



Fremsat den 23. november 2011 af justitsministeren (Morten Bødskov)

Forslag

til

Lov om ændring af retsplejeloven

(Fordeling af opgaver mellem politikredsene og statsadvokaturene m.v.)

§ 1

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1237 af 26. oktober 2010, som ændret senest ved § 81 i lov nr. 594 af 14. juni 2011 og § 1 i lov nr. 614 af 14. juni 2011, foretages følgende ændringer:

1. § 101, stk. 1, 2. pkt., affattes således:

»Rigsadvokaten kan bestemme, at statsadvokaterne inden for et nærmere afgrænset sagsområde indtil videre tillige varetager udførelsen af straffesager ved byretterne.«

2. § 103, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Rigsadvokaten beskikker de fornødne juridiske medhjælpere for statsadvokaterne ved udførelsen af straffesager for landsretten og ved byretten, jf. § 101, stk. 1, og § 104, stk. 1, 2. pkt.«

3. I § 104, stk. 1, indsættes som 2. pkt.:

»Statsadvokaten kan i særlige tilfælde bestemme, at udførelsen af en straffesag, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687, skal varetages af statsadvokaten.«

4. I § 1018 e, stk. 1, indsættes som 6. pkt.:

»Krav om erstatning fremsættes over for den politidirektør eller statsadvokat, der har haft ansvaret for efterforskningen i den sag, som har givet anledning til kravet.«

5. I § 1018 e, stk. 3, indsættes som 3. pkt.:

»Klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne indgives til vedkommende statsadvokat.«

§ 2

Stk. 1. Justitsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Stk. 2. Sager, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687, og hvor der inden lovens ikrafttræden er rejst tiltale, udføres af statsadvokaterne.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. **Indledning**
2. **Baggrunden for lovforslaget**
3. **Politikredsens og de regionale statsadvokaters kompetence til at varetage udførelsen af straffesager i 1. og 2. instans**
 - 3.1. Gældende ret
 - 3.2. Arbejdsgruppens overvejelser
 - 3.2.1. Overordnede betragtninger
 - 3.2.2. Call-in-ordning
 - 3.2.3. Udførelsen af nævningesager i 1. instans
 - 3.3. Lovforslagets udformning
4. **Indgivelse af krav om erstatning efter retsplejelovens kapitel 93 a**
 - 4.1. Gældende ret
 - 4.2. Arbejdsgruppens overvejelser
 - 4.3. Lovforslagets udformning
5. **Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**
6. **Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
7. **Administrative konsekvenser for borgerne**
8. **Miljømæssige konsekvenser**
9. **Forholdet til EU-retten**
10. **Hørte myndigheder mv.**
11. **Sammenfattende skema**

1. Indledning

Lovforslaget har til formål at foretage de ændringer af retsplejeloven, der er nødvendige for at gennemføre anbefalingerne i betænkning nr. 1523/2010 om en fremtidig statsadvokatordning afgivet af en arbejdsgruppe under Justitsministeriet.

Med lovforslaget foreslås navnlig ændringer af retsplejelovens regler om politikredsens og de regionale statsadvokaters kompetence til at varetage udførelsen af straffesager i 1. instans.

Der foreslås således bl.a. indført en såkaldt call-in-ordning, som indebærer, at statsadvokaterne – efter Rigsadvokatens bemyndigelse – i en periode kan varetage (påtaalen og) udførelsen i 1. instans af straffesager inden for visse sagsområder, der ellers som udgangspunkt hører under politikredsens kompetence. Call-in-ordningen forudsættes navnlig anvendt inden for sagsområder, hvor der er et særligt behov for tæt styring og koordinering af anklagemyndighedens sagsbehandling på landsplan, og hvor det derfor er hensigtsmæssigt, at sagerne i en periode samles på færre hænder.

Det foreslås endvidere, at det fremover som udgangspunkt skal være politikredsen, der varetager udførelsen af nævningesager i 1. instans.

Samtidig foreslås det, at statsadvokaten i særlige tilfælde kan bestemme, at en nævningesag, som ellers hører under vedkommende politikreds, skal udføres af statsadvokaten.

En række af arbejdsgruppens anbefalinger vil blive gennemført administrativt, jf. nærmere pkt. 2 nedenfor. Det

drejer sig således bl.a. om forslaget om at reducere antallet af regionale statsadvokater fra seks til to, og forslaget om at sammenlægge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager.

2. Baggrunden for lovforslaget

2.1. Lovforslaget bygger på betænkning nr. 1523/2010 om en fremtidig statsadvokatordning afgivet af en arbejdsgruppe nedsat af Justitsministeriet. Arbejdsgruppen har haft til opgave med grundlag i den nye politikredsstruktur at overveje, om der bør ske ændringer i de nuværende statsadvokaters opgavevaretagelse og organisatoriske struktur.

Ved politireformen blev politiet og anklagemyndigheden med virkning fra den 1. januar 2007 gennemgribende omorganiseret. Reformen vedrørte navnlig politikredsens struktur, hvor 54 politikredse blev samlet i 12 nye kredse. Der blev i den forbindelse foretaget en justering af inddelingen af de 6 regionale statsadvokaters geografiske område. Samtidig blev det i bemærkningerne til reformlovforslaget forudsat, at der, når reformen er begyndt at virke, tages stilling til, om der på længere sigt bør ske yderligere ændringer i strukturen for de regionale statsadvokater.

2.2. Arbejdsgruppen har overvejet, om der fortsat er behov for en organisering af anklagemyndigheden i de eksisterende tre niveauer (rigsadvokaturen, statsadvokaterne og politikredsen). På baggrund af de grundlæggende hensyn, som ligger bag en ordning med regionale statsadvokaturer, herunder hensynene til erfaring, kvalitet og ekspertise, foreslår arbejdsgruppen, at anklagemyndigheden fortsat or-

ganiseres i tre niveauer, således at der også fremover er regionale statsadvokaturer. Der henvises til betænkningen side 42-47.

2.3. Arbejdsgruppen har i lyset af politikredsene og statsadvokaturenes særlige styrker og kompetencer overvejet, om statsadvokaterne bør inddrages i udførelsen af nogle af de straffesager, der i dag udføres af politikredsene i 1. instans. Arbejdsgruppen har også overvejet, om statsadvokaterne fortsat bør udføre alle nævningsager i både 1. og 2. instans, eller om nævningsager i 1. instans – helt eller delvis – bør varetages af politikredsene. Herudover har arbejdsgruppen overvejet, om der er grundlag for ændringer i opgavevaretagelsen i forbindelse med ankesager – herunder om politikredsene fremover bør varetage udførelsen af visse ankesager, og om den gældende medhjælperordning bør ophæves eller begrænses.

Arbejdsgruppen foreslår, at der indføres en såkaldt call-in ordning, at udførelsen af nævningsager i 1. instans fremover som udgangspunkt skal varetages af politikredsene, og at statsadvokaten i særlige tilfælde kan bestemme, at en nævningsag, som ellers hører under vedkommende politikreds, skal udføres af statsadvokaten. Gennemførelse af disse forslag forudsætter ændringer af retsplejeloven.

Arbejdsgruppen foreslår herudover, at der etableres en generel samarbejdsmodel mellem politikredse og statsadvokater, som indebærer, at statsadvokaterne og politikredsene i videre omfang end i dag bør samarbejde om udførelsen af visse konkrete straffesager i 1. instans, der kompetencemæssigt hører under politikredsene.

I modsætning til call-in-ordningen bygger samarbejdsmodellen på, at statsadvokaterne eller politikredsene i konkrete straffesager kan vurdere, at en sag med fordel vil kunne udføres i et samarbejde mellem vedkommende statsadvokat og vedkommende politikreds. Samarbejdsmodellen indebærer ikke en fravigelse af retsplejelovens eksisterende kompetencefordeling mellem politikredse og statsadvokater.

