judges. In criminal cases, however, lay judges have the opportunity to discuss with the professional judges the length or kind of sentence to be meted out, whether it fits the crime, and whether it will be found acceptable by the public.

But the real value of the lay judges is to be found on a more general level. A Swedish judge of long experience has formulated it in this way: The lay judges have the opportunity of observing the professional judge's way of reasoning and can thus see for themselves that the judge is not partial, unjust, or influenced by class prejudice; the public will thus find it hard to maintain that an unjust verdict has been arrived at, since laymen have taken part in the decision of the court.

3. Laymen in special courts

In the maritime and commercial field there has always been an inclination to make use of courts that have special expertise in these areas. In Denmark, a Maritime and Commercial Court was established in Copenhagen in 1861. Cases are referred to this court whenever special knowledge and competence regarding shipping and trade are felt to be of importance. The court consists of a jurist serving as president, two jurists acting as vice presidents, and a number of naval and commercial assessors, selected by the organizations involved in each case. A professional judge and two or four other judges take

part in each case, their number being dependent on the nature of the case. It is noteworthy that this court from its very beginning decided that its proceedings should be oral and be made in public. More than half a century passed before the old written procedure was abandoned by the regular Danish courts in favour of oral procedure, in spite of the fact that the first Danish Constitution of 1849 had specified that oral proceedings conducted in public were to be put into effect as soon as possible in the entire administration of justice. It may thus be said that the Maritime and Commercial Court in Copenhagen was the precursor of a reform eventually introduced into all Danish courts.

Thus, this special court, which predominantly consists of non-professional judges, was the tribunal whose practice served as a model when similar reforms were introduced in other courts. The fact that litigation in this court takes place before laymen, and not exclusively before professional judges, has significantly aided the effort to introduce smoother forms of procedure in the Danish administration of justice as a whole.

The special position of the Maritime and Commercial Court became of even greater importance when a new law on marketing was passed in 1974. In Sweden, cases regarding the violations of such a law were conducted by the so-called Market Board, but the Danes found it natural to refer such cases to the old Maritime and Commercial Court. At the same time the province of the court was extended to cover all cases concerning the new law, not only those originating in Copenhagen (as had been the case hitherto). The court itself was enlarged by the appointment of several experts, representing both producers and consumers, to participate in cases pertaining to the law on marketing.

Democratic ideas and principles are highlighted by the law of industrial or labour disputes. It is only in recent times, of course, that conflicts in this area have been resolved on the basis of legal criteria. The disputes are in the main conflicts of interest, with the two parties, the employers and the workers, taking an unyielding position vis-à-vis each other; and it was only at a rather late date that the workers organized and became a force that could stand up to the employers.

It was not possible to fit these conflicts into the traditional legal pattern, and the conflicts therefore were treated via conciliation proceedings and industrial arbitration until the time arrived when the bodies dealing with these problems were recognized as courts in the full sense of the word. And even though they are now called courts,

their composition is still characterized by the fact that the organizations involved appoint most of the people who sit on them.

These Labour Courts are looked upon as special courts, outside the hierarchy of the regular courts. The highest court of the land cannot alter any of the decisions made by the Labour Courts.

It has often been stressed that the participation of lay judges in the work of the Labour Courts should give people greater confidence in the decisions made by these courts than if such decisions had been made by the regular courts. It has also been emphasized that a real knowledge of this field ought to be embodied in the court itself and not only in the litigants. On the other hand, efforts have been made to have ordinary juridical expertise represented in the Labour Courts. At times, it has been said that there also ought to be "neutral" members of the courts. This, however, has never been understood in such a way that the members selected by their organizations should necessarily keep their organizations' interests uppermost in mind and vote on that basis. On the contrary, it has been emphasized that having taken their places on the court, these members should vote as the "neutral" judges do, i.e., on the basis of purely objective standpoints. Nevertheless, it is true that numerous decisions have been arrived at after the representatives of the two parties involved have voted in accordance with the views of their organizations, and it thus became necessary for the "neutral" members of the court to act as arbitrators.

It is understandable that the representatives of the contending organizations under all circumstances allow their special interests to influence the outcome they desire. In this area it will often be possible for such representatives to use their discretion or apply opinions within a framework that can be determined from a legal point of view and in this discretion or opinion there may appear factors that are quite subjective. Also, it must make a very strong impression on the loser that his own representative has opposed arguments his side has put forth in court.

If the representative, on the other hand, allows himself to be influenced to a much too high degree by his connection with one of the litigating parties, it will be said that temptation became too strong for him, or that organizational mentality has triumphed over judicial mentality. Nor can we escape the suspicion that a lay judge's recorded votes may in turn have some influence on whether he will be reelected or not.

In spite of all attempts to create greater confidence and trust in

the Labour Courts than in other courts, it is said by the labour organizations and their supporters that the Labour Court is a bourgeois court and often acts counter to the interests of the workers. A few very recent decisions about so-called "wildcat" strikes, – that is, illegal strikes – have been looked upon as proving such a contention. In these cases, the lay judges selected by labour did not have any choice: there was no room for personal opinions or assessments of the situation. They had to vote in accordance with the prevailing rules of law.

The conclusion, however, must be that the democratic structure of the law of industrial and labour disputes has made it an integral part of the judicial system, even though it has been influenced by the particular background of this special legal system. Moreover, ever since the system was created, this court has been the beneficiary of greater trust than if the task had been given to the regular courts.

4. Laymen on boards and tribunals

We would get the wrong impression of the democratic character of the Scandinavian administration of justice if we only concentrated on courts and other judicial bodies. In the Nordic countries – just as in many other lands – the administration of justice is also carried out by boards and tribunals that, wholly or in part, consist of laymen charged with the task of making decisions of a legal character.

First of all, there are the local administrative bodies, such as the elected district or municipal councils and the county councils, which have the authority to decide questions that may be more than just matters of practical administration. The desire for decentralization has had the result that questions are increasingly decided by the local bodies. The authority exerted by local governments was in the past grounded in the power of the state, the national government, but any role played by the state in the work of the local authorities has now been almost completely eradicated. At one time, the Danish government used to appoint the various county governors who presided at the meetings of the county councils, but these too have been superseded by elected county mayors.

Beside the elected administrative bodies, there are a considerable number of boards and tribunals which have been authorized to decide in legal disputes and litigations. A few examples will illustrate the progress that has taken place.

In view of the developments in business and industry, it has been found necessary in Denmark to establish special authorities to keep

an eye on prices and restraint of competition. The systems in the Nordic countries may be somewhat different in character but, broadly speaking, they all have the same right to intervene in cases of unreasonable prices as well as monopolies and other competitive restraints. It is true that these authorities have been organized in different ways in the Nordic countries, in that the historical development has been different in each country. The various authorities in existence today are first of all grounded in the historical development that took place before there was any direct contact between the Nordic countries with a view to making these authorities similar. Their relationship to the government and their dependence on it has been regulated in different ways. But throughout Scandinavia these systems show a common feature: they all include collective bodies whose members, at least in part, are appointed by the interested organizations. This is true of the Danish Monopolies Control Board, which consists of fifteen members, of whom eight – the majority – shall be independent of business and industry and any organizations in this field that are directly affected by the Law on Monopolies. But the seven other members are direct representatives of the organizations concerned. The Board is composed in such a way that it includes persons having a comprehensive knowledge of business, industry, and the interests of the consumers, as well as having legal, economic, and technical expertise. In practice, this has meant that all the branches of business and industry as well as the consumers are represented on the Monopolies Control Board.

The Monopolies Control Authority includes the Monopolies Control Board as well as the Monopolies Control Authority Directorate, which principally prepares and executes the decision of the Control Board. Between the Monopolies Control Authority and the regular courts there is a board of appeal, the Monopolies Appeal Tribunal, consisting of three members who have no connection with any of the organizations involved.

The Swedish Market Board represents in a similar way the interested organizations but also comprises special professional expertise. As mentioned above, this court does not only hand down decisions on problems of competition but also on questions of infringements of the marketing law. The Norwegian Price Council has a more limited composition and also a more restricted competence.

The Law on the Preservation of the Environment has gradually become an independent part of the legal system and is of decisive importance as far as the exploitation of the natural resources of these

countries is concerned. The law is strongly influenced by the idea that the people and representatives of the people ought to take part in decision-making. Many decisions are referred to the ordinary locally elected bodies and others to special commissions, whose members are also in close contact with the inhabitants.

This is also the case, for instance, with the authorities that in Denmark make decisions in cases of expropriation, such as infringements of the rights of private property and determining the compensation due to the owners in case of such infringements. The same is true of decisions regarding conservation based on the Nature Conservation Act. In Denmark, even some members of the Folketing (parliament) are members of the commission that makes final decisions in these matters. Long traditions, however, are the reason why the Nordic countries have very different rules about the composition of these authorities and about the division of competence among them.

5. The recruitment of judges

There has been much criticism of the fact that the members of the courts are recruited in a way that creates a great distance between the people and the authorities who settle legal disputes between individuals and decide the penalties involved. It is indeed a fact that about half of the Danish judges come from upper-class families; it has been shown that about half the parents of present-day judges belonged to the upper strata of society, having been university trained, top business executives, government officials and the like. This predominance compared to society as a whole is also true of a number of other professions, including all manner of jurists, but as far as judges are concerned, it is more pronounced. The cause of such predominance is rooted in the possibilities offered various classes of society to give their children a higher education, whether or not the persons involved have grown up in a milieu where such an education is a common thing. To change this situation is difficult but it may be alleviated by collaboration between the courts and representatives of the population as a whole by among other things the participation of lay judges in the administration of justice.

6. Legal aid in the civil administration of justice

An important aspect of the civil administration of justice in the Nordic countries is the fact that great costs incurred by litigation must not prevent any one who is not able to afford his own lawyer from receiving advice and assistance.

One may therefore receive permission to obtain free legal aid, which implies exemption from all legal expenses in connection with the case and the assistance of a lawyer, also in court, if necessary. Thus all the legal expenses are paid by the state. Such permission is always given when there is reason to believe that the case will turn out in favour of the party making such application and if his economic circumstances are such that there are good grounds for helping him. It is true that in Denmark the law demands that his financial circumstances are such that he cannot pay the expenses involved without depriving his family of food and shelter or that he would have to sell his business, but in practice these requirements are interpreted very liberally.

In addition, we find that court registries, lawyers, and private legal aid societies provide help, which is either completely free or is paid for with fees that are far below what such services usually cost. All lawyers in the Nordic countries have thus assumed the obligation to provide, for a modest fee, legal aid in the form of an initial consultation, more or less in accordance with the principle involved in the British "Fixed Fee" Interview.

Ambulatory legal aid, which was first introduced in Norway, is now being tried out in the other countries. This aid implies that lawyers, traveling by a special bus or in some other way, seek out clients in areas where legal aid may be needed. Law school students and unemployed lawyers have made and are making a splendid contribution in this respect.

7. The opportunity to complain

The opportunity given people to complain about the treatment accorded them by public authorities has always been regarded as an important principle underlying a democratic government.

The Swedish and Finnish *justitieombudsman* and the similar Danish and Norwegian "parliamentary ombudsman" must be regarded as important links in this area. The offices of such ombudsmen were first established in Sweden and Finland; it was only in recent years that similar public offices were created in Denmark and Norway. The ombudsman is elected by parliament, but his functions are performed independent of parliament, aside from the fact that he makes a report on his activities to the parliament. He inspects and checks on the public administration in general, but the Danish ombudsman does not concern himself with the courts. He may take action not only in regard to decisions or actions that are in direct

conflict with the law but also if he finds that the administration has acted with negligence. He does not only receive complaints, but may, on his own initiative, take up a case for investigation, if, for instance, he learns about it through articles in the daily newspapers.

An ombudsman cannot make any binding decisions and cannot alter or overturn decisions already made. But in actual practice, his recommendations have such effect that the administration in the great majority of cases will be guided by them. He also has the authority to initiate criminal proceedings or call for the disciplining of negligent civil servants, but he has never made use of this authority, at least not in Denmark.

The ombudsman does not get involved in a case until after all the ordinary avenues of complaint have been utilized; for this reason many complaints are rejected by his office. And as previously mentioned, he does not check on the activities of the courts. The judicial power is thus looked upon as an area that has to keep a check and control on itself. In Denmark, a special court has been established, the Special Court of Appeal, which consists of judges who – in addition to being able to reopen old criminal cases – may also consider complaints about the conduct of judges. If there is a question of dismissing a judge because of dereliction of duty, the case can be brought before the Supreme Court, which will hand down a final decision in the matter.

During the discussion of the creation of institutions to hear complaints, it has been pointed out that the public has always had other means of complaining about officials. This they can do through a free press and through their elected representatives in parliament.

It is undoubtedly true that these avenues of complaint are important as active elements of the democratic process. And they still are of importance. But it must be admitted that every one is not able to have a member of parliament taking up his problem and pursuing it, for example, by putting questions to the minister involved during sessions of parliament. It is also incumbent on members of parliament to sort out cases of a certain importance so that only cases of general interest deserve to be treated in this manner. And the press also sorts out the cases that are sent to them. Therefore, not everyone can expect that his case will be taken up in the newspapers or by the politicians. Even though the press will print quite a few letters from readers containing criticism of public authorities, this does not mean that the government office involved will react to the criticism.

The fact that consideration for the ordinary consumer has come to

the forefront, is also a characteristic feature of the development of the Nordic legal system. The earliest laws on unfair competition were based on German legislation and were primarily intended to regulate the mutual relations of persons engaged in commerce and industry. The laws set limitations to the kind of competition that might be employed in order to win the race for customers. But the interests of the consumers were also recognized, even though the laws were not clear in this respect. However, recent legislation on marketing indicates clearly that this consideration is looked upon as being just as important as the mutual relationship between business people.

Thus the need has been demonstrated for special institutions to protect the interests of the consumers. Consequently, in recent years the office of a consumers' ombudsman has been created to act as a complement to that of the parliamentary ombudsman. The consumers' ombudsman is empowered to bring actions against persons and organizations in commerce and industry for breaches of the Marketing Law and can demand that such activities be forbidden. It is also possible for the consumers' ombudsman to effect a temporary injunction, to be valid until a court has made a decision in the matter. The consumer's ombudsman is appointed by the central government.