Samarbejdsmodellen kan f.eks. tænkes anvendt i sager, der rejser særligt vanskelige eller principielle spørgsmål inden for strafferettens almindelige del om nødværge, medvirken, sanktionsvalg eller strafudmåling mv., eller i sager, der rejser særligt vanskelige spørgsmål uden for strafferettens almindelige område, f.eks. ”tværgående” spørgsmål vedrørende EU-ret, menneskerettigheder eller forfatnings- eller forvaltningsret mv.

Arbejdsgruppen har overvejet en ordning, hvor vedkommende politikreds skulle varetage udførelsen af mindre komplicerede ankesager på statsadvokatens vegne. Der er imidlertid betydelige vanskeligheder forbundet med at indføre en sådan ordning, og efter arbejdsgruppens opfattelse er ulemperne herved så tungtvejende, at der ud fra en samlet vurdering ikke er grundlag for, at udførelsen af ankesager fremover fordeles mellem statsadvokater og politikredse.

Arbejdsgruppen foreslår endvidere, at den gældende medhjælperordning begrænses mest muligt af hensyn til at opnå en bedre faglig styring og mindre ressourcekrævende håndtering af ankesager. Den eksisterende ordning med de så-

kaldte 200-timers-medhjælpere (fuldmægtige i en politikreds der efter endt turnus ønsker at fortsætte som medhjælper hos statsadvokaten, samt chargerede medarbejdere i politikredse, rigsadvokatur, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) og Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager (SAIS)) foreslås således ophævet. Ordningen med de såkaldte 25-sags-medhjælpere (turnusfuldmægtige hos Rigsadvokaten, Rigspolitiet, SØK og SAIS samt fuldmægtige fra Justitsministeriet) foreslås derimod af uddannelsesmæssige hensyn i udgangspunktet bevaret. Statsadvokaternes faste anklagere skal som udgangspunkt varetage de ankesager, som hidtil er blevet fordelt til 200-timers-medhjælperne.

Der henvises til betænkningen side 53-80.

2.4. Arbejdsgruppen har overvejet, om der bør ske ændringer i kompetencefordelingen mellem politikredse, regionale statsadvokater og Rigsadvokaten på en række sagsområder uden for den egentlige straffesagsbehandling.

Statsadvokaternes tilsyn med politidirektørernes behandling af straffesager, jf. retsplejelovens § 101, stk. 2, gennemføres i dag hovedsagelig som et bagudrettet tilsyn med hovedvægten på at identificere problemstillinger med relation til politikredsens kvalitets- og legalitetsarbejde, mens løsningen herpå forudsættes at høre under politikredsen. Arbejdsgruppen foreslår, at tilsynsvirksomheden ændres i retning af en mere fremadrettet og samarbejdsorienteret tilsynsmodel. Det indebærer bl.a., at statsadvokaterne i højere grad end i dag skal involveres i løsningen af forskellige relevante problemstillinger i politikredsene.

Arbejdsgruppen foreslår endvidere, at de regionale statsadvokater i videre omfang inddrages i varetagelsen af de generelle faglige analyseopgaver, som går ud på at kortlægge og vurdere retstilstanden på udvalgte strafferetlige områder mv., og som i dag i vidt omfang varetages af Rigsadvokaten. Det gælder f.eks. i forhold til udarbejdelsen af redegørelser som opfølgning på indførelse af ny lovgivning eller redegørelser om gældende ret på områder, som i øvrigt er særligt politisk prioriteret.

Arbejdsgruppen foreslår ikke ændringer i den administrative behandling af erstatningssager efter retsplejelovens kapitel 93 a. Arbejdsgruppen anbefaler imidlertid, at statsadvokaterne, der har behandlet sagerne administrativt i 1. instans, også møder i retten med sagerne i 1. instans frem for som i dag at uddelegere opgaven til politikredsene.

Arbejdsgruppen foreslår tillige, at behandlingen af og tilsynet med foranstaltningssager i det hele forankres hos de regionale statsadvokater. Det indebærer bl.a., at kontrollen med idømte foranstaltninger efter straffelovens §§ 68, 69, 70 og 73 skal varetages af statsadvokaten, og at det fremover skal være statsadvokaterne – og ikke som i dag politikredsene – som møder i retten i 1. instans i sager om ændring af idømte foranstaltninger mv.

Der henvises til betænkningen side 81-114.

2.5. Arbejdsgruppen har også overvejet, om der bør ske ændringer af de regionale statsadvokaters fremtidige antal og struktur, herunder om der er grundlag for at begrænse an-

tallet af statsadvokaturer. Overvejelserne har taget udgangspunkt i spørgsmålet om faglig og ressourcemæssig bæredygtighed i statsadvokaturerne samt spørgsmålet om statsadvokaternes mulighed for fremover at dække de enkelte rets- og politikredse og for at varetage opgaven med uddannelse af jurister i politikredsene.

Et flertal i arbejdsgruppen foreslår, at antallet af statsadvokaturer begrænses fra de eksisterende seks statsadvokaturer til to statsadvokaturer på landsplan. Arbejdsgruppen anbefaler, at der etableres én statsadvokatur på Sjælland, der som geografisk område har de fem politikredse på Sjælland og politikredsen på Bornholm, og at der etableres én statsadvokatur i Jylland, der som geografisk område har de fem politikredse i Jylland og politikredsen på Fyn.

Et mindretal foreslår, at antallet af statsadvokaturer alene begrænses til tre statsadvokaturer, hvoraf én bør etableres på Sjælland, mens de to øvrige bør etableres i Jylland/på Fyn.

Der henvises til betænkningen side 115-145.

2.6. Endelig har arbejdsgruppen overvejet den fremtidige ordning for de specialiserede statsadvokaturer – Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) og Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager (SAIS). Arbejdsgruppen har set på, om de sagsområder, der i dag varetages af henholdsvis SØK og SAIS, også fremover bør varetages i denne struktur, eller om sagsområderne kan varetages på en anden og mere hensigtsmæssig måde.

Arbejdsgruppen foreslår, at SAIS og SØK sammenlægges til én fremtidig specialstatsadvokatur, således at SØK får en særskilt enhed til behandling af de sager, som i dag varetages af SAIS. Arbejdsgruppen forudsætter, at det samlede arbejde i den nye fælles specialstatsadvokatur organiseres og prioriteres på en sådan måde, at der også fremover vil være den nødvendige store opmærksomhed om de særlige internationale sager.

Herudover foreslår arbejdsgruppen ikke ændringer i SØK's eksisterende organisering og opgavevaretagelse.

Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at der ikke oprettes yderligere specialiserede statsadvokaturer.

Der henvises til betænkningen side 146-160.

2.7. Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens overvejelser og forslag om ændringer i de regionale statsadvokaters opgavevaretagelse og organisatoriske struktur. Hovedparten af arbejdsgruppens forslag forudsætter ikke lovændringer, og de vil blive gennemført administrativt.

For så vidt angår spørgsmålet om de fremtidige regionale statsadvokaters antal kan Justitsministeriet tilslutte sig arbejdsgruppens flertals overvejelser og forslag om, at antallet begrænses fra de eksisterende seks statsadvokaturer til to statsadvokaturer på landsplan. Justitsministeriet kan også tilslutte sig flertallets overvejelser og forslag om, at der etableres én statsadvokatur på Sjælland, der som geografisk område har de fem politikredse på Sjælland og politikredsen på Bornholm, og at der etableres én statsadvokatur i Jylland, der som geografisk område har de fem politikredse i Jylland og politikredsen på Fyn.

Disse forslag vil blive gennemført administrativt ved ændring af bekendtgørelse nr. 1146 af 13. december 2002 om fordelingen af forretningerne mellem statsadvokaterne, hvor antallet af statsadvokaturer og deres geografiske beliggenhed er fastsat. Det vil blive fastsat, at de to kommende regionale statsadvokaturer vil blive placeret i henholdsvis København og Viborg.

3. Politikredsene og de regionale statsadvokaters kompetence til at varetage udførelsen af straffesager i 1. og 2. instans

3.1. Gældende ret

Alle straffesager i 1. instans behandles i dag i byretterne, jf. retsplejelovens § 686, stk. 1, og alle straffesager i 2. instans (ankesager) behandles i landsretterne, jf. retsplejelovens § 689, stk. 1.

Opgavefordelingen mellem politikredse og statsadvokater i forhold til udførelsen af straffesager i 1. og 2. instans følger af bestemmelser om henholdsvis statsadvokaternes og politikredsens kompetence til at varetage straffesager i by- og landsretterne i retsplejelovens § 101, stk. 1, og § 104, stk. 1.

Efter retsplejelovens § 101, stk. 1, 1. pkt., varetager statsadvokaterne udførelsen af straffesager ved landsretterne.

Før nævningereformens gennemførelse den 1. januar 2008 (lov nr. 538 af 8. juni 2006 om en politi- og domstolsreform) blev nævningesager i 1. instans behandlet i landsretten, og statsadvokaterne varetog udførelsen. Siden reformen er nævningesager i 1. instans blevet udført i byretten. Det blev ved reformen bestemt, at nævningesager (og domsmandssager med fravalgt nævningeting) skal udføres af statsadvokaterne, jf. retsplejelovens § 101, stk. 1, 2. pkt. I forarbejderne (Folketingstidende 2005-06, tillæg A, side 5347) er statsadvokaternes udførelseskompetence begrundet med, at det er statsadvokaterne, der har påtalekompetencen i disse sager, jf. retsplejelovens § 719, stk. 2, nr. 1.

Det følger af retsplejelovens § 104, at politidirektørerne og de offentlige anklagere, der er ansat hos disse, samt andre ansatte, der bemyndiges hertil, varetager udførelsen af straffesager ved byretterne, jf. dog § 101, stk. 1, og § 103, stk. 2.

Som det fremgår, er den gældende ordning, at politikredsene varetager udførelsen af alle straffesager i 1. instans i byretterne, dog med undtagelse af nævningesager (og domsmandssager med fravalgt nævningeting). Nævningesagerne (og domsmandssagerne med fravalgt nævningeting) varetages af statsadvokaterne i 1. instans i byretterne, og endvidere varetager statsadvokaterne udførelsen af alle ankesager i landsretterne.

Politikredsens og statsadvokaternes straffesager udføres primært af de jurister, der er ansat ved de enkelte embeder. Dog udføres nogle af sagerne i politikredsene af politipersonale efter politidirektørens bemyndigelse. Endvidere er et antal jurister fra politikredse, SØK, SAIS, Rigsadvokaten, Rigspolitiet og Justitsministeriet i medfør af retsplejelovens § 103 beskikket som juridiske medhjælpere for statsadvoka-

terne til at udføre sager på statsadvokatens vegne (medhjælperordningen).

3.2. Arbejdsgruppens overvejelser

3.2.1. Overordnede betragtninger

Arbejdsgruppen om en fremtidig statsadvokatordning har overvejet den gældende opgavefordeling mellem politikredse og regionale statsadvokater ved udførelsen af straffesager i 1. og 2. instans.

Arbejdsgruppen har overvejet, om statsadvokaterne bør inddrages i udførelsen af nogle af de straffesager, der i dag udføres af politikredse i 1. instans. Arbejdsgruppen har også overvejet, om statsadvokaterne fortsat bør udføre alle nævningesager i både 1. og 2. instans, eller om nævningesager i 1. instans – helt eller delvis – bør varetages af politikredse.

Arbejdsgruppens forslag bygger på en overordnet forudsætning om, at udførelsen af straffesager i 1. og 2. instans bør varetages på det niveau i anklagemyndigheden, hvor sagerne ud fra en samlet vurdering varetages bedst. Heri ligger navnlig, at sagerne skal varetages på det niveau, hvor de nødvendige faglige kompetencer er til stede.

På den baggrund tager arbejdsgruppens forslag udgangspunkt i en beskrivelse af de kompetencer og andre styrker, som henholdsvis politikredse og statsadvokaterne besidder i forhold til bl.a. kvalitet i straffesagsbehandlingen i 1. og 2. instans.

Herudover er en række andre hensyn tillagt betydning i arbejdsgruppens forslag. Det gælder bl.a. hensynet til en effektiv og ressourceorienteret behandling af straffesager i 1. og 2. instans samt hensynet til attraktive og uddannelsesegnede opgaver i både politikredse og statsadvokaturer.

Arbejdsgruppen anfører, at statsadvokaterne og politikredse hver for sig har nogle særlige kompetencer og styrker af betydning for straffesagers behandling. De særlige styrker har naturlig sammenhæng med de opgaver, som de hver især varetager, og udspringer bl.a. af forskelle i organisering, medarbejdernes erfaringsniveau og arbejdsvilkår – herunder omfang af hasteopgaver mv. – samt af traditioner.

Politikredse behandler et stort antal straffesager, der dækker over samtlige kriminalitetstyper. Organiseringen af anklagemyndigheden sikrer, at politikredse har kompetence til at behandle en række forskellige straffesager med høj faglig kvalitet. Det faglige niveau må antages at blive yderligere styrket i takt med, at de forbedringspotentialer, der følger af politireformen, bliver realiseret fuldt ud.

Politikredse har for det første de fornødne kompetencer til at håndtere de mange »almindelige« straffesager, der ikke kræver lang anklagererfaring eller specialisering, og som derfor også kan varetages af de yngre anklagere i kredse.

For det andet sikrer de specialiserede advokaturer for forskellige kriminalitetsformer, der bl.a. er repræsenteret i landsdækkende fagudvalg, og som ledes af erfarne anklagere, at politikredse også har stor ekspertise inden for de mere specialiserede fagområder.

Endvidere er der i den daglige straffesagsbehandling i politikredse mulighed for et tæt samarbejde med politiets efterforskere. Det sikrer bl.a. en effektiv ressourceanvendelse og en løbende legalitets- og kvalitetssikring, idet det ved formløs dialog mv. mellem anklagere og efterforskere løbende kan afklares, hvilke efterforskningsskridt der er behov for i de enkelte sager, ligesom der løbende sker en legalitets- sikring af efterforskningen.

Efter arbejdsgruppens opfattelse er politikredse således samlet set kendetegnet ved, at de behandler et stort antal »almindelige« og specialiserede straffesager på et fagligt fuldt tilstrækkeligt niveau, hvor der er mulighed for et tæt samarbejde med politiets efterforskere.

Arbejdsgruppen anfører, at det store antal straffesager, der behandles i politikredse, og samarbejdet med politiet – der bl.a. indebærer, at anklagemyndigheden skal varetage hasteopgaver i forbindelse med anholdelse og varetægtsfængsling mv. – imidlertid samtidig betyder, at politikredse har et stærkt fokus på den daglige drift, og mulighederne for indgående behandling af komplicerede juridiske problemstillinger vil derfor i et vist omfang være udfordret af hensynet til andre opgaver.

Statsadvokaterne har for det første en meget høj faglig ekspertise og en lang erfaring vedrørende behandling af komplicerede juridiske problemstillinger og straffesager, som kræver en særlig behandling.

I ankesager er der således tale om den endelige afgørelse af spørgsmålet om tiltaltes skyld, hvilket i sig selv kan kræve, at disse sager undergives en særlig grundig behandling. Det gælder tilsvarende for klagesager, hvor statsadvokaten træffer den endelige afgørelse vedrørende politikredses beslutninger i forbindelse med bl.a. efterforskning og tiltale-rejsning. Hertil kommer, at statsadvokaterne via deres påtalekompetence i straffesager og via regler om politikredses forelæggelse af straffesager for statsadvokaten behandler en lang række specielle sagsområder, hvor særlige forhold og hensyn gør sig gældende.