In addition, certain councils or commissions are established to look after the interests of the consumers. In Sweden, for instance, the so-called Councils on Business Practices, have done much on a voluntary basis to rid economic life of abuses that are detrimental to the consumers. But an attempt to introduce a similar arrangement in Denmark in the 1960s encountered great opposition on the part of businessmen and industrialists. Later, however, a special Consumer Complaints Board was established by law; it consists of an executive committee with representatives of consumers and producers; these representatives are appointed by the Minister of Commerce on the recommendation of organizations of consumers and producers. This Board will hear complaints from consumers regarding products as well as work and services. Certain restrictions have been introduced, one being that complaints about products and services involving payments in excess of Dkr 10,000.00 cannot be placed before the Board. Also, certain kinds of commodities and services are exempted. Wherever there exist private boards to hear complaints and appeals, such complaints cannot be brought before the Consumer Complaints Board, provided the composition of the private board and its procedure are satisfactory to both parties.

The Complaints Board cannot enforce its decisions, but if they are

not complied with, the consumers' ombudsman will, at the request of the plaintiff and on his behalf, bring the case before the courts, which will make the final decision.

A so-called Press Council has authority to appraise any abuses of the freedom of the press. It was established in spite of some resistance from members of the press who maintained that the press has to be bound by its own ethics if it is to carry out one of its main tasks: to be a vigilant and effective critic of anything that concerns the public. A recent committee has proposed that the sphere of activity of the Press Council be expanded.

8. Freedom of information in the administration of justice

If anyone wants to criticize a public body that has made a decision, he must first of all know the basis for the decision made. In the Nordic countries, the administration of justice is to a very great extent open and public, so that not only those against whom decisions have been made, but anyone interested may, as a matter of principle, demand the opportunity to acquaint himself with the documents in cases that are or have been dealt with by any branch of the administration. Thus, journalists may gain access to documents concerning cases which they wish to discuss or criticize in the newspapers.

There are, of course, a number of restrictions concerning this principle of full publicity. Materials and papers used internally by officials are excluded, and there may also be private and public reasons – such as national security – which may limit access to documents. The rules differ according to whether it is one of the parties to a case who desires to inspect the documents or an outsider who for some reason or other is interested in the case.

It may be feared that this principle of publicity might paralyze the administration of justice. In practice, however, it has been found that these rules are used only to a limited extent. One might also think that public officials would as far as possible avoid making use of written material and to a greater extent use the telephone and oral communication, or would place all documents under the category “internal working papers”. But it is the duty of officials to make notes whenever they receive oral information, so that these written documents exist.

However, the limited use that has been made of the rules concerning the availability of documents is the main reason why officials are not inhibited by any fear of a continuous flow of requests to inspect them. There have even been cases of the authorities having gone

further in making documents available than they are required to by law.

The conclusion seems to be that the rules regarding publicity act as an additional guarantee against infringements on the part of the administration without inhibiting its work.

9. Conclusion

In the above we have taken a look at some of the main principles which in the Introduction are stressed as characteristic of a democratic judicial system, at least as such is understood in the Nordic countries. Like other judicial systems, the Nordic ones are not perfect, and it would be wrong to hide the criticism that is often put forward. But it is important to note that changes are constantly being made in the rules of the system, and new rules are adopted and new institutions created for the purpose of making the administration of justice ever more democratic.

The criticism lodged against the Nordic system is most often concerned with the actual rules and not with the way the various judicial organs arrive at their decisions on the basis of those rules. At times, it appears as if some of the criticism is exaggerated, but even though complaints may seem unreasonable and even extravagant, one should pay attention to them. Many of the reforms that have been adopted in the past have originated in criticism that at the time was regarded as unreasonable and exaggerated. The democratic administration of justice is something that is dynamic, very much alive, and must constantly be modified and altered.

It must also be emphasized that every judicial system is administered by human beings. Even the best of systems may lend itself to abuses if the persons who make the decisions either act contrary to its principles – but this is difficult to prove – or take advantage of possibilities for evasions that may conform to the letter of the law but not to its spirit.

Even though it is of decisive importance for a system to be fashioned democratically, it is even more important that its practitioners are infused with a general desire to act in a democratic spirit. There is therefore a close connection between current rules of law and the general cultural environment. What has been said above should therefore be regarded as being one important aspect of the broad pattern of democratic attitudes in the Nordic countries.

V. Juristen – teknokrat?*

1. Skal juristen være teknokrat? Og er det tilstrækkeligt, at han er teknokrat? Det er vel spørgsmål, som de fleste jurister stiller sig selv på et eller andet tidspunkt.

Jeg er klar over, at det kan virke noget nedsættende at betegne jurister som teknokrater. Men med urette. Jeg vil herved – i overensstemmelse med den almindelige opfattelse – lægge det i begrebet, at juristen som teknokrat stiller sin juridisk-tekniske formåen i samfundets tjeneste. Det kan ske på uendelig mange måder, og netop af den grund har juristen en særlig opgave, som man forventer, at han kan løse.

I første række er det op til juristen at træffe en afgørelse, ikke alene mellem stridende parter, men også mellem interessegrupper, som hver for sig repræsenterer forskellige opfattelser af, hvad der skal lægges vægt på ud fra samfundsmæssige synspunkter. For at løse denne opgave betjener juristen sig af hele det apparatur, som doceres i retskildelæren eller metodelæren, men også omfatter meget andet.

Alle juridiske universitetslærere har vel søgt dels selv at komme til sine opfattelser ved anvendelse af dette apparatur, og vi har vel også forsøgt at indøve de studerende i at anvende det. Der gives gode råd om, hvor meget der kan bygges på lovens ord, på lovmotiver, på analogi- eller modsætningsslutninger, på retspraksis, på sædvane, men da også på sagens natur. Men hvorledes alle disse forskellige momenter skal afvejes over for hinanden, kan der ikke gives klar vejledning om.

Det må erkendes, at selv veltrænede jurister kan have stærkt afvigende meninger om, hvorvidt lovens ord skal læses sprogligt snævert eller med en videre forståelse, om udtalelser i forbindelse med regeringens fremsættelse af lovforslag fører til det ene eller det andet resultat, om der bør sluttet analogt til visse andre tilfælde end dem, der direkte omhandles i loven, eller om der tværtimod bør sluttet modsætningsvis, om en sædvane skal opfattes som bindende og – til sidst – hvad reale

* Fra Festskrift til Johs. Andenæs, 1982 s 577-586.

grunde tilsiger. Vi oplever, at forskellige juridiske forfattere ud fra præcis samme retskildemomenter kan komme til forskellige resultater. Dissenser i domstolsafgørelser afslører, at der i dommerkollegiet har været dybtgående divergenser herom.

Et godt eksempel herpå findes i den danske højesteretsdom, som er gengivet i UfR 1968 s 217. Problemet var, om Forsikringsaftalelovens § 25's regel om bortfald eller nedsættelse af erstatningskrav, når skaden er dækket af en forsikring, også er anvendelig i tilfælde, hvor staten – som en art selvforsikrer – undlader at tegne forsikring. Et flertal af dommere på 4 besvarede dette benægtende, et mindretal på 3 bekræftende. Såvel flertal som mindretal påberåbte sig motivudtalelser, om end forskellige, til støtte for deres resultat. En mindretalsdommer betegnede i en kommentar afgørelsen om årtiets »mest beklagelige afgørelse«, retstilstanden var hermed »istidig«, jfr UfR 1968 B s 151. En flertalsdommer gav udtryk for, at alle voterende dommere havde været enige om, at resultatet var beklageligt, men spørgsmålet var, om en ændring kunne ske som led i domstolens retsskabende virksomhed, eller om det henhørte under lovgivningsmagten, jfr UfR 1968 B s 337. (Se hertil om selvforsikring, *Kristen Andersen*, Erstatningsrett, Oslo 1959, s 129-180.)

På tilsvarende måde – men med modsat resultat – delte dommerstemmerne sig ved højesteretsafgørelsen i UfR 1960 s 788 om et skifteretsspørgsmål. Flertallet på 4 støttede sig til en bestemmelses tilblivelseshistorie, men mindretallet på 3 mente, at dette resultat måtte kræve særlig hjemmel i loven. På tilsvarende måde følte et mindretal på 2 sig i afgørelsen UfR 1976 s 304 bundet af en lovbestemmelses klare ord, hvorfor det ikke – som flertallet på 5 – kunne lægge vægt på en formålsfortolkning eller hensigten hos den arbejdsgruppe, der havde udarbejdet udkast til lovbestemmelsen.

Omvendt lagde flertallet på 4 i afgørelsen UfR 1971 s 456 vægt på en bestemmelses ordlyd, medens et mindretal på 3 fandt støtte i »motivernes utvetydige og klare udtalelse«. På samme måde fordelte stemmerne sig i afgørelsen UfR 1981 s 78, hvor et mindretal på 2 lægger vægt på forarbejderens angivelse af formålet med en lovbestemmelse, medens derimod et flertal på 3 dommere føler sig bundet af affattelsen af en forbudsbestemmelse, idet det udtrykkelig siges, at der ikke kunne udledes en begrænsning af lovens forarbejder.

En afgørelse har diskuteret, om der ved fortolkning af en fællesnordisk lovbestemmelse bør lægges vægt på, hvad der var udtalt i norske og svenske forarbejder til loven, eller om man skulle følge bemærkningerne til det danske lovforslag. Flertallet på 4 dommere fulgte – som et smukt udslag af fællesnordisk samarbejde – de norske og svenske motiver, mindretallet på 3 derimod de danske.

Der findes naturligvis tilsvarende divergenser i f.eks. norske højesteretsafgørelser. Jeg plukker herfra Rt 1978 s 1430, hvor et flertal på 3 dommere har en udførlig gennemgang af en sagkyndig komités udtalelser om prisfastsættelse i vassdragsreguleringsloven. Flertallet finder, at i et særegent tilfælde som det foreliggende måtte formålet med en lovændring og de klare motiver gives fortrin frem for den ordlyd, loven fik ved lovændringen.

Mindretallet på 2 dommere, der ikke fik det samme ud af forarbejderne, var ikke enige heri.

Der findes naturligvis mange andre afgørelser, hvor jurister er uenige: Om bevisspørgsmål, om forståelse af kontrakter, om de krav, der stilles i retning af agtpågivenhed – for blot at nævne nogle eksempler. Men de her omhandlede tilfælde adskiller sig fra andre derved, at det er det tekniske apparatur, som viser sig ikke at kunne føre til samme resultat i alle tilfælde.

Disse divergenser skyldes næppe forskellig vurdering af lovens eller motivernes større eller mindre klarhed. Hvad enten det siges udtrykkeligt eller ej, så har motiverne ofte talt deres klare sprog. Problemet har nok snarere været, hvilken fortolkningsstil der bør anlægges: Kan klare lovord fraviges med støtte i klare motivudtalelser? Og hvornår bør domstolene driste sig til at optræde som retsskabende, og hvornår bør de høfligt overlade problemet til lovgivningsmagten?

Afgørelsen i UfR 1958 s 1084, der ofte er blevet trukket frem til illustration af, hvor forskelligt dommere kan se på de samme fortolkningsdata, har en anden karakter end de lige nævnte afgørelser. I denne dom, der angik forståelsen af Myndighedslovens § 27, fremhæves en række forskellige fortolkningsmomenter: bestemmelsens ordlyd, den naturlige sproglige forståelse, foreneligheden med tilblivelseshistorien, den »ubestridelige forståelse« af et kommissionsudkast, bestemmelsens antagelige formål og – endelig – de reale grunde.

2. Selv om der opnås enighed i de oplagte tilfælde, bliver tilbage så mange situationer, hvor jurister er uenige, at man kan undre sig over, at offentligheden virkelig kan opretholde tilliden til jurister, der skal træffe afgørelser i retstvistigheder. Læger kan ganske vist også være uenige om, hvilken diagnose der skal stilles, og hvilken behandling der må anses for den rette. Men sygdommens videre forløb giver normalt et svar herpå, således at der i hvert fald er en mulighed for, at fejl kan rettes fremtidig.

De samme muligheder har jurister desværre sjældent. Man kan diskutere i det evindelige, om straffen kan begrundes ud fra almenpræventive synspunkter, uden at vi gennem erfaringsmateriale kan få et klart svar herpå, uanset at dette er ret afgørende for, om og hvordan der bør straffes. På tilsvarende måde kan det diskuteres, hvorfor og i hvilken udstrækning der skal ydes erstatning for tab, forvoldt ved menneskelige handlinger – eller undladelser. Vi kan diskutere mangelsbegrebet ved køb, uden at det nogensinde lykkes at

komme til klarhed over, hvor langt det rækker. Vi er i tvivl om, hvornår gevinsten ved køb og salg af faste ejendomme er udtryk for, at der er tilsigtet gevinst, således at fortjeneste herved skal beskattes som indtægt, og den danske Højesteret måtte ustandselig træffe afgørelser herom.

Både på det almene plan, og når der i det konkrete tilfælde skal træffes afgørelse om den slags spørgsmål, kan lærde og praktiske jurister forfægte diametralt forskellige standpunkter, og de vil dog hævde, at deres stillingtagen er begrundet alene ud fra strengt juridiske synspunkter. Vi tilstræber at iklæde vores opfattelser i den slags spørgsmål det kendte juridiske klædebon, men vi har ikke det samme grundlag herfor som lægen, der har stillet sin diagnose på grundlag af en række undersøgelser og prøver, og ingeniøren, der forud for sin brobygning har gjort beregninger over, hvad der skal til, for at broen kan holde til den maksimale belastning.

Der foreligger som bekendt talrige udtalelser om den juridiske argumentationsteknik. Man får nærmest det indtryk af nogle af disse udtalelser, at vi bør undskylde anvendelsen af denne juridiske argumentationsteknik, måske fordi den ikke anses for strengt videnskabelig.

Jeg er ikke enig heri. Det forekommer mig fuldt berettiget at starte med en umiddelbar fornemmelse af, hvor det bærer hen. Vel er det subjektivt betonet. Men hos den trænede jurist er det formentlig – og forhåbentlig – en evne, som er udviklet ved tilstrækkelig længe og omfattende at løse den slags problemer. Det er blot ikke tilstrækkeligt at gå ad denne vej. Bagefter kommer den møjsommelige optrevling, som meget vel kan føre til ændringer, måske endda meget afgørende ændringer. Man får hermed et dobbelt sæt af begrundelser, som tilsammen skaber større sikkerhed for at nå et resultat, som er holdbart, også ud fra almindelige samfundssynspunkter, om end kun det ene sæt bruges i begrundelsen udadtil. Men jeg vil altså betragte det som en væsentlig mangel, hvis juristen lader hånt om, hvad hans retsfølelse tilsiger ham.