For det andet er statsadvokaternes daglige arbejde med straffesager præget af, at der er en vis »arbejdsro«. Det hænger bl.a. sammen med, at statsadvokaterne ikke skal understøtte politiets daglige arbejde på samme måde som anklagerne i politikredse, og at omfanget af egentlige hasteopgaver derfor i almindelighed vil være noget mindre. Det driftsmæssige fokus vil også generelt være mindre i statsadvokaturerne end i politikredse.

For det tredje er statsadvokaterne allerede i dag organiseret i færre enheder end politikredse. Det er med til at give statsadvokaterne særlige forudsætninger for at styre og koordinere anklagemyndighedens praksis eller indsats på givne sagsområder.

For det fjerde vægtes uddannelseshensyn højt i statsadvokaturerne. Der fastansættes sædvanligvis kun jurister med en vis erfaring i statsadvokaturerne, og de vil oftest blive rekrutteret fra andre dele af anklagemyndigheden. Samtidig er en række stillinger i statsadvokaturerne reserveret til unge anklagere fra politikredse (de såkaldte turnusfuldmægti-

ge), og de erfarne jurister i statsadvokaturerne varetager en væsentlig uddannelsesmæssig funktion i forhold til disse unge anklagere.

Efter arbejdsgruppens opfattelse er statsadvokaterne således samlet set kendetegnet ved, at de er i stand til at behandle straffesager på et meget højt fagligt niveau. De er egnede til at håndtere meget komplicerede juridiske problemstillinger, hvilket særligt understøttes af et højt erfaringsniveau og en rimelig »arbejdsro« i dagligdagen. Herudover har statsadvokaterne – bl.a. i kraft af deres antal – særlige forudsætninger for koordinering af praksis mv. i anklagemyndigheden. Samtidig varetager statsadvokaterne en vigtig uddannelsesmæssig funktion.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 55-57.

3.2.2. Call-in-ordning

3.2.2.1. Arbejdsgruppen anfører, at den gældende ordning, hvorefter straffesager i 1. instans som hovedregel udføres af politikredsene, indebærer, at politikredsene varetager udførelsen af en lang række straffesager i byretten, hvoraf en meget væsentlig del er forholdsvis ukomplicerede.

Arbejdsgruppen finder, at dette fuldt ud er i overensstemmelse med de særlige styrker, som politikredsene besidder i straffesagsbehandlingen, jf. pkt. 3.2.1 ovenfor. Politikredse kan således imødekomme de krav, der stilles i forbindelse med behandlingen af langt de fleste forskellige straffesager i 1. instans, hvad enten der er tale om straffesager inden for den mere almindelige kriminalitet eller straffesager inden for specialiserede sagsområder.

Der er imidlertid også straffesager i 1. instans, som af den ene eller anden grund er meget komplicerede, og hvor den nævnte ordning indebærer, at disse sager udføres af politikredsene. Det kan f.eks. være sager, som rejser særligt komplicerede strafferetlige spørgsmål, f.eks. vanskelige fortolkningsspørgsmål i forbindelse med implementering af ny lovgivning. Det kan også være sager, der rejser spørgsmål uden for strafferettens almindelige område, f.eks. tværgående juridiske spørgsmål om EU-ret, menneskerettigheder eller forfatnings- eller forvaltningsret mv. Inden for disse områder vil det ofte være nødvendigt, at anklagemyndigheden i særlig grad koordinerer sin praksis.

Som beskrevet ovenfor under pkt. 3.2.1 er det arbejdsgruppens vurdering, at politikredsene i meget vidt omfang er i stand til at varetage også vanskelige og komplicerede straffesager. I lyset af de helt særlige forudsætninger, som statsadvokaterne har i disse sager, vil det imidlertid efter arbejdsgruppens opfattelse være hensigtsmæssigt at etablere en ordning, der – bl.a. i form af et styrket samarbejde med politikredsene – sikrer en bedre udnyttelse af anklagemyndighedens samlede ressourcer ved varetagelsen af de straffesager i 1. instans, som rejser særligt vanskelige juridiske spørgsmål, eller som indebærer et særligt behov for tværgående koordinering.

Efter arbejdsgruppens opfattelse kan en sådan ordning mest hensigtsmæssigt etableres ved en call-in-ordning og en generel samarbejdsmodel. Om den generelle samarbejdsmodel

del henvises til pkt. 2.3 ovenfor og betænkningen side 61-65.

3.2.2.2. Arbejdsgruppen foreslår, at der indføres en såkaldt call-in-ordning, hvor statsadvokaterne – efter Rigsadvokatens bemyndigelse – i en periode varetager (påtalen og) udførelsen i 1. instans af straffesager inden for visse sagsområder, der ellers som udgangspunkt hører under politikredsens udførelseskompetence. Det overordnede formål med ordningen er at højne kvaliteten yderligere i de særligt vanskelige straffesager i 1. instans ved at udnytte statsadvokaternes kompetencer og mulighed for koordinering.

En call-in-ordning giver mulighed for at imødekomme de forventninger, der i stigende omfang stilles til anklagemyndighedens implementering af ny lovgivning eller håndtering af politiske fokusområder mv., og ordningen vil i et vist omfang kunne træde i stedet for de ofte meget ressourcekrævende ordninger om forelæggelse for Rigsadvokaten, som i dag ofte etableres på disse særlige områder for at sikre den fornødne koordinering.

Med en call-in-ordning vil det endvidere være muligt at etablere en fleksibel og dynamisk struktur i anklagemyndigheden, hvor Rigsadvokaten hurtigt efter, at der f.eks. er vedtaget ny lovgivning, kan træffe bestemmelse om, at sager efter de nye regler indtil videre udføres af statsadvokaterne. Der vil herefter i almindelighed – f.eks. ved udvælgelse af egnede prøvesager – forholdsvis hurtigt kunne etableres den nødvendige retspraksis på området, hvorefter ordningen kan ophæves, således at det pågældende sagsområde ”tilbageføres” til politikredsene.

Det vil først og fremmest være aktuelt at anvende call-in-ordningen i forbindelse med sagsområder, hvor der er et særligt behov for tæt styring og koordinering på landsplan, og hvor det derfor er hensigtsmæssigt, at sagerne i en periode samles på færre hænder. Det vil navnlig kunne være i forbindelse med implementering af ny lovgivning, hvor f.eks. karakteren af de tilknyttede forarbejder indebærer behov for særlig indgående koordinering i fortolkningen af regelsættet, eller på områder, hvor der i øvrigt er et særligt behov for samordning af praksis. Som konkrete eksempler fra den senere tid kan nævnes implementeringen af »bandepakken«, reglerne om ulovlige knive samt den særlige indsats vedrørende hjemmerøverier.

Herudover vil call-in-ordningen i et begrænset omfang kunne omfatte andre sagsområder, hvor der også vurderes at være et særligt behov for tæt styring og koordinering, uden at baggrunden nødvendigvis er implementering af ny lovgivning eller et særligt »retspolitisk fokus«. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der i Højesteret eller ved EU- eller Menneskerettighedsdomstolen træffes afgørelser, som i en periode nødvendiggør en særlig tæt styring af EU- eller menneskeretlige spørgsmål, f.eks. vedrørende udvisning eller lignende.

Det kan efter arbejdsgruppens opfattelse være vanskeligt på forhånd mere præcist at angive det relevante praktiske omfang af ordningen, men kvantitativt må den forventes kun at omfatte en særdeles begrænset andel af de sager, der nor-

malt hører under politikredsene, ligesom call-in-ordningen i almindelighed kun forudsættes anvendt i et begrænset tidsrum. Ved etablering af en call-in-ordning i forbindelse med implementeringen af ny lovgivning vil ordningen dog kunne omfatte sagsområder med et forholdsvis stort antal sager, men her vil ordningen omvendt alene skulle gælde, indtil der (f.eks. i form af »prøvesager«) er afgjort tilstrækkeligt mange sager til, at der er etableret den nødvendige retspraksis.

Arbejdsgruppen forudsætter, at Rigsadvokaten ved etableringen af den enkelte call-in-ordning afgrænser sagerne således, at visiteringen ikke bliver unødigt tidskrævende for politikredsene, og således at der ikke opstår tvivl om, hvorvidt de konkrete sager hører under politikredsene eller statsadvokaterne.

At statsadvokaterne fører sager, der normalt hører under politikredsene, vil indebære, at statsadvokaterne på samme måde som politikredsens anklagere i et vist omfang vil skulle inddrages i politiets efterforskning af den pågældende sag, f.eks. hvis politiets efterforskere under efterforskningen har behov for at drøfte juridiske problemstillinger med anklagemyndigheden. Hvilken arbejdsform der i den forbindelse er mest hensigtsmæssig, vil kunne fastsættes af Rigsadvokaten i forbindelse med etableringen af call-in-ordningen eller aftales mellem statsadvokaten og politikredsen i de enkelte tilfælde, f.eks. således at der i komplekse sager også tilknyttes en anklager fra politikredsen. Under alle omstændigheder forudsættes det, at den enkelte sag er forankret i den relevante del af politikredsens anklagemyndighed.

Arbejdsgruppen bemærker, at det for at sikre den fornødne koordinering på landsplan naturligvis ofte vil være nødvendigt, at statsadvokaterne også indbyrdes foretager en koordinering af de pågældende sager.

Endelig bemærker arbejdsgruppen, at det ved etablering af en call-in-ordning i forhold til omverdenen vil kunne blive mindre synligt, om det er politikredsene eller statsadvokaterne, der står for sagernes udførelse på de enkelte sagsområder. Spørgsmålet må i første række søges løst ved, at der sker den fornødne information til de relevante samarbejdspartnere, herunder navnlig domstolene.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 57-61.

3.2.3. Udførelsen af nævningesager i 1. instans

3.2.3.1. Arbejdsgruppen peger på, at nævningesager (og domsmandssager med fravalgt nævningeting) siden gennemførelsen af nævningereformen er blevet udført i byretten af statsadvokaterne, jf. retsplejelovens § 101, stk. 1, 2. pkt. Udførelseskompetencen har dermed ikke fulgt den sædvanlige ordning, hvorefter det er politikredsene, der varetager udførelsen af straffesager i 1. instans.

Arbejdsgruppen anfører endvidere, at det i forbindelse med politi- og domstolsreformen blev fastsat, at sager om overtrædelse af straffelovens § 191 (sager om grov narkokriminalitet mv.) ikke længere skulle være omfattet af nævningeordningen. Sådanne sager har derfor siden 1. januar 2007 skullet varetages af politikredsene. Denne ordning synes ik-

ke at have givet anledning til væsentlige problemer eller vanskeligheder i praksis.

Arbejdsgruppen anfører videre, at nævningesager i 1. instans kræver en særlig behandling i forbindelse med udførelsen i byretten, som primært udspringer af procesmåden i retten, sagernes alvor samt ofte også sagernes store omfang – herunder bevismæssige omfang. Almindeligvis rejser nævningesager i 1. instans imidlertid ikke i højere grad end mange andre straffesager i 1. instans særligt komplicerede juridiske spørgsmål. Endvidere har nævningesager – særligt efter indførelse af de nye regler for nævningesagers behandling i byretten – mange lighedspunkter med de større domsmandssager i 1. instans, som allerede i dag udføres af politikredsene.

Arbejdsgruppen finder på den anførte baggrund ikke, at der er tilstrækkeligt grundlag for, at nævningesager i 1. instans fortsat udføres af statsadvokaterne. Arbejdsgruppen er således af den opfattelse, at der ikke er noget fagligt til hinder for, at nævningesager i 1. instans kan udføres af politikredsene på linje med de øvrige straffesager i 1. instans. Det bemærkes i den forbindelse, at statsadvokaterne allerede i dag har påtalekompetencen i nogle af de sager, der udføres af politikredsene.

En ordning, hvor politikredsene som udgangspunkt udfører nævningesager i 1. instans, vil efter arbejdsgruppens opfattelse bidrage yderligere til et »rent snit« mellem politikredsene og statsadvokaternes kompetence til at udføre straffesager sammenholdt med instansordningen ved domstolene, således at den almindelige ordning er, at politikredsene varetager sager i byretten, og statsadvokaterne varetager sager i landsretten. Arbejdsgruppen foreslår ikke ændringer i statsadvokaternes udførelse af nævningesager i 2. instans. Efter arbejdsgruppens opfattelse er der heller ikke grundlag for at foreslå ændringer i statsadvokaternes påtalekompetence i nævningesager, jf. retsplejelovens § 719, stk. 2.

Arbejdsgruppen anfører, at nyordningen vil sikre, at der i nævningesager – ligesom i de øvrige straffesager – i vidt omfang er »nye øjne« på sagen også fra anklagemyndighedens side i tilfælde, hvor sagen ankes til landsretten.

Hertil kommer, at ordningen giver mulighed for, at nævningesager i 1. instans kan forberedes med en tæt kontakt til politiets efterforskning. Den anklager, der skal møde i sagen, vil have lokal tilknytning til politiets efterforskere, hvilket muliggør et tæt samarbejde mellem anklager og efterforsker om sagens bevismateriale og tilrettelæggelse mv.

Arbejdsgruppen ser det endvidere som en væsentlig styrke, at politikredsene hermed får »løftet« karakteren af deres opgaver i straffesagsbehandlingen. Politikredsene får med nævningesagerne tilført en fagligt udfordrende opgave, der generelt indebærer en styrkelse af kredsene opgaver og funktioner. Det kan bidrage til yderligere at fastholde og udvikle et højt fagligt niveau i kredsene, herunder at sikre anklagerne i politikredsene yderligere varierede og attraktive opgaver.

Arbejdsgruppen bemærker herudover, at det samtidig er klart, at politikredsene og deres medarbejdere vil skulle forberede sig på at overtage denne opgave, herunder at håndtere de særlige spørgsmål, som erfaringsmæssigt kan opstå i nævningesager. I den forbindelse er det afgørende, at den foreslåede ordning ikke kommer til at indebære en forringelse af kvaliteten i udførelsen af disse sager i 1. instans. Det må derfor sikres, at det er erfarne og kvalificerede anklagere i politikredsene, der fremover varetager nævningesager. Arbejdsgruppen foreslår, at der tages nærmere stilling til dette spørgsmål i et samarbejde mellem politikredsene, statsadvokaterne og Rigsadvokaten i forbindelse med implementering af nyordningen.

Arbejdsgruppen bemærker endvidere, at det i den forbindelse kan overvejes, om der bør indføres et krav om, at det alene er anklagere, der har været i turnus hos en statsadvokat, der kan møde i nævningesager. Endvidere kan det overvejes, om der fra statsadvokaternes side i en overgangsperiode bør iværksættes særlige uddannelsesaktiviteter vedrørende nævningesager over for medarbejderne i politikredse-

Herudover er det naturligvis vigtigt, at politikredsene – uanset det generelle fokus på driftsopgaver – sikrer, at de anklagere, der varetager nævningesager, får den fornødne tid til at forberede sagerne.

Arbejdsgruppen er opmærksom på, at statsadvokaturerne samtidig kan siges at miste en attraktiv arbejdsopgave. I den forbindelse er det imidlertid vigtigt at se forslaget i sammenhæng med den række af nye opgaver, som statsadvokaterne efter arbejdsgruppens samlede forslag får tilført. Den samlede fremtidige ordning indebærer således bl.a., at statsadvokaterne i betydeligt større omfang end i dag vil blive inddraget i varetagelsen af generelle og principielle opgaver, ligesom statsadvokaterne fremover vil blive inddraget i varetagelsen af særligt vanskelige enkeltsager allerede i 1. instans.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 65-68.

3.2.3.2. Som beskrevet ovenfor under pkt. 3.2.3.1, er der efter arbejdsgruppens opfattelse ikke noget fagligt til hinder for, at politikredsene fremover varetager udførelsen af nævningesager i 1. instans. Hertil kommer, at det må anses for vigtigt, at der almindeligvis ikke opstår tvivl om, hvilken myndighed – statsadvokaten eller politikredsen – der har kompetence til at varetage udførelsen af de enkelte nævningesager.