Juristen kan komme ud for et dilemma, hvis hans retsfølelse tilsiger ham et resultat, som ikke kan forsvares ud fra de almindelige anerkendte retskildebetragtninger. Men det vil sjældent forekomme, hvis juristen tør anlægge en liberal forståelse af retskildebegrebet. Vi så jo, hvorledes et betydeligt mindretal af dommere i sagen UfR 1968 s 217 var parate til at forsvare et resultat, som flertallet mente måtte gennemføres ved lovgivning.

Alligevel kan der stadig forekomme konflikter, der må afgøres efter

en positiv lovbestemmelse, hvor stødende det end virker i det konkrete tilfælde. Hvis der f.eks. gælder bestemte frister for at kunne fastholde en vis retsstilling, må man bøje sig herfor. Det samme gælder, hvis der er foreskrevet et strafminimum, som ikke kan fraviges. Sådanne bestemmelser bliver dog sjældnere, og bestemmelser som den danske straffelovs § 85 giver mulighed for efter et meget frit skøn at nedsætte straffen eller lade den helt bortfalde, således at dommere, om de vil, endda kan udøve noget der minder om en benådningsret.

3. Hvis vi er ærlige, må vi vel engang imellem spørge os selv, om ikke vi ofte starter ud fra et vist intuitivt indtaget standpunkt, som vi derefter analyserer nærmere for at vurdere dets forsvarlighed ved hjælp af vort sædvanlige juridiske udstyr.

Man hører undertiden om den læge, der med et blik på patienten straks kan stille en diagnose og ved, hvorledes behandlingen skal foregå. Jeg går ud fra, at dette er overdrevet. På samme måde er det vel også overdrevet, at en jurist blot ved et overfladisk kendskab til et problem kan løse det, således at resten kun er en professionel underbyggelse af det resultat, som han allerede er kommet til.

Det siges undertiden, at de bedste domme er afsagt på den måde, at dommeren først har bestemt sig for resultatet og så derefter finder ud af, hvorledes resultatet skal underbygges med juridiske ræsonnementer. Engang imellem har jeg forsøgt at ransage mig selv og må nok erkende, at et resultat først er opstået i min underbevidsthed, og at jeg først derefter har gået begrundelsen herfor nøjere igennem. Det har ført til justeringer, men da også undertiden til afgørende ændringer.

Der findes som bekendt dommere, der har fastholdt, at de aldrig er blevet tvunget til at træffe en afgørelse, som gik imod hvad de – uafhængigt af loven – fandt var det mest retfærdige resultat. Den ovenfor nævnte kommentar til UfR 1968 s 217 harmonere dog ikke ganske hermed.

Vi forsøger at lære fra os, at man aldrig må omgå en lovregel, og man har da også forsøgt at beskrive, hvornår der foreligger omgåelse. I juridiske værker og opslagsbøger findes mere eller mindre vellykkede definitioner på omgåelser. Man får i disse tilfælde en mistanke om, at den, der skal afgøre en sådan tvist, først lytter efter sin indre stemme, som tilsiger et vist resultat. Derefter placeres tilfældet nydeligt i de forskellige skuffer med betegnelser som: udvidende fortolkning, indskrænkende fortolkning, analogi, modsætningsslutning, lovmotiver, lovens hensigt.

4. Det var måske mere på mode tidligere at indskibe sig i juridiske omskrivninger. I sin tid byggede Jul. Lassen sin negotiabilitetslære op på en række analogi- og modsætningsslutninger fra gamle bestemmelser fra 1798 og 1841. Hvilket af Ross blev betegnet som »et rent festfyrværkeri af taskenspillerkunster, analogislutninger, fulde og partielle modsætningsslutninger og udledninger af almindelige grundsatninger«. Det er stærke ord over for en så redelig forsker som Jul. Lassen, der vitterligt også havde andre reelle argumenter til støtte for sine resultater. Men stilen var vel dengang en anden end nuomstunder. Det hørte sig til, at man så vidt muligt byggede resultatet op på »loven«, dvs Danske (Norske) lov, og kunne denne lov ikke bidrage med nogen støtte, så måtte andre mere inferiøre lovbud træde i stedet. Forskeren, dommeren foregav at indtage den beskedne rolle blot at finde frem til, hvad den vise lovgiver havde udtænkt, men desværre ikke havde fået udtrykt helt klart.

Man kan også se, hvorledes argumentationsstilen i domme ændrer sig. Indtil for få år siden var det ikke god tone i danske domme at henvise direkte til lovmotiver og da slet ikke til meninger i litteraturen. Selv om der var sådan støtte, måtte dette højst afsløres ved redaktionelle noter ved publiceringen af dommen i domssamlingerne. Der var jo også det ved litteraturen, at den efter den herskende mening ikke var retskilde. Men som også Johs. Andenæs er inde på i Avhandlinger og foredrag, Oslo 1962, s 421-424, så kan litteratur lige så vel som motivudtalelser være retskilde. Det er nærmest et definitionsspørgsmål: Hvad vil man forstå ved en retskilde?

Der er ingen grund til at tro, at udviklingen i argumentationsstilen er stoppet nu. Den vil sikkert blive endnu friere. Selv om der nok er et stykke vej til præmisser, der starter med at udtale, at dommeren finder, at et vist resultat er det »retfærdigste« – og så tilføjer, »at dette resultat også har støtte i ...«, hvorpå nævnes forskellige af de sædvanlige retskildemomenter.

5. Undertiden inviterer lovgivningen ligefrem direkte retsanvenderen og den juridiske forfatter til at optræde med den frie argumentationsstil. Dommeren og forfatteren opfordres til at lytte til sin indre stemme, naturligvis efter at han har hørt – eller fantaseret sig til – en række faktiske momenter og forestillet sig, hvad de samfundsmæssige konsekvenser vil blive, alt efter hvilket resultat han kommer til.

Dette kan ligge i anvendelse af de kendte småord som »retsstridigt«, »utilbørligt«, »tilregneligt«, »uforsvarligt«, »uagtsomt«. Disse udtryk udtrykker i realiteten kun lovgiverens manglende evne til mere kon-

cist at angive, hvad der skal være afgørende i retsanvendelsen. Og til de nævnte småord slutter sig andre, som juristerne har digtet til, når de opererer med deres almindelige grundsætninger. Til denne gruppe hører udtryk som »påregnelighed« eller »adæquans«. Herom kan der skrives mange lærde betragtninger – eller man kan i et erstatningsretligt hovedværk lade være. Sandheden er den samme: Afgørelsen er overladt til retsanvendelsen, og heri indgår som væsentlige momenter »retsfølelsen« eller »retstakten«.

6. Der findes områder, hvor juristen uden professionelt samvittighedsnag kan kaste sig ud i afgørelser, der alene er motiveret med, hvad den indre stemme siger. Dette gælder ulovbestemte områder.

Eksempler herpå har vi i læren om det personlige frihedsværn, feks værnet mod at få sit fotografi anvendt på en generende måde eller blive benyttet som model i litteraturen. Højesteretsdommen i sagen om Lensmandsmordet, Rt 1952 s 1217 går meget langt i retning af at beskytte privatlivets fred over for kunsten. Det kom måske også som en overraskelse for mange, at den danske Højesteret gik meget langt ved at beskytte en skuespiller mod, at han billede blev brugt i reklamens tjeneste, UfR 1965 s 126. Begrundelsen hentedes udelukkende ud fra »almindelige retsgrundsætninger«, TV-branchen måtte ikke udnytte den reklameværdi, der lå i »Cirkus Buster«'s reklameværdi.

Det er kun udmærket, at lovgiveren holder fingrene væk, når det drejer sig om sådanne ømtålelige felter, hvor der kan ske ændringer i den almindelige opfattelse, og hvor vurderingen er så forskellig inden for forskellige kredse.

Det er lærerigt at se, hvorledes juristen optræder på disse områder. Når det ikke er muligt at skjule sig bag det almindelige juridiske apparatur, så går juristen lige løs på sagen. En henvisning til almindelige retsgrundsætninger siger jo ikke meget, teknisk set. Men der er ikke andet at gøre, en afgørelse skal jo træffes. Medmindre man vil benytte sig af en gammel floskel, som ellers tidligere tit er blevet anvendt: »Der savnes hjemmel til ...« Et udtryk, som det bliver sværere og sværere at hænge en afgørelse op på. Man får undertiden mistanke om, at hjemmelen slet ikke var savnet. Den manglende hjemmel har tværtimod været en velkommen undskyldning for at skubbe sig ind under, at lovgivningen har ladet problemet ligge.

7. Domstolsjuristen er sig fuldt bevidst, at han kan og skal træffe afgørelser på ulovbestemte områder, at han må fortolke loven, hvor

den er uklar, at han må tage stilling til problemet om indbyrdes modstridende love – endog i tilfælde, hvor en almindelig lov muligvis er i strid med Grundloven. Dette bliver undertiden opfattet af andre end jurister som et udtryk for, at der dermed træffes en *politisk* afgørelse. Selv om det ikke ligefrem gøres gældende, at der hermed sigtes til en *partipolitisk* vurdering, så ligger der ofte heri en undertone, en kritik af, at juristen tiltager sig en funktion, som rettelig tilkommer lovgivningsmagten eller administrationen. Eller endog, at juristen ved sin afgørelse lader sig påvirke af, hvad et bestemt parti eller en vis regering gerne vil have fastslået.

Det er klart, at juristen ved sin afgørelse *implicite* kan komme til at afgøre et politisk stridsspørgsmål. Det må også erkendes, at en jurist i disse tilfælde vanskeligt kan frigøre sig fra personlige følelser og opfattelser, som ikke kan rummes i en juridisk skabelon. Ja, man kan måske gå så vidt som til at sige, at det er en dårlig jurist, som træffer sin afgørelse, som om han sad i et elfenbenstårn uden kontakt med det samfund, som han lever i og er en del af. Han skal ikke blot være den perfekte teknokrat.

8. Hvad enten der skal træffes afgørelse med tilbørligt hensyn til lovgivning og andre klare retskilder, eller vi befinder os på de ulovbestemte områder, kommer juristen ikke uden om, at han må optræde som tekniker, benytte sin rent faglig-tekniske kunnen. Dette gælder, når han som dommer eller skribent skal formulere sit standpunkt. Og dette gælder også, hvis en jurist arbejder sammen med ikke-jurister, idet det næsten altid falder i hans lod at formulere afgørelsen. Man forventer af juristen, at han i knappe sætninger på loyal måde kan gengive de synspunkter, som er gjort gældende. Det er en kunst, som kan læres – og vel egentlig burde læres allerede under studiet. Den almindelige erfaring er vist, at denne arbejdsdeling – med juristen som pennefører – virker tilfredsstillende, hvis blot juristen kan lade være med at benytte den kunstige cancellistil. Undertiden bliver arbejdsdelingen måske endda overdrevet, som når det helt overlades til juristen bagefter og uden at få godkendelse heraf at formulere de voterendes mening om spørgsmålet.

9. På samme måde er det juristens opgave – og endda meget ofte den unge jurists – at føre i pennen, hvad der er blevet fremført under udvalgs møder, hvor formålet har været at fremkomme med et forslag til en ny lov. Selv om det kan være nok så vanskeligt at få de fremsatte synspunkter gjort noget klarere, end de faktisk var ved fremsættelsen.

Det kan vel endda gå så vidt, at det overlades til juristen at formulere et forslag til en lovbestemmelse på dette grundlag. Man kan da sige, at juristen her benytter sig af en teknisk færdighed, optræder som teknokrat. I virkeligheden kan han på denne måde komme til at gå langt videre. Erfaringen viser, at der ved formuleringen kan dukke nye, hidtil oversete problemer op, som kræver sin løsning, hvis der skal fremkomme et brugeligt forslag. Erfaringen viser endda, at sådanne supplerende forslag kan have en forbavsende evne til at komme frelst gennem den videre behandling i udvalget. Sekretæren er i realiteten blevet ophøjet til udvalgsmedlem.

10. En væsentlig side ved juristens virksomhed er imidlertid også at indsamle de faktiske oplysninger, som skal til for at få grundlag for afgørelsen, være sig på det ene eller det andet plan.

Hertil kræves også visse tekniske færdigheder. Ikke mindst i form af at kunne foretage effektive, men fuldt loyale afhøringer, hvad enten det drejer sig om politiafhøringer, afhøringer i retssale, advokaters udspørgen af deres klienter, eller administrative tjenestemænds udspørgen af ansøgere eller klagere. Man går ud fra, at juristen i kraft af sin uddannelse magter denne opgave. Alligevel er det almindelig kendt, at der ikke gives synderlig undervisning heri nogetsteds, og det uanset at afhøringen ofte er den mest kritisable del af en domstolsbehandling.

Et prægnant udtryk for, at det er en juristopgave, fik jeg, da jeg som medlem af et udvalg, bestående af 5 læger og én jurist, skulle undersøge, om der var sket noget utilbørligt ved tilvejebringelse af forsøgsmateriale som grundlag for en erhvervet medicinsk doktorgrad. Da udvalget var kommet så vidt, at doktoren skulle foreholdes de nu fremkomne oplysninger, udtalte lægerne, at afhøringen måtte være en juristopgave. De var naturligvis villige til at assistere under afhøringen, men ikke mere. Jeg havde vel forestillet mig, at jeg nogle gange ville komme til at virke som opponent ved disputatser, men at det skulle ske ved en medicinsk, og endda i denne noget ejendommelige situation, hvor forsvaret bestemt ikke var nogen formssag, det havde jeg ikke tænkt mig. Men jeg måtte erkende, at dette var en juristopgave. Juristen er for så vidt teknokrat.

I de sidste årtier er der kommet noget nyt til, som bevirker, at fremskaffelse af oplysninger – og i øvrigt også meget andet – er blevet mere teknisk. Jeg sigter herved til databehandlingen. Det kan ikke være meningen, at juristen skal lade sig uddanne rent teknisk på dette område. Men det lønner sig at kende så meget hertil, at juristen

ved, hvad han kan benytte denne teknik til. I sociologiske undersøgelser må datateknikken indgå som noget naturligt og nødvendigt. Men også som led i informationssøgning er det vejen fremad, som juristen ikke kan lade være med at betræde.