På den baggrund bør det efter arbejdsgruppens opfattelse være den overvejende hovedregel, at nævningesager i 1. instans fremover varetages af politikredsene. Det gælder, uanset om den pågældende sag f.eks. har et meget betydeligt omfang eller på anden måde kan være omfattende og vanskelig. Dette karakteriserer f.eks. i vidt omfang også sager om grov narkokriminalitet (straffelovens § 191), der som anført allerede i forbindelse med politi- og domstolsreformen blev overført fra statsadvokaterne til politikredsene.

Det må imidlertid antages, at der fra tid til anden vil opstå nævningesager, som rummer så komplicerede problemstillinger, at de mest hensigtsmæssigt varetages af en statsadvo-

kat. Det kan f.eks. være sager, der rejser spørgsmål ud over den "egentlige" strafferet, herunder i forhold til menneskerettigheder, EU-ret eller anden international ret. Sager om overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13 vil som følge heraf (i det omfang, de forekommer) ofte mest hensigtsmæssigt kunne varetages af en statsadvokat. Tilsvarende vil kunne forekomme i forhold til sager, der i øvrigt måtte være så vanskelige eller specielle, at behovet for statsadvokatens involvering i sagen ikke kan imødekommes ved anvendelse af samarbejdsmodellen.

På den baggrund foreslår arbejdsgruppen, at en nyordning om politikredsens udførelse af nævningesager bør indeholde en undtagelse for de vanskeligste nævningesager. Undtagelsen vil efter arbejdsgruppens opfattelse mest hensigtsmæssigt kunne administreres af statsadvokaterne, der i forvejen har påtalekompetencen i nævningesager.

Arbejdsgruppen foreslår på den baggrund, at det i en ændring af kompetencefordelingen med hensyn til udførelsen af nævningesager i 1. instans bør indgå, at statsadvokaten "i særlige tilfælde" kan bestemme, at en nævningesag, som ellers hører under vedkommende politikreds, skal udføres af statsadvokaten.

Arbejdsgruppen bemærker i øvrigt, at den beskrevne call-in-ordning, jf. pkt. 3.2.2 ovenfor, vil kunne anvendes uafhængigt af, om de pågældende sager skal føres som nævningesager eller domsmandssager mv. Statsadvokaterne vil derfor også på dette grundlag kunne varetage udførelsen af nævningesager i 1. instans.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 68-69.

3.3. Lovforslagets udformning

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens overvejelser og forslag om indførelse af en call-in-ordning, jf. pkt. 3.2.2 ovenfor, og om udførelsen af nævningesager, jf. pkt. 3.2.3 ovenfor. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1-3 (forslag om ændring af retsplejelovens § 101, stk. 1, 2. pkt., og § 103, stk. 2, samt forslag til retsplejelovens § 104, stk. 1, 2. pkt.), samt bemærkningerne hertil.

4. Indgivelse af krav om erstatning efter retsplejelovens kapitel 93 a

4.1. Gældende ret

Reglerne om behandling af krav om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning, herunder reguleringen af kompetenceforhold i forbindelse med sagerne behandling, findes navnlig i retsplejelovens kapitel 93 a (§§ 1018 a-1018 h).

Efter retsplejelovens § 1018 a, stk. 1, og § 1018 d, stk. 1, skal der ydes erstatning til den, der har været anholdt eller varetægtsfængslet som led i en strafferetlig forfølgning, hvis påtale opgives eller tiltalte frifindes, og til den, der har udstået en fængselsstraf eller været undergivet anden strafferetlig retsfølge, hvis anke eller genoptagelse medfører bort-

fald af retsfølgen, medmindre den sigtede eller dømte selv har givet anledning til frihedsberøvelsen.

Efter retsplejelovens § 1018 a, stk. 2, samt efter §§ 1018 b og 1018 c kan der endvidere ydes erstatning, hvis den under sagen anvendte frihedsberøvelse ikke står i rimeligt forhold til strafferetlig forfølgningens udfald, hvis en sigtet som led i en strafferetlig forfølgning har været udsat for andre straffeprocessuelle indgreb end frihedsberøvelse, eller hvis der over for en person, der ikke har været sigtet, har været iværksat indgreb som led i en strafferetlig forfølgning, medmindre den pågældende selv har givet anledning til foranstaltningen.

Endelig kan der efter retsplejelovens § 1018 h ydes erstatning efter dansk rets almindelige erstatningsregler i anledning af erstatningskrav, der rejses af sigtede, domfældte eller andre i anledning af strafferetlig forfølgning.

Efter retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, træffer statsadvokaterne afgørelse i 1. instans i alle sager om erstatning efter retsplejelovens kapitel 93 a, medmindre justitsministeren fastsætter, at nærmere angivne sager skal forelægges for Rigsadvokaten eller justitsministeren til afgørelse. Sådanne retningslinjer er fastsat i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 12. december 2005.

Efter retsplejelovens § 1018 e, stk. 3, behandler Rigsadvokaten klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne vedrørende krav om erstatning. Rigsadvokatens afgørelser i en klagesag kan ikke påklages til Justitsministeriet.

4.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen foreslår, at der i retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, fastsættes regler om, at erstatningskravet skal fremsættes over for den politikreds, der har haft ansvaret for den strafferetlige efterforskning i straffesagen. Det fremgår i dag af bestemmelsen, at statsadvokaten har kompetencen til at træffe afgørelse om erstatningskrav efter retsplejelovens kapitel 93 a. Herudover fremgår fristen for erstatningskravets fremsættelse. Det fremgår imidlertid ikke klart af bestemmelsens ordlyd, hvilken myndighed erstatningskravet skal fremsættes over for.

Arbejdsgruppen anfører, at politikredsene i praksis ved påtaleopgivelse mv. vejleder den sigtede om, at et eventuelt erstatningskrav skal rettes til vedkommende statsadvokat. Statsadvokaten kan imidlertid ikke behandle erstatningskravet uden at være i besiddelse af oplysninger fra den underliggende straffesag, der gav anledning til kravet, hvorfor statsadvokaten indleder sagsbehandlingen med at indhente akterne samt en eventuel udtalelse fra vedkommende politikreds.

Efter arbejdsgruppens vurdering er denne procedure relativt tids- og ressourcekrævende, og en ændring kan gennemføres ved en tilføjelse til retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, hvorved det fastsættes, at krav om erstatning fremsættes over for vedkommende politidirektør. Politikredsen vil herefter skulle sende erstatningskravet, de relevante sagsakter samt en eventuel udtalelse til statsadvokaten med henblik på afgørelse af erstatningssagen.

Tilsvarende foreslår arbejdsgruppen retsplejelovens § 1018 e, stk. 3, ændret således, at det kommer til at fremgå af bestemmelsen, at en klage over statsadvokatens afgørelse skal indgives til den statsadvokat, der har truffet den pågældende afgørelse. Der er tale om en lovfæstelse af en allerede eksisterende administrativ praksis på området.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 101-102.

4.3. Lovforslagets udformning

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens overvejelser og forslag om fastsættelse af bestemmelser om, hvilken myndighed krav om erstatning efter retsplejelovens kapitel 93 a skal indgives til.

Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Justitsministeriet har dog præciseret i den foreslåede bestemmelse til retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, 6. pkt., at krav om erstatning skal fremsættes over for den politidirektør *eller statsadvokat*, der har haft ansvaret for efterforskningen i den sag, der har givet anledning til kravet. Det skyldes, at der vil være sager, der ikke er behandlet i en politikreds, men alene er varetaget i en specialstatsadvokatur (f.eks. SØK).

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 4 og 5 (forslag til retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, 6. pkt., og § 1018 e, stk. 3, 3. pkt.), samt bemærkningerne hertil.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

8. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder mv.

Betænkning nr. 1523/2010 om en fremtidig statsadvokatordning har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Rigspolitiet, Politidirektørforeningen, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskeret-

tigheder, Retssikkerhedsfonden, Retspolitisk Forening, Amnesty International, Kommunernes Landsforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, HK/Stat, Dan-

marks Jurist- og Økonomforbund, Serviceforbundet, Dansk Magisterforbund og Dansk Journalistforbund.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 (§ 101, stk. 1, 2. pkt.)

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 101, stk. 1, 2. pkt., varetager statsadvokaterne udførelsen af straffesager, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687. Bestemmelsen i § 101, stk. 1, 2. pkt., skal ses i sammenhæng med 1. pkt., hvorefter statsadvokaterne varetager udførelsen af (alle) straffesager i landsretten, og med bestemmelsen i § 104, stk. 1, hvorefter politikredsene varetager udførelsen af de øvrige sager i byretten.

Bestemmelsen i § 101, stk. 1, 2. pkt., foreslås erstattet af en regel om, at Rigsadvokaten kan bestemme, at statsadvokaterne inden for et nærmere afgrænset sagsområde indtil videre varetager udførelsen af straffesager ved byretterne – en såkaldt call-in-ordning.

Den foreslåede ændring indebærer en ophævelse af den gældende ordning, hvorefter statsadvokaterne varetager udførelsen af alle straffesager, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687 (domsmandssager med fravalgt nævningeting).

Med den foreslåede ændring vil politikredsene fremover som udgangspunkt – og på linje med andre sager i 1. instans, jf. ovenfor – skulle varetage udførelsen af nævningesager og domsmandssager med fravalgt nævningeting i 1. instans. Konsekvensen vil være, at politikredsene fremover som udgangspunkt varetager udførelsen af enhver straffesag i byretten.

Ændringen indebærer endvidere, at Rigsadvokaten kan bestemme, at straffesager i 1. instans, der ellers som ud-

gangspunkt hører under politikredsenes udførelseskompetence, jf. retsplejelovens § 104, stk. 1, indtil videre skal udføres af statsadvokaterne. Det gælder, uanset om der er tale om nævningesager, domsmandssager (herunder med fravalgt nævningeting) eller sager uden domsmænd. Den samlede konsekvens af bestemmelsen er derfor på den ene side, at politikredsene fremover som udgangspunkt vil varetage alle sager i byretten, men på den anden side, at Rigsadvokaten – midlertidigt og på nærmere afgrænsede områder – kan henlægge denne kompetence fra politikredsene til statsadvokaten (call-in-ordning).

Med forslaget bemyndiges Rigsadvokaten til at bestemme, at sager ”inden for et nærmere afgrænset sagsområde” skal varetages af statsadvokaten i 1. instans.

Call-in-ordningen forudsættes først og fremmest anvendt på sagsområder, hvor der er et særligt behov for tæt styring og koordinering af anklagemyndighedens behandling af straffesager på landsplan, og hvor det derfor er hensigtsmæssigt, at sagerne i en periode samles på færre hænder. Det vil navnlig kunne være i forbindelse med implementering af ny lovgivning, hvor f.eks. karakteren af de tilknyttede forarbejder indebærer behov for særlig indgående koordinering i fortolkningen af regelsættet, eller på områder, hvor der i øvrigt er et særligt behov for samordning af praksis.

Herudover vil call-in-ordningen kunne omfatte andre sagsområder, hvor der også vurderes at være et særligt behov for tæt styring og koordinering af anklagemyndighedens sagsbehandling, uden at baggrunden nødvendigvis er implementering af ny lovgivning. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der i Højesteret eller ved EU- eller Menneskerettighedsdomstolen træffes afgørelser, som i en periode nødvendigvis gør en særlig tæt styring af EU- eller menneskeretlige spørgsmål, f.eks. vedrørende udvisning eller lignende. Det kan også være tilfældet på områder, som for tiden er undergivet særlig retspolitisk opmærksomhed.

Den tidsmæssige udstrækning af en call-in-ordning forudsættes at være begrænset, men det vil i almindelighed ikke være muligt ved etableringen mere præcist at angive en bestemt tidsperiode. Det foreslås derfor, at Rigsadvokaten kan bestemme, at sagerne »indtil videre« varetages af statsadvokaterne. Ved etablering af en call-in-ordning i forbindelse med implementering af ny lovgivning vil ordningen således i almindelighed skulle gælde, indtil der – f.eks. ved gennemførelse af et antal »prøvesager« – er etableret den nødvendige retspraksis. Herefter vil ordningen kunne ophæves, således at det pågældende sagsområde føres tilbage til politikredsene.

Det forudsættes, at Rigsadvokaten ved etableringen af den enkelte call-in-ordning afgrænser de sager, der er omfattet af ordningen, således at visiteringen ikke bliver unødigt tidskrævende for politikredsene, og således at der ikke opstår tvivl om, hvorvidt de konkrete sager hører under politikredsene eller statsadvokaterne.

I den periode, hvor statsadvokaterne varetager udførelsen af sager i 1. instans som følge af en etableret call-in-ordning, forudsættes det i almindelighed, at statsadvokaterne ligeledes har påtalekompetencen i de pågældende sager. I de sager, hvor statsadvokaterne ikke allerede i medfør af retsplejelovens § 719, stk. 2 og 3, har påtalekompetencen, vil Rigsadvokaten i forbindelse med etableringen af en call-in-ordning kunne fastsætte nærmere regler herom.

Det forhold, at statsadvokaterne fører sager, der normalt hører under politikredsene, vil indebære, at statsadvokaterne – på samme måde som det er tilfældet for politikredsens anklagere – i et vist omfang vil skulle inddrages i politiets efterforskning af de pågældende sager. Dette spørgsmål vil eventuelt kunne reguleres i forbindelse med Rigsadvokatens etablering af den pågældende call-in-ordning og må i øvrigt aftales mellem statsadvokaten og politikredsen i de enkelte tilfælde. Det forudsættes, at den enkelte sag under alle omstændigheder er forankret i den relevante del af politikredsens anklagemyndighed.

Der foreslås ingen ændring af bestemmelsen i § 101, stk. 1, 1. pkt. Det betyder, at statsadvokaterne som hidtil varetager udførelsen af alle straffesager ved landsretterne.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2 (§ 103, stk. 2)

Den gældende bestemmelse i § 103, stk. 2, vedrører beskikkelse af juridiske medhjælpere for statsadvokaterne.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af den foreslåede bestemmelse i § 101, stk. 1, 2. pkt. (jf. lovforslagets § 1, nr. 1), hvorefter statsadvokaterne fremover skal udføre sager ved byretten i de tilfælde, hvor der er etableret en call-in-ordning, og den foreslåede bestemmelse i § 104, stk. 1, 2. pkt. (jf. lovforslagets § 1, nr. 3), hvorefter statsadvokaten i særlige tilfælde kan bestemme, at udførelsen af en straffesag ved byretten, der behandles under medvirken af nævninger eller som en domsmandssag med fravalgt nævningeting, skal varetages af statsadvokaten.

Til nr. 3 (§ 104, stk. 1, 2. pkt.)

Det foreslås, at der indføres en regel i retsplejelovens § 104, stk. 1, 2. pkt., om, at statsadvokaten i særlige tilfælde kan bestemme, at udførelsen af en straffesag, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687, skal varetages af statsadvokaten.

Den foreslåede ændring af § 101, stk. 1, 2. pkt. (jf. lovforslagets § 1, nr. 1), indebærer, at det fremover som udgangspunkt er politikredsene og ikke statsadvokaterne, der varetager udførelsen af nævningesager og domsmandssager med fravalgt nævningeting i 1. instans. Dette gælder, uanset om den pågældende sag f.eks. har et meget betydeligt omfang eller på anden måde er omfattende og vanskelig.

Det må imidlertid antages, at der fra tid til anden vil opstå nævningesager, som rummer så komplicerede problemstillinger, at de mest hensigtsmæssigt varetages af en statsadvokat.