11. Hvad hidtil er skrevet skulle gerne demonstrere, at juristen er teknokrat og bør være det. Han har eller bør have visse tekniske færdigheder for at kunne leve op til, hvad der forventes af ham. Men det er ikke tilstrækkeligt. Dråbevis lærer juristen at få justeret den indre værdimåler, som alle i større eller mindre grad er udstyret med. Ved at lytte til, hvad der sker i samfundet, blive engageret i problemer og ved at tage stilling til konflikter og studere andres retsafgørelser sker der en oplæring, som går langt ud over det tekniske.

Der er nu engang den forskel mellem naturens love og de juridiske, at naturlovene virker med usvigelig sikkerhed, alt kan principielt forudberegnes. Selv jordskælv og andre lignende katastrofer kan vist beregnes med sikkerhed, hvis udøveren blot er dygtig nok og ved tilstrækkeligt. Med nogen arrogance kan det derfor betragtes som lidt kedsommeligt at beskæftige sig med sådanne problemer. Juristen har ikke de samme muligheder for at komme til eksakte resultater. Alt efter indstilling kan man så betragte dette som den særlige charme ved juridisk forskning – eller som den store svaghed herved.

Den rolige, afbalancerede stillingtagen i krystalklart sprog viser nok den overlegne teknokrat. Men samtidig demonstrerer indholdet, at teknokraten samtidig kan være dybt engageret i almene menneskelige problemer.

VI Ejendomsret

– hvad er det for noget?*

Der er skrevet mange værker, gennem århundreder, ja, gennem årtusinder, for at forklare, hvad f.eks. »ejendomsret« er for noget. Det er meget godt, at Grundloven fastslår, at ejendomsretten er ukrænkelig, men alle er klar over, at der kan foretages endda særdeles dybe indgreb i det, som den almindelige borger forstår som ejendomsret, uden at det på nogen måde udløser forpligtelse til at betale erstatning, således som grundloven ellers klart foreskriver.

Selv over for voksne, ja, belæste folk, kan juristen have sine vanskeligheder med at forklare, hvordan den retstilstand, som i realiteten findes, er forenelig med grundlovens klare bud. Men endnu vanskeligere bliver det, hvis et meget ungt og uerfarent menneske vil have sin videbegærlighed tilfredsstillet. Så kommer juristen på en prøve.

- Farfar, hvem er det der ejer skoven?
- Det er lidt svært at svare på, men forstår du, det er altså staten.
- Jamen, hvem er staten?
- Det er os allesammen, alle dem der bor i Danmark.
- Altså også mig?
- Også dig, ja.
- Så ejer jeg altså det træ, der står der?
- Ja, det gør du.
- Så kan jeg gøre ved det hvad jeg vil!
- Nej, selvfølgelig ikke. Alle andre ejer det også.
- Så forstår jeg det altså ikke. Så ejer jeg det jo altså ikke alligevel.
- Jo, du gør. Men vi må finde ud af at gøre alting i fællesskab.
- Det forstår jeg ikke. Hvordan skal jeg bære mig ad med at blive enige med alle andre. Jeg vil da gerne have nogle bøgegrene med hjem.
- Nej, det kan du ikke. For du kan se, at hvis vi allesammen hver tog nogle bøgegrene med hjem, så var der efterhånden ikke nogen bøgegrene tilbage på træet.

* Fra Erhvervs-jordbruget 1987 s 35-37.

Tavshed. Tænke, tænke.

– Jamen da jeg fik 20 kr. af farmor til min fødselsdag, altså sammen med brandbilen, fæstningen, og også puslespillet – det var for resten alt for let – så sagde du, at nu ejede jeg de penge og kunne gøre ved dem, hvad jeg ville. Så er det noget andet med træerne?

– Jamen kan du ikke forstå, at nu var pengene jo dine alene – det var derfor du kunne gøre ved dem, hvad du ville.

– Jamen farfar, min far siger altid, at han aldrig får lov til at beholde de penge, som han får for sit arbejde. Han siger, at han skal af med dem næsten allesammen i skat, så vi skal spare hele tiden. Så ejer han dem jo ikke alligevel. Og hvem er det som hugger hans penge fra ham, når han siger, at de bliver hugget fra ham i skat?

– Forstår du, det er staten, som skal have skatten.

– Altså også mig?

– Ja, ja, men altså også os allesammen ...

– Det kan jeg slet ikke forstå. Jeg får da ikke nogen af de penge.

– Nej, selvfølgelig ikke. Men du går jo i skole, og det betaler du eller din far ikke noget for. Den betaler staten.

Tavshed. Jeg anså det for svært at sondre mellem stat og kommune og den slags enkeltheder. Det var svært nok endda.

Vi travede videre. Hver i sine tanker. Og kom til det kildevæld, som jeg alle dage har beundret.

– Farfar, sikken en masse vand. Kommer det fra vandværket – og hvor meget kommer der?

– Nej, det kommer af sig selv, inde fra jorden. Og der kommer (jeg skyndte mig at se på et opslag, for jeg kan aldrig huske hvor meget der kommer i minuttet) – der kommer mange tusinde liter vand i minuttet.

– Det er vel nok fint klart. Bliver det ved med at være det?

– Nej, desværre. Nu går vi bare videre, så skal jeg forklare dig noget.

Vi gik og gik. Kom forbi en indhegning, hvor Danmarks vildtvoksende orchidé findes. Jeg forklarede så godt jeg kunne alt om frueskoen, og det var så heldigt, at den netop blomstrede.

– Farfar, kan vi ikke klatre over hegnet og så tage nogle med hjem?

– Nej, bestemt ikke. Det er forbudt. Du kan godt forstå, at hvis alle, der kom forbi, tog nogle planter med hjem, så ville de snart forsvinde fuldstændigt.

– Ja, det kan jeg godt forstå. Og det kan vi da allesammen godt forstå, hvis vi tænker os om. Altså når jeg får det forklaret. Så hvorfor skal der være sådan et hegn udenom?

– Ja, det kedelige er jo, at det kan alle ikke forstå. Og selv om de kunne, så er der nogle der er ligeglade med, at det går ud over andre. Det er ikke alle mennesker, der er lige gode og lige kloge.

Det knagede i hjernevindinger, så man næsten kunne høre det.

– Farfar, nu begynder jeg at forstå det. Det er akkurat som med de her bøgegrene, som vi snakkede om før.

– Akkurat, Jacob. Og så startede jeg op med en populær forelæsning om regulering af ejendomsretten. Men blev hurtigt klar over, at jeg talte for døve øren. Det var måske også mest for viderekomne. Men man skal nu aldrig give op. Man ved aldrig, om ikke et og andet bliver hængende ved og dukker op igen ved lejlighed. Stien blev smallere, og bækken fra kilden, som vi hele tiden kunne se i engen ved siden af skoven, blev efterhånden til en å.

Så stod vi ved det store dambrug. Jeg havde, mægtig pædagogisk, lagt op til en ny forelæsning. Ungen havde jo spurgt, om det klare kildevand blev ved med at være lige klart.

– Nu skal du se, Jacob. Her får de små fisk lov til at vokse op, så de bliver store og lækre. Så bliver de solgt, og så tjenes der penge herpå. Men det koster også meget arbejde. Og jeg ved jo også, at vandet i åen ikke er helt det samme klare vand, som før det når hen til dambruget. Jeg forklarede og forklarede. Også om hvad der skete på åens videre forløb ud i havet. Jeg gav den for fuld udblæsning. Det var nærmest en kloakledning, som endte ude i havet.

Jacob lyttede tilsyneladende andægtigt.

– Jamen farfar, hvorfor må man have lov til at gøre sådan noget?

– Jo, forstår du, ham med dambruget, han ejer jo jorden, som dambruget ligger på, og han ejer sådan set også åen, som snor sig igennem hans ejendom. Og han kan ikke bruget vandet fra åen uden videre til sit dambrug. Han skal have lov af en hel masse forskellige mennesker.

Jeg undlod at komme ind på, hvad det var for mennesker, han skulle spørge. Det blev for kompliceret. Vist også for ejeren, som kan have haft svært med at spørge alle rette vedkommende. Hvad han sikkert heller ikke har. Jeg har hørt, at det er så kompliceret, at man drukner i papir, inden man er nået hele raden igennem. Så det er simpelthen umuligt at få alle nødvendige tilladelser. Det lyste op i Jacobs ansigt.

– Men så er det jo akkurat det samme, som du sagde dengang jeg ville plukke bøgegrenene og de her fine blomster, som jeg ikke kan huske hvad hed.

– Netop, Jacob, det her er bare meget værre. For det der med

grenene og blomsterne, det er let at finde ud af. De forsvinder bare. Men vi ved faktisk ikke rigtigt, hvad der sker, når man bruger åerne på den måde, som du ser her – og da slet ikke hvad der sker mange andre steder ved åen.

Jeg afstod fra at komme ind på de vanskelige problemer om, hvad en landmand mener nødvendigt for at drive et rationelt jordbrug stillet op over for de følger, som det har for vandet på markerne og tilløbet til åen. Men som alle pædagoger må man gå langsomt frem. Fra det enkle og overskuelige til det komplicerede og helt uoverskuelige. Og så var der også det, at der må være grænser for hvad en 8-årig hjerne kan kapere. Og endelig – så var vi jo først og fremmest ude for at nyde nogle af de smukkeste områder i Danmark.

Vi vandrede videre. Passerede landevejen, hvor bilerne osede sig frem og hvinede i det vanskelige sving ved åen.

– Hvem ejer den her vej? Nu var han der igen.

– Ja, det gør altså også staten. Stadig lidt forenklet.

– Altså os allesammen. – Det var sivet ind. Jamen hvordan kan vi allesammen ordne vejen sådan, at man kan køre og gå på den, som vi gør?

– Jo, forstår du, man finder ud af, at nogle skal gøre det på alles vegne. Når det er allermest indviklet, så bliver det afgjort inde på det slot i København, som vi en gang var inde at se på. Vi var nu mest i ruinerne nedenunder slottet. De var mest spændende og også noget uhyggelige.

– Det må være svært at finde ud af. Hvordan kan de vide, hvad der er bedst herovre, hvor vi nu går?

– Ja, det er netop det, der gør det så svært. For de skal tænke på alting. De skal også vide, hvad der er bedst, også for dem, der bor meget langt fra dem. Men hvis de er fornuftige, så spørger de sig for, så godt de kan.

Heldigvis tavshed. For jeg var kommet på gyngende grund. Præcis som den noget fugtige, som vi nu gik på.

Nu kom vi over på den anden side af vejen. Her var der noget, som fangede Jacobs opmærksomhed. Han havde øjnene med sig.

– Farfar, hvorfor er de træer dér så brune? Nålene ser ud akkurat som vores juletræ, når vi er kommet hen i januar?

Nu blev det virkelig vanskeligt. Når skoveksperter er uenige om, hvad der er den væsentligste årsag hertil, så kunne man ikke forlange af mig, at jeg skulle kunne give en sikker forklaring herpå og endnu mindre, at Jacob kunne forstå det, altså:

– Det kan jeg ikke rigtig forklare dig, for det ved man faktisk ikke,

sådan fuldstændig. Nogen siger, at det er benzinosen, og du kan godt se, at det er mest de træer, som står lige her ved vejen, det er gået ud over. Men det kan da også godt være, at det er noget, der kommer helt nede fra Tyskland, for der har de store fabrikker, som spyr røg og møg ud, og så driver det herop. Men det kan da også være, at det bare skyldes, at vi ikke behandler skovene så fornuftigt som vi skulle.

– Farfar, det er helt tosset, det du siger. For når folk er så kloge, som du siger, at de er, hvorfor kan de så ikke finde ud af det?

Du har ret, Jacob. De er ikke rigtig kloge.

Fikst klaret, ikke sandt. Jeg har lært, at man hellere skal affyre en vandet vittighed end at indlade sig i forklaringer, som man ikke selv har forstået, og som man ved heller ikke bliver forstået af dem, man snakker med.

Tilsyneladende slog Jacob sig til ro med min udenomssnak. Men så var han der igen:

– Der går jo nogen og fælder træer, de bruger save og maskiner. Må de nok det? Det er jo også mine træer.

– Jo, forstår du. Det skal jo til. Du kan nok se, at der er nogle træer, som er så gamle, at de har bedst af at blive fældet. Og så skal vi jo også bruge træ til mange ting, aviser feks.

– Nå, det er derfor, at aviserne er så kedelige, som du altid siger, at de er.

– Det er nu ikke af den grund. Desuden, Anders And er jo også trykt på papir, som kommer fra træerne. – Klaret igen.

– Jamen, når de så har fældet træerne, så er der jo ikke nogen igen. Og så er der ingen skov mere. Her altså.

Så var jeg i vanskeligheder igen. Hvordan skulle jeg kunne forklare, at det gik hårdt ud over regnskovene ved Amazonfloden. Og hvordan vi fældede på livet løs, da vi for nogle hundrede år siden skulle have vores flåde fornyet?

– Ja, det er netop det, der gør det så vanskeligt. For nogle synes, at det vigtigste er, at vi altid har skove at gå i, sådan som vi nu gør. Andre synes, at det må kunne *betale sig* at have en skov. Den skal nemlig passes, og det koster penge. Og den jord, som skove ligger på, den kunne måske være brugt meget, meget bedre og give mange flere penge.

– Jamen, farfar, jeg ved godt det der med penge. Men er det ikke bedre, at vi kan gå tur her i skoven, end at dem, der har skoven, tjener en masse penge?

– Jo, det synes vi nok. Men jeg er ikke sikker på, at vi allesammen kan blive enige herom.

Pause. Tænke. Pause. Tænke. Jeg var glad for, at vi ikke skulle videre med de der indviklede problemer. Heldigvis blev Jacobs opmærksomhed fanget af de flotte tog, som susede forbi oppe på jernbanedæmningerne. Men så var han der igen:

– Farfar, vi kørte jo herover i bil. Hvorfor kørte vi ikke med tog? Jeg kan så godt lide at køre i tog. Sådan er det med moderne børn. Bilen, det er hverdag. Tog det er noget med ferie og langture, ferieture hos familie og venner.

– Ja, det var vist også dumt af os. Men forstår du, når man nu engang har bilen, så er det ligesom, det ikke koster så meget, hver gang vi kører. Desuden har vi en masse ting med i bagagerummet. Tænk bare på alt det legetøj, som du skal have med. Og masser af tøj til at skifte med. For du bliver ustandselig snavset.

Det synes jeg var godt hittet på. Man skal bare føre krigen over i fjendens lejr. Så går det lettere.