Der er således med forslaget til § 104, stk. 1, 2. pkt., tale om en undtagelse, som alene angår de vanskeligste nævningesager. Det kan f.eks. være nævningesager, der rejser spørgsmål ud over den »egentlige« strafferet, herunder i forhold til menneskerettigheder, EU-ret eller anden international ret. Bl.a. vil sager om overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13 som følge heraf ofte mest hensigtsmæssigt kunne varetages af en statsadvokat.

Herudover vil »særlige tilfælde« kunne omfatte nævningesager, der rejser så vanskelige eller principielle spørgsmål, f.eks. inden for strafferettens almindelige del om nødværge, medvirken, sanktionsvalg eller strafudmåling mv., at behovet for statsadvokatens inddragelse i sagens udførelse ikke kan imødekommes ved et tæt samarbejde mellem statsadvokaten og politikredsen (den generelle samarbejdsmodel).

Vurderingen af, hvorvidt den enkelte nævningesag rummer så komplicerede problemstillinger, at den bør udføres af statsadvokaten, foretages af den statsadvokat, som har påtalekompetencen i den pågældende sag.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 4 (§ 1018 e, stk. 1, 6. pkt.)

Det foreslås, at der indføres en regel om, at krav om erstatning skal fremsættes over for den politidirektør eller statsadvokat, der har haft ansvaret for efterforskningen i den sag, som gav anledning til kravet.

Det fremgår af den gældende § 1018 e, stk. 1, at statsadvokaten har kompetencen til at træffe afgørelse om erstatningskrav efter retsplejelovens kapitel 93 a. Det fremgår imidlertid ikke klart af bestemmelsens ordlyd, hvilken myndighed erstatningskravet skal fremsættes over for.

Den foreslåede regel i retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, 6. pkt., betyder, at det udtrykkeligt kommer til at fremgå af bestemmelsen, at erstatningskravet skal fremsættes over for den myndighed, der har haft ansvaret for efterforskningen i

den sag, som gav anledning til kravet. Det kan enten være en politikreds eller en specialstatsadvokatur (SØK).

Når kravet fremsættes over for en politikreds, sender kredsen herefter snarest muligt kravet og sagens akter samt en eventuel udtalelse til vedkommende regionale statsadvokat. Fremsættes kravet over for en specialstatsadvokatur (SØK), behandles sagen af denne myndighed.

Reglen indebærer en ændring af den gældende praksis, hvorefter krav om erstatning sædvanligvis indgives til de regionale statsadvokater.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 5 (§ 1018 e, stk. 3, 3. pkt.)

I forlængelse af den foreslåede ændring af retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, 6. pkt. (jf. lovforslagets § 1, nr. 4), foreslås en tilsvarende ændring af retsplejelovens § 1018 e, stk. 3, således, at det kommer til at fremgå af bestemmelsen, at klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne vedrørende krav om erstatning skal indgives til den statsadvokat, der har truffet den pågældende afgørelse, og ikke til Rigsadvokaten.

Statsadvokaten sender herefter snarest muligt klagen og sagens akter samt en eventuel udtalelse til Rigsadvokaten.

Der er tale om en lovfæstelse af en allerede eksisterende praksis mellem Rigsadvokaten og statsadvokaterne.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås i *stk. 1*, at justitsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Lovens bestemmelser skal ses i sammenhæng med den ændring af den organisatoriske struktur for statsadvokaterne, som vil blive gennemført administrativt, og som er omtalt i pkt. 2.5-2.7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det forudsættes derfor, at loven sættes i kraft samtidig med, at den administrative ændring af statsadvokatstrukturen bliver gennemført – det vil sige, når de personale- og bygningsmæssige forhold mv. er på plads for så vidt angår etableringen af to nye statsadvokaturer for henholdsvis det østlige og vestlige Danmark og for så vidt angår sammenlægningen af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) og Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager (SAIS).

Etableringen af to nye statsadvokaturer på landsplan og sammenlægningen af SØK og SAIS vil blive gennemført administrativt ved ændring af bekendtgørelse nr. 1146 af 13. december 2002 om fordelingen af forretningerne mellem statsadvokaterne, hvor antallet af statsadvokaturer og deres geografiske beliggenhed er fastsat.

Det foreslås i *stk. 2*, at loven ikke finder anvendelse på sager, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller som domsmandssager med fravalgt nævningeting, og hvor der inden lovens ikrafttræden er rejst tiltale i sagen. Disse sager udføres af statsadvokaterne efter den hidtil gældende regel i retsplejelovens § 101, stk. 1, 2. pkt.

Til § 3

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1237 af 26. oktober 2010, som ændret senest ved § 81 i lov nr. 594 af 14. juni 2011 og § 1 i lov nr. 614 af 14. juni 2011, foretages følgende ændringer:

§ 101. Statsadvokaterne varetager udførelsen af straffesager ved landsretterne. Statsadvokaterne varetager endvidere udførelsen af straffesager, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687.

Stk. 2. (Udelades)

§ 103. Justitsministeren fastsætter antallet af statsadvokater og fordelingen af forretningerne mellem disse.

Stk. 2. Rigsadvokaten beskikker de fornødne juridiske medhjælpere for statsadvokaterne ved udførelsen af straffesager for landsretten og af straffesager, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687.

Stk. 3-4. (Udelades)

§ 104. Politidirektørerne og de offentlige anklagere, der er ansat hos disse, samt andre ansatte, der bemyndiges hertil, varetager udførelsen af straffesager ved byretterne jf. dog § 101, stk. 1, og § 103, stk. 2.

Stk. 2-3. (Udelades)

§ 1018 e. Statsadvokaten træffer afgørelse vedrørende krav om erstatning i medfør af dette kapitel. Justitsministeren kan fastsætte, at nærmere angivne sager

1. § 101, stk. 1, 2. pkt., affattes således:

»Rigsadvokaten kan bestemme, at statsadvokaterne inden for et nærmere afgrænset sagsområde indtil videre tillige varetager udførelsen af straffesager ved byretterne.«

2. § 103, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Rigsadvokaten beskikker de fornødne juridiske medhjælpere for statsadvokaterne ved udførelsen af straffesager for landsretten og ved byretten, jf. § 101, stk. 1, og § 104, stk. 1, 2. pkt.«

3. I § 104, stk. 1, indsættes som *2. pkt.*:

»Statsadvokaten kan i særlige tilfælde bestemme, at udførelsen af en straffesag, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687, skal varetages af statsadvokaten.«

4. I § 1018 e, stk. 1, indsættes som *6. pkt.*:

»Krav om erstatning fremsættes over for den politidirektør eller statsadvokat, der

skal forelægges for rigsadvokaten eller justitsministeren til afgørelse. Krav fra en person, der har været sigtet, skal fremsættes inden to måneder efter meddelelse til sigtede om strafforfølgningens ophør eller efter afsigelse af en endelig dom. Har tiltalte ikke været til stede ved dommens afsigelse, beregnes fristen efter bestemmelserne i § 904, stk. 2 og 3. Krav fra andre skal fremsættes inden to måneder efter, at indgrebet er ophørt.

Stk. 2. (Udelades)

Stk. 3. Rigsadvokaten behandler klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne vedrørende krav om erstatning. Rigsadvokatens afgørelse i en klagesag kan ikke påklages til justitsministeren.

Stk. 4-6. (Udelades)

har haft ansvaret for efterforskningen i den sag, som har givet anledning til kravet.«

5. I § 1018 e, stk. 3, indsættes som 3. pkt.:

»Klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne indgives til vedkommende statsadvokat.«

§ 2

Stk. 1. Justitsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Stk. 2. Sager, der behandles ved byretten under medvirken af nævninger eller under medvirken af domsmænd som følge af tiltaltes beslutning efter § 687, og hvor der inden lovens ikrafttræden er rejst tiltale, udføres af statsadvokaterne.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.