– Men næste gang, så tager vi toget, ikke osse, farfar?

– Jo, selvfølgelig, hvis du synes det.

– Så er det en aftale.

Vi kom til et område, hvor der nok var skov, men også landbrug og meget andet. Der stod skilte om, hvad man måtte, og hvad man ikke måtte. Noget med løse hunde, og ikke noget med at gå uden for veje og stier. Jeg læste op hovedtrækkene af, hvad der stod på skiltet.

– Farfar, er det også staten, som ejer den her skov?

– Nej, det er det faktisk ikke. Der er en eller anden, som vist nok er meget rig, som ejer det her, ikke staten.

– Nå, men så må vi allesammen jo ikke gå her – skal vi ikke vende om?

Det er tiltalende med en sådan respekt for den private ejendomsret. Men jeg måtte jo forklare:

– Nej, forstår du, vi må godt have lov at gå her. Det har staten bestemt. Vi skal bare opføre os ordentligt. Men ejerne var nu også noget sure over, at alle og enhver måtte have lov at gå i deres skove. For det er jo ikke alle, der er lige flinke til at opføre sig ordentligt. De tager deres hunde med, slipper dem løs, og så løber de efter vildtet, som bliver skræmt. Og de går også ind i tykningen og ødelægger træer og buske. Det gør vi altså bare ikke.

– Jamen, hvordan kan staten bestemme det?

– Desværre, Jacob, det bliver nok svært at forklare dig det. Men sagen er den, at staten har lov til at bestemme, at vi allesammen skal

opføre os ordentligt, men den kan også bestemme, at de, der ejer noget, de skal finde sig i, at andre også kan benytte sig af det, når det ikke kan skade ejeren. Sådan som når vi går her. Det generer jo ikke ejeren.

– Ved du hvad, farfar, det er jeg meget glad for. Ellers kunne vi jo slet ikke gå den her tur sammen.

Så gik vi tavse videre. Jacob havde fundet en kæp, som kunne bruges til mange ting. Til at rode myretuer op med. Til at kaste ud i småsøerne og så fiske den op igen. Til at tegne streger og figurer med på skovstierne.

Og jeg kunne fundere videre. Der står jo skrevet i vores Grundlov: »Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.« Vi ved, at der er løbet stormløb ved domstolene for at få love tilsidesat, fordi de gør indgreb i ejendomsretten. Men forgæves. Har lovgivningen først vedtaget, at der generelt skal foretages regulering af ejendomsretten, ja, netop hvad der kaldes regulering, ikke afståelse, så er der intet at gøre.

Nej, man kunne lige så godt skrive: »Ejendomsrettens indhold bestemmes ved lov«. Og så fortsætte som skrevet står. Det er nemlig sagen. Hvis der er tilvejebragt det fornødne flertal i Folketinget for en vis generel ordning af ejendomsretten, så kan man lige så godt spare anstrengelserne for at få loven væltet ved domstolene. Det er realiteten.

Og hvad der så bestemmes, hvilke interesser der betragtes som de vigtigste, set fra et samfundssynspunkt, det er og bliver et rent politisk spørgsmål. Så kan man glæde sig med dem, der sætter miljøhensyn i allerforreste række. Eller ærgre sig med dem, der må bære omkostningerne herved. Det kommer an på ens politiske ståsted.

Men se alt det tror jeg ikke, at det kunne nytte at forklare for Jacob. Han legede sorgløst videre. Jeg spekulerede på, hvordan alt dette ville gå, når han blev voksen og skulle forklare sine børn og børnebørn, hvordan det hele hang sammen, og hvad der var kommet ud af det.

– Nå, Jacob, synes du ikke, det var en god tur?

– Jo, farfar, bestemt!

– Hvad var så det bedste ved turen, synes du?

– Det var nu alle de små og store fisk, som vi så lege i den dam, du nok husker. Ja, og så myrerne, som for rundt og var så flittige. Men det var måske forkert af mig at rode så meget op i det – føjede han til, eftertænksomt. Nej, man kan lige så godt lade være. Eller skal man?



*Ravnkilde ved foden af Rebild Bakker. Foto: Peter Marling/Biofoto.
Det var det kildevæld, Jacob undrede sig over.*

Efterskrift

Som vist på omslag og forsider og som nævnt i forordet er valgt titlen »Temaer uden variation«. Begrundelsen herfor kan gives i følgende sammenfatning:

Kritikken af lovgivningsteknikken, afsnit 1, har været den samme gennem al den tid, jeg har kunnet følge lovgivningens udvikling. Der er gjort forsøg på forbedringer: Oprettelsen af Justitsministeriets Lovkontor, udbygningen af Folketingets sekretariat, gennemførelsen af de stående udvalg, fastsættelsen af terminer for fremsættelse af nye lovforslag. Alt dette har tilsyneladende ikke hjulpet. Måske var det blevet endnu værre, hvis disse forsøg på at rette op på tilstanden ikke var blevet foretaget. Men det er en ringe trøst. I resultatet er der altså ikke nogen variation.

Gennemgangen af *Klagerettens virksomhed* siden dens oprettelse i 1939, jfr afsnit 2, viser en forbavsende overensstemmelse, når man ser på procenttallene for genoptagelse i de indbragte klager. Og dette uanset at der med korte mellemrum er sket udskiftning af dommerne i Klageretten. At der på det sidste foreligger en afgørelse ved Klageretten, der synes at ændre den praksis, som hidtil er fulgt, skal der ikke drages forhastede slutninger fra. Den er formentlig ikke af dommerne opfattet som en fravigelse, og i hvert fald bør der først drages konklusioner, når man gennem en årrække, feks de følgende 10 år har tilvejebragt materiale, der giver grundlag for en ny vurdering.

Kritikken af nævningeretterne, de manglende begrundelser, nægtelse af den almindelige appeladgang, den vanskelige teknik med spørgsmål til nævninger, har ikke ført til reformer. Kun til, at man har begrænset omfanget af de sager, der henhører under nævnings kompetence. Nævningssystemet som sådant er ikke blevet varieret.

Diskussionen om *bevisbyrde og beviskrav* har stået på med stærke divergenser mellem forskellige teoretiske opfattelser. Men det er ikke muligt at påvise, om dette har gjort indtryk på domstolspraksis. Diskussionen kan fortsætte. Praksis fortsætter som hidtil.

Efter at vi fik den første *miljølov* er der retligt set ikke sket de store forandringer, jfr afsnit 3. En ny miljøbeskyttelseslov indeholder vel en del nyt, men er en samarbejdelse af alt hidtil foreliggende, og det

samme gælder en ny planlægningslov og den nye naturbeskyttelseslov. Den stadige kritik af den – efter manges mening – for milde domstolspraksis vedrørende overtrædelser af disse love har ikke ført til væsentlige ændringer af praksis. Og dette uanset at man mere og mere bliver bevidst om den betydning, som miljøet har for samfundet. Den praksis, som har dannet sig om erstatning for naboskader, er blevet fortsat uden de store ændringer. Det vil vise sig, om en ny lovgivning herom vil medføre ændringer heri. Men dette tilhører fremtiden.

Edb har holdt sit indtog i juraen, jfr afsnit 4, men der er alene tale om tekniske forbedringer. Det er da også påfaldende, at overgangen til det papirløse samfund ved oprettelsen af Værdipapircentralen ikke medførte nogensomhelst ændring af gældsbreven. Og overgangen til den successive indførelse af tinglysning af rettigheder over fast ejendom har ikke ført til ændringer i tinglysningsloven.

Den gamle redegørelse for *offentligt ejede aktieselskaber*, jfr afsnit 5, angik kun meget få selskaber af denne type. At der senere skulle ske en udvikling ved privatiseringen af offentlig virksomhed på mange væsentlige samfundsområder var ikke forudset. Men nogen principiel ændring af det retlige grundlag herfor er der ikke tale om.

Inden for *strafferetten* er der vel sket meget. Således er troen på tidsubestemte foranstaltninger som ungdomsfængsel, arbejds- og psykopatforvaring opgivet. Dette er ikke en variation, men en opgivelse. Strafudmåling er der derimod, jfr afsnit 6, ikke sket større ændringer ved trods lovgivningens forsøg herpå. Minima er dog stort set forsvundet. § 237 om manddrab med minimumsstraf af fængsel i 5 år kan trods alt kombineres med § 85 om strafnedsættelse, men bødestraffe og hæftestrafte er udelukket ved grovere forbrydelser. Herudover er lovgivningens bestræbelser for at påvirke strafudmålingen uden væsentlig effekt. Lovgivningen har svært ved at anerkende, at strafudmåling er et dommeranliggende. Afgørelser træffes efter forbrydelsens karakter og på grundlag af de konkrete og personlige forhold, som de belyses af anklager – evt efter instruks fra højere myndighed – og forsvarer.

Inden for *Konkurrenceretten*, jfr afsnit 7, skete der vel noget afgørende nyt med konkurrenceloven fra 1989, men dette var ikke blot en variation, men en ophævelse af et system, som der ikke længere var politisk baggrund for. Bortset herfra er der intet væsentligt nyt.

Alt dette er altså grunden til titlen »Temaer uden variation«. Selvfølgelig er der sket ændringer, endda store ændringer, men ikke i det retlige grundlag, som har haft en forbløffende evne til at forblive det samme. Hvis man er elskværdig, kan man sige, at dette viser

juraens brugbarhed. Den lader sig anvende principielt uforandret, uanset om der sker nok så store ændringer i samfundslivet. Er man mindre venligt indstillet, kan man konkludere i, at juristerne i princippet er konservativt indstillet og ikke kan høre, at græsset gror. Man kan også beklage, at reformtilhængere for ofte løber panden mod en mur.

Det er muligt, at EF i de sidste 20 år har haft væsentlig indflydelse på en række retsområder, men det gælder ikke dem, jeg har trukket frem i det foregående.

Vel – titlen skal tages med et vist forbehold. Teknisk er der jo sket så meget. Den burde derfor mere nøjagtigt hedde: »Temaer uden væsentlig retlig variation«. Men overdrivelser provokerer modsigelser, og modsigelser skaber bedre forståelse. For at foregribe modsigelser må det understreges, at den samfundsmæssige udvikling i det sidste halve århundrede sandelig har påvirket den juridiske verden. Nye love er kommet til i et omfang, som ikke er set tidligere, og tekniske fremskridt har bevirket, at jurister har måttet tænke sig om for at få dem indpasset i det overleverede system. Men hvad enten man nu betragter det som noget positivt eller negativt: De retlige temaer har haft indbygget i sig en modstandskraft, således at det er berettiget at tale om temaer uden variation.

Det siges, at alle et menneskes celler fornyes i løbet af 7 år. Alligevel genkender man normalt med sikkerhed personen trods disse forandringer, og det selv om vedkommende er ældet, med eller uden ynde.

»Syv Aar, og ikke en Celle
i mine Væv er den samme:
Kan jeg da stadig gribes,
fortæres af denne Flamme«.

Det var nu ikke de juridiske cirkler Thorkild Bjørnvig bevægede sig i. Men der gælder måske det samme om de enkelte juridiske celler. De fornyes nok enkeltvis. Men helheden er til at genkende. Temaerne er uforandrede.

Bibliografi

Almindelige emner

Danske domme. Reform af domssamlingerne *UfR* 1952 s 121-132.

Juridisk videnskab, studium og praksis. *Tidskrift utg av Juridiske Föreningen i Finland* 1959 s 52-61. (Grundlag for forelæsning ved Helsingfors Universitet d 22. april 1959).

Retssystemet og retsfølelsen 1961 – 2. oplag 1962.

Hvidt, Mogens *Kristeligt Dagblad* 4.1.1962.

Meyer, Poul *Information* 7.11.1961.

Nielsen, Feodor *Aekbl* 1961 s 277-278.

Nielsen, Thøger *BerlT* 5.10.1961.

Strömberg, Tore *SvJT* 1962 s 303-304.

Hovedlinier i dansk retsudvikling. Statusopgørelse 1962. *Kulturelle strømninger i Danmark – nu og snart* 1962 s 72-80.

Retsudviklingen på anden måde end gennem lovgivning. *Det 25. nordiske juristmøde*, Oslo 1969 s 549-552.

Domstolene og retsudviklingen. Berlingske Forlag 1970. 150 s (Berlingske Leksikon Bibliotek).

Frøbert, K.A. *JylP* 8.7.1970.

Hansen, K. Ellehaug *Fm* 1970 s 175-176.

Pedersen, Helga *JfR* 1971 B s 38-39.

Domstolene og retsudviklingen. *Jussens venner* 1971 s 244-247 (17 nordiske studentjuriststevne 1970).

Lovorientering – lovdesorientering *UfR* 1981 s 93-96. (Forsinket kundgørelse, manglende og forsinket lovbekendtgørelse).

Democracy in the Administration of Justice. *Nordic Democracy*, 1981 s 223-238.

Det juridiske håndværk i menneskerettighedernes tjeneste. *Jussens venner*, Oslo 1981 s 457-463. (Menneskerettighetene i velferdssammenhæng. Foredrag fra 22. nordiske studentjuriststevne 1981).

Juristen – teknokrat? *Lov og frihet. Festskrift til Johs. Andenæs*, Oslo 1982 s 577-586.

Det juridiske studium 1931-1981. *Paragraf* 1984 nr 6 s 10-16 (10 års jubilæumsnummer).

Foragt for borgerne. *Adsk* 1986 s 281-283 (Om Folketingets arbejdsmetoder, lovmotiver, Folketingstidendes form. Lovtidendes form. Lovtidendes rækkefølge, Ministerialtidende).

Anmeldelser:

Bolding, Per Olof: Juridik och samhällsdebatt. Sthlm 1968. *Juristen* 1969 s 14-16.

Trolle, Jørgen: Ret og vrang, 1977. *UfR* 1977 B s 390-392.

Se også Juridisk stil og sprogbrug samt Retskilder.

Borgerlig Ret – Indledning til Formueretten

Munch-Petersen, H.: Den borgerlige ret i hovedtræk. Ved W. E. v. Eyben, Jørgen Trolle og A. Vinding Kruse. 14. gennemsete og ændrede udg 1957. (13. udg. 1948).

Højle, Bernt *TfR* 1957 s 457.

Illum, Knud *UfR* 1957 s 154-156.

Rudholm, Sten *SvJT* 1957 s 643.

Strojer, Erik *Juristen* 1957 s 519-520.

- Torkild-Hansen, Carl *Sfbl* 1957 s 293-294.
15. udg Tillæg 1960. (Lovgivningen om børn).
- Torkild-Hansen, Carl *Arkbl* 1959 s 193-194.
16. udg 1960.
- Torkild-Hansen, Carl *Arkbl* 1961 s 18-19.
17. udg 1962.
- Torkild-Hansen, *Arkbl* 1961 s 18-19.
18. udg 1963.
- Særtryk af Arveretten 1963 s 1135-1172.
- Jensen, Johan *Stud.jur.* 1963 s 177-178.
- Torkild-Hansen, Carl *Arkbl* 1964 s 41-42.
19. udg 1965. – Tillæg 1969. 27 s.
20. udg 1970.
- Schaumburg, H. *UfR* 1971 s 61-61.
21. udg 1973.
22. udg 1976.
23. udg Bd 1, 1978.
1. Indledning til formueretten. Ved W. E. von Eyben og A. Vinding Kruse.
24. udg 1981.
25. udg 1984.
26. udg 1987.
27. udg 1991. Tillæg 1992 8 s.

Ejendomsret

Ekspropriation

Nye tendenser i ekspropriationsretten. *Förhandlingarna på det 21. nordiska juristmötet i Helsingfors 1957*. Vammala 1959 s 133-138, 148-149.

Ekspropriationserstatningen. Fremgangsmåden ved ekspropriation. *Fast ejendoms regulering* 1965 s 7-50, 2. udg 1967 s 298-343, 3 udg 1971 s 483-552.

Erstatning ved ekspropriation. *Ulfjotur* Reykjavik 1961 s 103-122.

Kommunale ekspropriationer. *Juristen* 1971 s 401-404, jfr Kurt Nielsen s 302-308.

Naboret. *Ekspropriation og andre emner* 1978 s 281-317.

Ekspropriationserstatningen. *Ekspropriation og andre emner* 1978 s 66-117.

Støj uden ekspropriation. *UfR* 1989 s 48-51.

Eksstinktion ved løsøreomsætningen

Eksstinktion ved løsøreomsætning. *UfR* 1978 s 261-264.

Eksstinktion ved løsøreomsætning – endnu engang. *UfR* 1988 s 192-199.

Naboret, hævd og servitut

Naboret og hævd. Udg på foranledning af Studenterrådet på grundlag af forelæsningsnotiser i 1958. København 1959. Fotogr. reprod. af maskinskrift.

Naboret. Servitut. Hævd. Se Miljøret: Fast ejendoms regulering, Miljørettens grundbog.

Tinglysning

Tinglysningslovens § 40. *Juristen* 1960 s 178-181.

Tinglysningsloven 25 år. *UfR* 1952 s 117.

Tinglysningsloven 50 år. *UfR* 1977 s 117-123. Jfr A Bonnis B s 213-216.

Information om faste ejendommers retsforhold. *Ekspropriation og andre emner* 1978 s 393-405. (Svensk edb-registrering).

Edb-tinglysning i Norden. *UfR* 1984 s 183-185. (Sverige, Norge og Danmark).

Se også Panteret.

Anmeldelser

Andersen, Kaare Schumann: Tinglysningsavgjørelser. Udg af Justisdepartementet. Oslo 1955. *Juristen* 1956 s 171-173.

Brækhus, Sjur og Axel Hærem: Norsk tingsrett, 1964. *Juristen* 1965 s 34-36.

Forsell, Hans: Tredjemansskyddets gränser. En studie av principen »köp bryter lega» och indelningen i sakrätter och obligatoriske rättigheter. Sthlm 1976. *TfR* 1977 s 106-110.

Frederiksen, Arne: Kommentar til tinglysningsloven, tinglysningsanordningen og lov om private veje. 1951. *Juristen* 1952 s 106-107.

Grönfors, Kurt: Om trafikskadeansvar utanför kontraktsförhållanden. 1952. *Juristen* 1952 s 179-180.

Gutschke, Wilfrid: Der Eigentumsvorbehalt nach nordischem und deutschem Recht, 1965. *Juristen* 1966 s 357-358.

Hessler, Henrik: Allmän sakrätt. Om det förmögensrättsliga tredjemannsskyddets principer. Sthlm 1973. *SeJT* 1974 s 195-198.

Tinglysningsproblemer. Illum, Knud: Tinglysning. 1950. *Juristen* 1951 s 51-72.

Illum, Knud: Dansk Tingsret. 1951. *Juristen* 1952 s 221-227.

Illum, Knud: Tinglysning. 2. udg, 1965. *Juristen* 1965 s 261-263.

Lagergren, Gunnar: Delivery of the goods and transfer of property and risk in the law on sale. Sthlm 1954. *TfR* 1954 s 451-455.

Meyer, Poul: Ejendomsretten i støbeskeen. 1951. *UfR* 1951 s 313-316.

Olsson, Curt: Om köparens borgenärskydd vid köp av lös egendom. Helsingfors 1954. *Juristen* 1955 s 362-364.

Pedersen, Anders P.: Skovbrugets ejerformer, 1982 (Justitia, 3). *UfR* 1982 s 406-407.

Pedersen, Axel H.: Byggeriets retlige og økonomiske organisation 3. udg 1958 s 55-56.

Vinding Kruse, Fr.: Tinglysningsloven. 9. udg, 1952. *Juristen* 1952 s 329-331.

Schjødt, Magne: Hva er min eiendom verd ved ekspropriasjon. Oslo 1955. *Juristen* 1955 s 171-173.

Vahlén, Lennart: Formkravet vid fastighetsköp. 1951. *Juristen* 1953 s 250-252.

Tolstrup, Flemming: Landbrugsejendomme. Landbrugspligten. 1958. *Juristen* 1958 s 621-624.

Tolstrup, Flemming: Lærebog i landboret. 1956. *Juristen* 1956 s 406-408.

Erstatningsret

Ansvar for farlig bedrift. *UfR* 1948 s 121-142.

DL 3-19-2 og arbejdsfællesskab. *Juristen* 1948 s 153-164.

Forsikringsret, erstatningsret og politiret. Festskrift til Henry Ussing, 1951 s 126-134.

Erstatningskrav i politisager og sagsomkostninger i politi- og andre straffesager. *Juristen* 1960 s 217-227.

Erstatningskravets størrelse. Fastsettelse efter skøn eller regel. Fuldmægtigen 1949 s 133-143, *Sfbl* 1950 s 160-169.

Bygherrers og entreprenørers erstatningsansvar for miljøskader. *UfR* 1989 s 81-90, jfr 439-440.

Anmeldelser

Ehrenzweig, Albert A.: »Full Aid« insurance for the traffic victim. Berkeley and Los Angeles 1954. *Juristen* 1955 s 91-92.

Faglige artikler

Juristforbundets fremtidsopgaver. *Juristen* 1965 s 125-127.

Juristforbundets pensionskasse. *Avkbl* 1964 s 33-38.

Generationsskifte. *Juristen* 1970 F I (Akademikernes ansættelsesformer).

Yrkescirkulation blandt jurister. 27. nordiske juristmøde, Reykjavik 1975 s 61-63.

Festskrifter

Johs. Andenæs. *Juristen* – teknokrat. Lov og frihet, Oslo 1982 s 577-586.

Poul Andersen, 1958 s 114-131: Konkurrencebegrænsning og illoyal konkurrence.

Carl Jacob Arnholm. Nordisk gjenklang, Oslo 1969 s 359-378. Modernisering af panteretten?

O. A. Borum, 1964 s 131-135. Statslige og kommunale aktieselskaber.

Dahl-Hansen, M. *Norsk Sakførerblad* 1964 s 174-175.

Grönfors, Kurt *SvJT* 1964 s 715-719.

Karlgrén, Hjalmar *UJR* 1965 s 70-73.

Lund, Ole *Lov og Rett* 1966 s 192.

Nielsen, P. Bruun *Fm* 1964 s 157-160.

Strömholm, Stig *TjR* 1965 s 359-368.

Tamm, Henrik *Juristen* 1965 s 57-67.

Torkild-Hansen, Carl *Avkbl* 1964 s 207-208.

Sjur Brækhus, Oslo 1988, Lov, dom og bok s 131-138. Dansk og norsk retsvidenskab før og nu.

Danske og Norske Lov i 300 år, 1983 s 577-608.

Ch. J. Enschedé. Zwolle, 1981. Ad personam s 53-61. Het overschrijden der Grenzen.

Berndt Godenhielm og Lars Erik Taxell, Helsingfors 1978 s 143-154. Teknikken. Op-havsmandens ven og fjende.

Henrik Hessler, Stockholm 1985 s 161-176. Gældssanering - et eksperiment i retssociologisk belysning.

Stephan Hurwitz, 1974 s 217-241. Genop-tagelse af straffesager.

Erenius, Gillis *SvJT* 1972 s 674-681.

Hamdahl, Bengt *Förvaltningsrättslig Tidskrift* 1972 s 28-32.

Hiorthøy, Finn *Lov og Rett* 1972 s 135-143.

Petrén, Gustaf *TjR* 1974 s 214-224.

Sundberg, Jacob *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé* 1974 s 985-988.

Laurits Ringgård, 1989 s 173-188. Jura og edb.

Alf Ross, 1969 s 97-112. »Gældende ret«.

Dalberg-Larsen, Jørgen *Fm* 1970 s 8-13.

Krørup, Ole *Juristen* 1970 s 161-168.

Wenergren, Bertil *Förvaltningsrättslig Tidskrift* 1969 s 252-255.

Ármann Snævarr, Ármannskok, Reykjavík 1989 s 127-148. Kampen mellem kreditorerne. Bellum omnium contra omnes.

Henry Ussing, 1951 s 126-134. Forsikringsret, erstatningsret og politiret.

Arnholm, Carl Jacob *TjR* 1951 s 305-307.

Clausen, Sven *Politiken* 5.5.1951.

Købbemagel, Jan *Sfb* 1952 s 25-26.

Ljungman, Seve *SvJT* 1952 s 366-371.

Meyer, Poul *Information* 9.5.1951.

Røpstorff, Thorkild *Juristen* 1951 s 277-292.

Thorsteinsson, Th. *BerLA* 4.5.1951.

Formueret, almindelig

Formuerettens grundbegrebet *TjR* 1951 s 232-250.

Forsikringsret, erstatningsret og politiret. *Festskrift til Henry Ussing*, 1951 s 126-134.

Formuerettigheder. Indhold. Beskyttelse. Overdragelse. 1958.

Illum, Knud *UJR* 1959 s 72-81.

Ipsen, Svend *Juristen* 1960 s 27-31.

2. udg 1963.

Hansen, Ignaz *UJR* 1964 s 82-88.

Løjman, Fritjof *TjR* 1965 s 517-521.

Torkild-Hansen, Carl *Avkbl* 1964 s 86-88.

3. udg 1968

4. udg 1972.

5. udg 1977.

6. udg 1979.

7. udg 1983.

Eyben, W. E. von og Carsten Smith: Hovedpunkter i formueretten. Universitetsforlaget, Oslo 1962. (Scandinavian university books).

Eide, Asbjørn *Lov og Rett* 1962 s 46-47.

Nielsen, P. Bruun *Fm* s 156.

Se også *Borgerlig Ret - Indledning til Formueretten*.

Juridisk Ordbog

(Borum, O. A. og Stig Iuul: Juridisk ordbog. 1954.

Arnholt, Carl Jacob *TfR* 1955 s 329-332.

Frost, J. L. *UfR* 1955 s 24-26.

Granfelt, O. Hj. *JFT* 1955 s 165-166.

Meyer, Poul *Information* 18.12.1954.

Rudholm, Sten *SvJT* 1955 s 185-186.

Thomsen, Chr. L. *NadmT* 1954 s 323.

Thorkild-Hansen, Carl *Sfbl* 1955 s 17-18.

2. udg 1965. Ved O. A. Borum og Stig Iuul.

Marcus, Franz *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht* 1968 s 389-390.

Nielsen, P. Bruun *Fm* 1965 s 144-146.

Pedersen, Axel H. *Juristen* 1965 s 403-409.

Robberstad, Knut *Lov og Rett* 1966 s 188-191.

Salmonson, Sven *SvJT* 1966 s 60-61.

Strömholm, Stig *SvJT* 1966 s 60-61.

Torkild-Hansen, Carl *Akvbl* 1965 s 179-180.

Trolle, Jørgen *UfR* 1965 s 223-224.)

3. udg ved O. A. Borum og W. E. von Eyben. 1970.

Pedersen, Axel H. *Juristen* 1970 s 462-463.

Trolle, Jørgen *UfR* 1970 s 244.

4. udg ved O. A. Borum og W. E. von Eyben. 1976.

Tamm, Ditlev *UfR* 1977 s 91-92.

5. udg ved W. E. von Eyben. 1982.

Gangsted-Rasmussen, Niels *Adek* 1982 s 161, 163-164.

6. udg ved W. E. von Eyben. 1985.

7. udg ved W. E. von Eyben. 1987.

Bisgaard, Otto *Fm* 1985 s 65.

8. udg ved W. E. von Eyben. 1991.

Juridisk stil og sprogbrug

Juristen 1976 s 301-302. Juristers kommunikationsproblemer jfr s 145-154 og 303-304.

Lakimies-ledestå, Helsingfors, 1974 s 81-87.

Retssprogets musik. *NIR* 1975 s 220-234.

Se også Retskilder: Juridisk Grundbog.

Karnovs Lovsamling

Medarbejder fra 3. udg 1938 og følgende udgaver, redaktor fra 1954, 5.-8. udg sammen med Stephan Hurwitz, sammen med Stephan Hurwitz og Henning Skovgaard ved 9. udg, sammen med Henning Skovgaard ved 10. udg, og sammen med Claus Gulmann og Jørgen Nørgaard ved 11. og 12. udg. Redaktor af tillægshæfter og åjourforende hæfter fra 1951 med kommentarer til love mv.

Sammen med Ole Due, Ole Lando redaktor af EF-Karnov, 1. udg 1973 og 2. udg 1978.

Sammen med Claus Gulmann og Jørgen Nørgaard redaktor af Ejendoms-Karnov 1988 og Virksomheds-Karnov 1990.

Beskrivelse af lovsamlingen i Danske opslagsværker, 1977. 2. halvbind s 611-629.

Konkurrenceret

Konkurrencebegrænsning og illoyal konkurrence. *Festskrift til Poul Andersen*, 1958 s 114-131.

Konkurrencebegrænsning og illoyal konkurrence. *UfR* 1959 s 81-82. (Jfr Hardy Andreassen s 33-50).

De nordiske monopol- og kartellove. *Affärsekonisk revy* 1959 s 91-99.

De nordiske monopol- og kartellove. Helsingfors 1959. (Meddelanden från rättsvetenskapliga institutionen vid Svenska handelshögskolan 6).

Fællesnordiske konkurrencelove. *NIR* 1960 s 166-173.

Das Recht des unlauteren Wettbewerbs in Dänemark. I. Gewerblicher Urheberrecht, Wernheim, 1964 s 300-318.

Offentlig kontrol af konkurrencebegrænsninger. *Nordiska Studentjuriststämman* 13. Finland, 1962. Referat. Societas Jurisprudentiae, Helsingfors 1962 s 34-37.

Offentlig kontrol mod konkurrencebegrænsninger. *TJR* 1962 s 257-281.

Konkurrenceret (Anmeldelse af Mogens Køktvedgaard: Immaterialretspositioner). *Juristen* 1965 s 125-144.

Nordiske forslag til ny lovgivning mod illoyal konkurrence. *NIR* 1966 s 184-196.

Eyben, W. E. von, K. Heinonen, J. S. Bull, H. Bergquist, S. Tengelin: Das Recht des unlauteren Wettbewerbs in den nordischen Ländern. Verlag Chemie, Weinheim 1967. 211 s (GRUR-Abhandlungen 2.).

Opinionsnævn i konkurrenceretten. *UJR* 1967 s 285-286.

Opinionsnævn - en æresdomstol. *Kooperationen* 45: 1968 s 132-134.

Eksklusivaftaler mellem producenter og mellemforhandlere. *Det 25. nordiske juristmøde*, Oslo 1969 s 121-124.

Forbud eller misbrugskontrol i konkurrenceretten og markedsføringsretten. I Tidsskrift utgivet af Juridisk Föreningen i Finland. Helsingfors, 1979 s 236-257.

Monopoler og priser. Bd 1-2. 1980.

Mersing, Erik Mohr *UJR* 1980 s 304-312.

Anmeldelser

Kobbernagel, Jan: Konkurrencens retlige regulering. I. 1957. *UJR* 1957 s 208-211.

Anm af Køktvedgaard, Mogens. Immaterialretspositioner. Bidrag til læren om de lovbestemte enerettigheder og deres forhold til den almene konkurrenceret. 1965. *Juristen* 1965 s 125-144.

Gundersen, Fr. Fr.: Kontrollen med karteller og storbedrifter. Oslo 1972. *TJR* 1973 s 248-250.

Konkursret

Lovforslaget om gældssanering. *Advk* 1984 s 57-60. (Lov nr 187 af 9.5.1984).

Gældssanering - et eksperiment i retsso-ciologisk belysning. Festskrift til Henrik Hessler, Stockholm 1985 s 161-176.

Gældssaneringsloven i praksis. *UJR* 1985 s 337-345.

Kampen mellem kreditorerne. Bellum omnium contra omnes. Festskrift til Ármann Snævarr, Ármannsbók, Reykjavík 1989 s 127-148.

Konkursboopgørelser og deres resultater, *UJR* 1990 s 87-105.

Miljøret

Fast ejendoms regulering. 1. udg 1965.
2. udg 1967.
3. udg 1971.

Dansk miljøret. Red af W. E. von Eyben. Bd 1-5. 1977-78.

Faarup, Hans *Landinspektøren* 1978/80 s 334-337.

Splæth, P. *UJR* 1979 B 37-51.

Stagetorn, Merete *Avkbl* 1977 s 367-369.

Miljøret. 1980.

Miljørettens styrings- og koordinationsproblemer. *Juristen* 1981 s 145-149.

Planlæggeren og borgeren. De gode hensigter. Dansk Byplanlaboratoriums Skriftserie nr 31, 1984 s 69-75.

Miljørettens grundbog. 1986. (E. A. Abitz: Veje. Bendt Andersen: Naturfredning. Lennart Lyngge Andersen: Servitutter. Jørgen Barfod: Vandløb og vandforsyning. Ella Blousgaard: Byggelovgivning. Bo Brix: Råstoffer. Ole Christiansen: Plansystemet. W. E. von Eyben: Naboret. Orla Friis Jensen: Ekspropriation og ekspropriationserstatning. Claus Haagen Jensen: Miljøbeskyttelse. Lisbeth Jordan: Byfornyelse. Veit Koster: Bygningsbevaring. Lars Ramhøj: Ejendomsdannelse. Helge Wulff: Landbrug m m).

Das dänische Umweltrecht i Handwörter-

buch des Umweltrechts, Regensburg/Berlin, 1986 s 316-322.

Miljørettens fødsel – Nogle personlige refleksioner. Nordiska Miljörättsliga Uppsatser, Otakaari 1, Finland 1991 s 35-44.

Anmeldelse

Basse, Ellen M. *RoR* 1987 nr 6, s 35-38.

Nordisk lovsamarbejde

Krise i nordisk lovsamarbejde? *TjR* 1960 s 298-322.

Inter-nordic legislative co-operation. Scandinavian Studies in Law, 1962 s 65-93.

Norsk jus i 150 år – set udefra. *TjR* s 274-299.

Internationalt og nordisk lovsamarbejde. *Det 24. juristmøde i Stockholm* 1966 s 58-59.

Oversigt over de nordiske studenterjuriststævner. *TjR* 1969 s 377-384.

EF overfor nordisk lovsamarbejde. *Förhandlingarna vid Det 26. nordiska juristmötet i Helsingfors* 1972, Vammala 1975, omdelt korreferat s 38-45, indlæg s 45-53, 72-74. Niels Madsen s 60-62. Bent Wellejus s 71-72.

Anmeldelser

Finlands Lag. 1963. *Juristen* 1963 s 381-382.

Obligationsret

Forsikringsaftalelovens § 54. *UfR* 1948 s 220-226 og 1949 s 52, jfr P. Spleth i *UfR* 1946 s 268-270, 302, 1948 s 289-291.

Forenkling af indkaldelsesreglerne. *Juristen* 1953 s 185-203. (Mortifikation, jfr Fr. Vinding Kruse s 74-76 og 203).

Glidende prisfastsættelser. *Juristen* 1953 s 325-339.

Formuerettens udvikling i det papirløse samfund. *TjR* 1976 s 513-523.

Formuerettens overgang til det papirløse

samfund. *TjR* 1984 s 54-64. (Værdipapircentralen).

Inflation og tillæmpning af aftaler, 28. nordiske juristmode, Kbh, 1978 s 135-136.

Se også Erstatningsret.

Anmeldelser

Bent Nebelong: Om forlofte. *Juristen* 1948 s 351-356.

Rordam, Kjeld: Afhandlinger vedrørende Baltcon-certepartiet. I-II. 1950-51. *UfR* 1951 s 240.

Rordam, Kjeld: Treatises on the Balticon-Charterparty. 1954. *Juristen* 1954 s 370.

Arnholt, Carl Jacob: Sammensatte avtaler. Oslo 1952. *TjR* 1952 s 496-503.

Axel H. Pedersen: Refusionsopgørelser. 1954, og Anders Vinding Kruse: Misligholdelse af ejendoms køb. 1954. Ejendomshandler. *Juristen* 1954 s 470-475.

TjR 1954 s 227-239. Augdahl, Per: Den norske obligasjonsretts alminnelige del. Oslo 1953. Obligationsretsproblemer.

Ophavsret

Teknikken. Ophavsmandens ven og fjende. *JfT* 1973 s 143-154. (Festnummer för Berndt Godenhielm och Lars Erik Taxell).

Anmeldelser

Ophavsretlige perspektiver 1958. *Juristen* 1959 s 72-73.

Koktvedgaard, Mogens: Konkurrenceprægede immaterialretspositioner. *Juristen* 1965 s 125-144.

Panteret

Panterrettigheder. 1959.

Illum, Knud *UfR* 1959 s 125-137.

Juul-Olsen, K. *Juristen* 1959 s 359-366. 2. udg 1963.

Hansen, Ignaz *UfR* 1964 s 82-88.

Ipsen, Svend *Juristen* 1964 s 176-178.

Lejman, Fritjof *TjR* 1965 s 224-228.

Torkild-Hansen, Carl *Aekbl* 1964 s 42-44.

3. udg 1968.

4. udg 1971.

5. udg 1975.

6. udg 1980.

7. udg, 1984

8. udg ved Henning Skovgaard 1987.

Inddrivelse af pantsatte fordringer. *UfR* 1969 s 6-9. (Jfr Vagn Carstensen s 70-72).

Modernisering af panteretten: *Nordisk gjenklang. Festskrift til Carl Jacob Arnholm.* Oslo 1969 s 359-378.

Pantegenstandens individualisering. *UfR* 1990 s 15-17.

Anmeldelser

Christiansen, Halvor Lund: Forfaldsklausuler i pantebreve. 1954. *UfR* 1955 s 36-41. Revision af pantebrevsformularer.

Berning, Jesper: Omsætningsformue som kreditsikring 1974. Flydende pant. Omsætningsformue som kreditsikring. *Juristen* 1974 s 245-257.

Portrætter

Carl Jacob Arnholm 70 år. *TfR* 1969 s 387-390.

Frederik Vinding Kruse 30. juli 1880-14. april 1963. *Festskrift udg af Københavns Universitet* 1963 s 133-140 (med portræt).

Fr. Vinding Kruse 80 år. *TfR* 1960 s 177-179.

Frederik Vinding Kruse in memoriam. *TfR* 1963 s 113-118.

Erwin Munch-Petersen. 17. juli 1900-26. februar 1956. *TfR* 1956 s 81-84.

Helga Pedersen. Hele verden til mit spillerum, 1984 s 19-36 (Justitsministeriet).

K. K. Steincke i K. K. Steincke. Socialismens aristokrat, 1963 s 77-86.

Henry Ussing 5. maj 1886-9. september

1954. *Festskrift udg af Københavns Universitet*, november 1954 s 109-114.

Retskilder

Domstolenes stilling til lovmotiver. *TfR* 1953 s 145-192.

Domstolenes stilling til præjudikater. *TfR* 1954 s 484-536.

Behøver forsikringsjurister at studere lovmotiver? *DFT* 1953/53 s 43-44. (Referat af møde i Forsikringsforeningen).

The Attitude towards Judicial Precedent in Danish and Norwegian Courts. *Scandinavian Studies in Law*, 1959 s 55-86.

Analogi, modsætningsslutning og omgåelse. *Juristen* 1967 s 41-59.

Gældende ret. *Festskrift til Alf Ross* 1969 s 97-112.

Danske Lovs formueretlige bestemmelser, desvetudo og retssædvane. *Danske og Norske Lov i 300 år. Festskrift* 1983 s 577-608.

Juridisk Grundbog, 1. udg 1962.

Jørgen Trolle i *UfR* 1962 s 287-293.

2. udg 1967.

3. udg 1975.

Aarbakke, Magnus *TfR* 1978 s 451-455.

Espersen, Preben *NadmT* 1975 s 356-358.

4. udg, bd 1-4 Kbh 1988, redaktor; Bd 1: Retskilderne og bd 3: s 11-62 Juridisk stil og sprogbrug: forfatter

Anm af Erik Riis i *UfR* 1990 s 212-213.

5. udg, bd 1. Retskilderne, 1991.

Retspleje

Fremstilling af sindssyge i straffesager. *UfR* 1940 s 261-263.

Procesfuldmagt. *Juristen* 1949 s 77-87.

Politi og domstole. *Juristen* 1950 s 283-295.

Politisagsbehandlingen. *Jussens Venner. Serie P* nr 3. Oslo 1959. Bl 38-74. *Politiet* 1959 s 97-107, 117-128.

- Præmisser og dissenser. *Tidsskrift utg af juridiska Föreningen i Finland* 1962 s 83-94.
- Siddende eller stående. *Avkbl* 1962 s 152-153.
- Domstolene og pressen. *Juristen* 1965 s 523-534.
- Dommes affattelse. *Det 24. nordiske juristmøde i Stockholm*. 1966 s 232-234.
- Retsplejeloven gennem 50 år. Red af O. A. Borum, W. E. v. Eyben og Axel Graff. Juristforbundets Forlag 1969.
- Frøbert, K. A. *JylP* 19.10.1969.
- Hvidt, Mogens *Kristeligt Dagblad* 1.10.1969.
- Jacobsen, Jørgen *Aktuelt* 25.10.1969.
- Rønnov, Poul *Juristen* 1969 s 449-461.
- Sørensen, Poul *Fm* 1970 s 26-29.
- Thylstrup, Asger *BerlT* 1.10.1969.
- Thorkild-Hansen, Carl *Avkbl* 1967 s 334-342.
- Den danske retspleje vurderet af ikke-jurister. *Retsplejeloven gennem 50 år* (forf) 1969 s 349-384.
- Politirapportens betydning i straffeprocessen. *Det 25. nordiske juristmøde*. Oslo 1969 s 446-449.
- Proceduren. Forberedelse og gennemførelse. Red af W. E. v. Eyben. Juristforbundets Forlag 1969.
- Frøbert, K. A. *JylP* 18.12.1969.
- Spang-Hanssen, Aage *Juristen* 1971 s 62-64.
- Torkild-Hansen, C. *Avkbl* 1970 s 52-55.
- Genoptagelse af straffesager. *Festskrift til Stephan Hurwitz*, 1971 s 217-241.
- Klagerettens virksomhed 1969-1979. *UfR* 1980 s 181-189.
- Klageretten 50 år. *UfR* 1989 s 249-252.
- Afhøringer. *Proceduren* § 5 1980 s 89-106.
- Højesteret 1661-1986. Red af Torben Jensen, W. E. von Eyben og Mogens Køktvedgaard. 1986.
- Bevis. 1986. (Udg i anledning af Højesterets 325 års jubilæum).
- Ekelöf, Per Olof *TfR* 1986 s 565-570.
- Riis, Erik *UfR* 1986 B 179-183.
- Rothemborg, Arnold *Advk* 1986 s 146-149.
- Hannu Tapani Klami *Lakimies* 1987 s 380-386.
- Dommertilkendegivelser. 1987.
- Gangsted-Rasmussen, Niels *Advk* 1988 s 57-60.
- Kallehauge, H. *Juristen* 1988 s 269-276.
- Michelsen, Hans M. *TfR* 1988 s 197-203.
- Riis, Erik *UfR* 1988 B 179.
- Vidnebeviset. *UfR* 1987 s 62-65.
- Dommertilkendegivelser i principielle sager. *UfR* 1988 s 36-37.
- Beviskrav-Bevisbyrde – teori og praksis. *Rätt och sanning*, Uppsala 1990 s 91-106.
- Reform af nævningsystemet. Nævningebyretter – Nævningelandsretter. *UfR* 1991 s 313-318.
- Klagerettens kompetence i ny belysning. *UfR* 1992 s 289-296.
- Anmeldelser*
- Skeie, Jon: Den norske Straffeprocess I-II, Oslo 1939 *UfR* 1940 s 35-38.
- Hurwitz, Stephan: Tvistemål. Hovedpunkter af dansk civilprocesret i domssager. 2. udg ved Bernhard Gomard. 1959. *UfR* 1959 s 154-156.
- Bernhard Gomard: Procesretlige dokumenter 2. udg 1971. Sprogbrugen i procesdokumenter. *Juristen* 1971.
- Bob Woodward og Scott Armstrong: The Brethren – inside the Supreme Court, London 1981. *UfR* 1982 s 353-355.
- Selskabsret*
- Interessentskab og sameje. *Juristen* 1955 s 1-26, 1956 s 263-270 (Jfr Knud Illum *UfR* 1956 s 73-76).
- Statslige og kommunale aktieselskaber. *Festskrift til O. A. Borum* 1964 s 131-146.

Statsret

J. O. *Juristen* 1952 s 69-72.

Korroboration. *UJR* 1990 s 238-239.

Strafferet

Principperne for benådning og amnesti. De nordiske kriminalistforeningarnas årsbok 1946-47 s 142-147, 175-176.

Oversigt over domme efter straffelovstilægget. *Juristen* 1946 s 37-72.

Betingede særforanstaltninger. *UJR* 1948 s 269-278, jfr s 109-112.

AKÅ 1949/50, Sthlm 1950 s 128-130 (Diskussionsindlæg. Revision af lovgivningen om statsforbrydelser).

Strafudmåling. Lovens rammer og dommerens udfyldning. 1950. (Disp.)

Andenæs, Johs. *TJR* 1951 s 438-448.

Hurwitz, Stephan. *NTJK* 1950 s 197-203.

Krabbe, Oluf H. *UJR* 1951 s 293-304.

Maire, Louis le *UJR* 1951 s 16-24.

Sachs, P. M. *NTJK* 1950 s 293-329.

Strahl, Ivar *StJT* 1951 s 400-422.

Straftoemeting. *Tijdschrift voor Straafrecht* (Leyden) 1952 s 286-313.

Praktiske strafudmålingsproblemer (referent) AKÅ 1950/51, Sthlm 1951 s 1-13, 29-32.

Diskussionsindlæg af

Petersen, Theodor s 16-18.

Harbou, Niels s 18.

Sachs, P. M. s 19-21.

Anker-Jensen, K. s 21-24.

Lunoe, E. s 24-25.

Lucas, F. s 28.

Hurwitz, Stephan s 28-29.

AKÅ 1952/53, Sthlm 1954 s 212-219 (Diskussionsindlæg. Strafudmåling).

Kriminalrettens retslige standarder. *NTJK* 1951 s 294-306, 1952 s 371-374. (Jfr Jørgen Trolle 1952 s 233-240).

AKÅ 1951/52, Sthlm 1953 s 314-316 (Diskussionsindlæg. Tidsubestemt frihedsberøvelse).

Konfiskation som følge af lovovetrædelser. Forhandlinger på *Det 20. nordiske juristmøde*, Oslo, 1954 s 131-132.

Forsorgsdomme og betingede domme. *Juristen* 1954 s 1-20. (Foredrag på Den danske Dommerforenings årsmøde 16.10.1953, referat af efterfølgende diskussion s 21-24).

Pressenævnets virksomhed. *Juristen* 1967 s 32.

Landssvigopgøret. *Lov og Rett* 1963 s 76-81.

Det danske retsopgør med landssvigerne. Universitetsforlaget, Oslo 1963. (Jussens venner. Ser Y nr 1-2).

Torkild-Hansen, Carl *Arkbl* 1963 s 239-241.

Thi kendes for ret. Retsopgøret efter besættelsen. Juristforbundets Forlag 1968.

Beck, Robert *Fm* 1968 s 137-140.

Frobert, K. A. *JylP* 4.5.1968.

Lindegaard, Per *Juristen* 1968 s 316-317.

Lund-Andersen, Kjeld *Stud.jur.* 1968 s 123-124.

Thylstrup, Asger *BertT* 29.3.1968.

Torkild-Hansen, Carl *Arkbl* 1968 s 188-189.

Anmeldelser

Knud Waaben: Betingede straffedomme, Menneske og Miljø, 1947 s 295-299.

Hurwitz, Stephan: Den danske kriminalret. 1950-52. *Juristen* 1950 s 312-317, 1951 s 307-311, 1952 s 48, 281-287.

Nelson, Alvar: Brott och nåd. Sthlm 1954. *Juristen* 1954 s 238-240.

Nelson, Alvar: Hæfte. 1954. *Juristen* 1955 s 40-42.

Waaben, Knud: Det kriminelle forsæt. 1957. *Juristen* 1957 s 351-359.

Christiansen, Karl O.: Mandlige landssvigere i Danmark. 1950, og samme: Landssvigerkriminaliteten i sociologisk belysning. 1955. *Juristen* 1955 s 269-282.

Andet end jura

Tema med variationer. 1982.

Blume, Peter *Djæv-bladet* 1982 s 637-638.

Rothenborg, Arnold *Advk* 1982 s 265-268.

Danielius, Hans *SvJT* 1983 s 47-48.

Björn Þ Gudmundsson, *Tímárit Lögir-træðinga* 1984 s 169-172.

Elisabeth, en roman. 1985. (Om Elisabeth Sophia Maria von Eyben 1736-1780, kammerfrøken hos Caroline Mathilde. Struensee-sagen).

Rothenborg, Arnold *Advk* 1986 s 27-28.

Kronikker ol

Anm af Illum, Knud: Tinglysning. *BerlT* 31.10.1950.

Bør nævninger afskaffes? *Nationaltidende* 28.2.1951.

Benådes der for ofte? *Soc-Dem* 31.3.1951.

Afbetalingshandlen under kontrol. *Soc-Dem* 5.5.1951.

Mundkurv til pressen? *Soc-Dem* 23.5.1951.

Lejloven – et monstrum. *Politiken* 3.8.1951.

Tilbage til samfundet – eller til fængslet? *Soc-Dem* 23.6.1951. (resocialiseringsloven).

Reagensglasbørn. *Soc-Dem* 21.8.1951.

Straffesager ved Højesteret. *Soc-Dem* 6.10.1951.

Er ejendomsretten i opløsning? *Information* 28.8.1951.

Anm af Stephan Hurwitz: Respekt for mennesket. 1951. *Soc-Dem* 10.10.1951.

Teknik i retssalen. *Soc-Dem* 18.11.1951.

Afbetalingshandlen i søgelyset. *Politiken* 10.1.1952.

Grundlovsrevisionen og justiticeombudsmanden. *Soc-Dem* 1.2.1952.

Ny fremmedlov. *Soc-Dem* 27.3.1952.

Klageretten gennem 12 år. *Soc-Dem* 16.4.1952.

Efter en kriminalistkongres. *Soc-Dem* 14.6.1952.

Ud af fængslets bagdør. *Soc-Dem* 17.7.1952 (Løsladelseskontrol).

Forsikringsproblemer. Anm af A. Drachmann-Bentzon og Knud Christensen: Kommentar til Forsikringsaftaleloven. 1. del. 1952. *BerlA* 22.9.1952.

Biler – og andre ting. *Soc-Dem* 10.10.1952. (Kronik med udgangspunkt i Knud Illum; Dansk Tingsret).

Kritikken af dommervagten. *Ekstrabladet* 3.2.1953.

Cohn, Georg: Eksistentialisme og retsvidenskab. *Soc-Dem* 28.3.1953.

En lov bliver til. *Soc-Dem* 26.6.1953.

Ungdommen i retsmaskineriet. *Politiken* 27.4.1954.

Magt og ret. *Politiken* 15.8.1955. (Tema med variationer s 88).

Efter Danish Milk. *Politiken* 3.11.1955.

Hvad er jura? *Soc-Dem* 20.10.1958.

Den akademiske uddannelse. *Soc-Dem* 7.11.1958.

(Svar på Povl Johs. Jensens artikel: Kritikken af Københavns Universitet. *Politiken* 15.11.1958. *Politiken* 18.11.1958.)

Jura i fjernsynet. *BerlT* 12.2.1959. (Rets-sagsudsendelser).

Konkurrenceloven. Den danske konkurrencelovgivning – og fremtiden. *BerlT* 25.3.1960.

De sovende udvalg. *Politiken* 24.8.1960.

Retsplejens ofre. *Politiken* 29.9.1960.

Et internationalt studenterkollegium. *Politiken* 30.7.1960.

Nævningerne i søgelyset. *BerlT* 11.4.1961.

- Retsbevidstheden krænket? *Politiken* 22.2.1963.
- Øvrighedens ti bud. *Politiken* 6.-7.11.1963.
- Er Fanny Hill pornografisk? *BT* 11.1.1964.
- Magtkoncentrationen i erhvervslivet. *Politiken* 6.4.1964.
- Hvad lærte vi så af den historie? *BT* 30.5.1964 (Sag om trafikulykke).
- »Forberedt voldtægt« bør medtages i loven. *Politiken* 15.11.1964.
- Er retfærdigheden uretfærdig – er pressen urimelig? *BT* 11.1.1965.
- Journalister og jurister. *BT* 11.1.1965.
- Stordrift og forbrugerinteresser. *Politiken* 13.3.1965. (Monopolloven).
- Erhvervsorganisationer og forbrugerinteresser. *Politiken* 16.3.1965.
- Staten som erhvervsdrivende. *Politiken* 10.5.1965.
- Petersens bilhandel. En efterskrift til retsagen i TV. *BerlT* 19.5.1965.
- Navne i retssager. *Politiken* 26.10.1965.
- Traditioner ryger – traditioner savnes. *Politiken* 31.12.1965.
- Gullivers rejse til Uretania. *Politiken* 30.1.1967. (Tema med variationer s 174).
- Straffelove med tilbagevirkende kraft. *Politiken* 30.3.1968.
- Det møgkedelige juridiske studium? *Politiken* 20.5.1968.
- Jeg – en luddoven professor. *Politiken* 12.4.1969 (Tema med variationer s 112).
- Den offentlige funktionær. *JyLP* 30.4.1969 (Tjenestemandsureformen).
- Forretningsliv og dobbeltmoral. *Politiken* 26.6.1969.
- Hvad vi nu har ret til at få at vide. *Aarhus Stiftstidende* 27.12.1970 (Den nye offentlighedslov).
- Straffeloven – forbryderens frihedsbrev. *Politiken* 8.5.1973.
- Lovmøllen maler. *Politiken* 11.8.1973.
- Juristbussen. *Politiken* 18.12.1974.
- Drama i Norges højesteret. *Politiken* 17.2.1976.
- Universitetets tremmekalve. *BerlT* 15.11.1976.
- Klageret eller appelret. *Politiken* 15.12.1976.
- Justitisministeren og domstolene. *Politiken* 29.4.1977.
- Jul i postgården. *Politiken* 24.12.1977. (Tema med variationer s 13).
- Lovene skal være bedre – og juristerne. *Politiken* 4.2.1978.
- Hold mig udenfor (Spørgsmål om presse-nævn). *Kristeligt Dagblad* 17.3.1978.
- Den lovgivende, den dømmende og den udøvende magt. *JyLP* 10.12.1981.
- Lov og ret (Forhold mellem domstole og lovgivning). *JyLP* 17.12.1981.
- Hvordan jeg lærte at hade julemanden. *Politiken* 23.12.1981.
- Uanstændigt lovgiveri. *Politiken* 20.3.1982.
- Retfærdighed: Det tilstræbte, men uopnåelige. *Information* 2.7.1982.
- Hemmeligholdte forskrifter. *Politiken* 23.7.1982.
- De dumme datamater. *Aalborg Stiftstidende* 10.8.1983, *Vestkysten* 18.8.1983.
- To slags inhabilitet. *Fyens Stiftstidende* 1.9.1982, *Aarhus Stiftstidende* 8.9.1982, *Aalborg Stiftstidende* septbr 1989.
- Samfundet er ramt af papirterror. *Aarhus Stiftstidende* 10.8.1983.

- Glistrup-tragedien. *Fyens Stiftstidende* 1.7.1983, *Aalborg Stiftstidende* 3.8.1984.
- Forældelse og retsbevidsthed. *Aarhus Stiftstidende* 1.8.1984.
- Længe leve det ubegribelige (Kritik af ændringer i retsafgiftsloven) *Politiken* 28.5.1984.
- Erhvervslivets samfundsansvar. *Fyens Stiftstidende* 2.9.1984, *Aarhus Stiftstidende* 2.9.1984, *Aalborg Stiftstidende* 23.12.1983.
- Lovgiver-hån mod lovlydige. *Politiken* 10.6.1985.
- Loves tilbagevirkende kraft. *JylP* 1.10.1985.
- Ombudsmanden og rigsretten. *Fyens Stiftstidende* 29.3.1989.
- Slagordenes betydning 200 år efter. *Fyens Stiftstidende* 25.7.1989.
- Dommeres inhabilitet. *Fyens Stiftstidende* 15.11.1989.
- Lægdommerne straffer mildt. *BT* 27.11.1989.
- Unødvendigt at indkalde Folketinget. *Politiken* 10.8.1990.
- Medieansvarets hovedpunkter. *Fyens Stiftstidende* 5.10.1990.
- Justitsministre og deres departementschefer. *Fyens Stiftstidende* 1.2.1991.
- Retten har pligt til at bore. *Fyens Stiftstidende* 27.9.1991.
- Hele pressen i samme båd (Medieansvarsloven). *Fyens Stiftstidende* 19.11.1991.
- Omkring kravet om tilbagebetaling af indbetalt Ambi. *Berlingske Tidende* 7.4.1992.
- Et farvel til Justitsministeriet. *Politiken* 8.4.1992.
- Ulovligt at sige ulovligt. *Fyens Stiftstidende* 18.4.1992.
- Skoleeksempel på forjasket lovgivning. *Berlingske Tidende* 23.4.1992.