

Aabenraa, den 20. januar 2006

## Advokatforeningen for Aabenraa Retskreds har følgende bemærkninger til retsplejereformen:

Vi skal ikke kommentere reformens materielle indhold, men blot her henvise til Advokatsamfundets høringssvar.

Derimod finder vi anledning til at kommentere placeringen af tingstedet for den sønderjyske byret.

Fornålet med reformen er bl.a. at sikre en bedre og mere effektiv behandling af sagerne til gavn for retssystemets brugere. Derfor har man i stort set alle nye retskredse placeret tingstedet logistisk fornuftigt, dvs. så vidt muligt midt i kredsen med skyldig hensyntagen til de trafikale forhold.

Dette princip er i forslaget ikke fulgt i Sønderjylland, hvor man i stedet har valgt Sønderborg, der i kredsen ligger langt væk for alle, bortset fra Sønderborg-borgerne.

Regeringen har alene begrundet placeringen i Sønderborg med, at man mener at skyldte Sønderborg nogle offentlige arbejdspladser som følge af flytningen af skattevæsenets afdeling til Tønder.

Hvis den sønderjyske retskreds skal være velfungerende og effektiv de næste mange årtier, bør placeringen ikke afhænge af en nettotilgang af arbejdspladser i en enkelt købstad. Der vil her anslået være tale om ca. 50 nye arbejdspladser.

Det afgørende bør være, at placeringen vælges ud fra et overordnet princip om, at alle gennemsnitligt får den korteste vej til tingstedet, således at rejsetider, udeblivelser, ombesvarelser og politifremstillinger m.m. begrænses mest muligt. Det skal bemærkes, at også domsmænd, nævninge, advokater, vidner m.v. skal rejse til tingstedet.

Infrastrukturen i Sønderjylland er sådan, at alle trafikårer krydser ved Rødekro, dvs. motorvej, hoved- og amtsveje, jernbane samt busruter. En placering af tingstedet i Aabenraa er således optimal for hele retskredsen. Dertil skal lægges det forhold, at Aabenraa har en ledig amtsgård, der straks kan tages i anvendelse som retsbygning.

Vi kan godt forstå, at man i Sønderborg gerne vil have flere arbejdspladser – hvem vil ikke det! – men her bør man betænke, at placeringen bør være samfunds- og miljøomkostningsmæssig fornuftig. Disse betragtninger er vigtigere end på meget kort sigt at tilgodese

en forkert placering. Der må være andre arbejdspladser til Sønderborg, der ikke giver tilsvarende uheldige følger, som et tingsted med tusindvis af tilrejsende hvert eneste år de næste mange årtier.

Vi må derfor henstille, at man ved vedtagelsen af den nye retsplejelov sørger for at tilgode hele retskredsens befolkning, og vælger en central placering og ser bort fra lokalpolitiske hensyn der kan tilgodeses på anden vis.

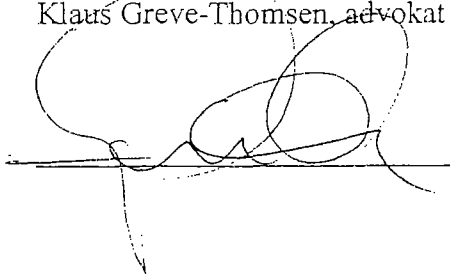
Venlig hilsen

På Advokatforeningens vegne

Erik Steen Boe, advokat

Leif Max Hansen, advokat

Klaus Greve-Thomsen, advokat

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Klaus Greve-Thomsen', written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat cursive.

# Københavns Byret



Jmt. modt.  
23 JAN. 2006

Justitsministeriet  
Lovafdelingen  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Præsidenten  
Domhuset, Nytorv  
1450 København K.  
Tlf. 33 44 80 00  
Fax 33 44 84 88  
CVR 21 65 95 09  
[praesident@kobenhavn.byret.dk](mailto:praesident@kobenhavn.byret.dk)

J.nr.: 09.2006-1

Dato: 20. januar 2006.

Justitsministeriet har ved skrivelse af 16. december 2005 (j.nr. 2005-740-0109) anmodet Københavns Byret om en udtalelse vedrørende udkast til forslag om lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Politi- og domstolsreformen).

Forslaget har været indgående drøftet i blandt andet byrettens fagudvalg og på dommermøder. Byretten kan grundlæggende tilslutte sig de foreslåede struktur- og indholdsreformer og ser frem til reformernes gennemførelse.

Byretten skal dog særligt vedrørende strukturreformen bemærke, at man generelt havde foretrukket, at politi- og retskredsgrænserne blev sammenfaldende som anført i byrettens besvarelse af 5. august 2005 vedrørende Visionsudvalgets betænkning om fremtidens politi. En opdeling af Københavns Kommune i 2 retskredse ved brug af sognegrænser vil endvidere for brugerne og byrettens medarbejdere medføre betydeligt større vanskeligheder med at finde det rette værning end den i betænkning 1398/2001 anvendte opdeling efter postnumre må forventes at give anledning til. Endelig skal det vedrørende opdelingen af retskredsen oplyses, at det efter byrettens opfattelse er af stor betydning for alle medarbejdergrupper, at ressourcefordelingen sker i overensstemmelse med den fordeling af sager, der skal finde sted. Hvis ikke medarbejderne kender, forstår og accepterer principperne for den fremtidige ressourcefordeling, vil det kunne være stærkt demotiverende for det videre forløb.

Særligt vedrørende indholdsreformerne kan det oplyses, at Københavns Byret efter forslaget forventes at skulle behandle 25 nævningesager/store narkosager svarende til 24,8 % af samtlige nævningesager, der blev behandlet i 2004 af såvel Østre- som Vestre Landsret, samt ca. 200 civile 1. instanssager svarende til anslået 25% af de sager af denne karakter, der i 2004 blev behandlet i Østre Landsret. Det er åbenbart, at dette medfører en væsentlig merbelastning af Københavns Byret, og det må derfor forudsættes, at der tilføres byretten de fornødne personaleressourcer til løsning af disse opgaver. Byretten finder ikke, at der ved dommernormeringerne i lovforslaget er taget tilstrækkelig højde

for denne merbelastning. Hertil kommer den forøgede ressourcebelastning ved den foreslåede småsagsproces og forslagene til ændrede regler om behandlingen af civile sager og nævningsager.

Byretten har over for Domstolsstyrelsen nærmere redegjort for sine synspunkter vedrørende det personalemæssige ressourcebehov. Byretten må på samme måde forudsætte, at også de fremtidige bygningsmæssige forhold tilsikrer, at sagerne kan afvikles på en hensigtsmæssig og forsvarlig måde. Byretten vil tage dette spørgsmål op med Domstolsstyrelsen, når styrelsen har afsluttet sin besigtigelse af de eksisterende bygninger.

Fordelingen af de civile 1. instanssager fra landsretterne til byretterne beror på usikre skøn. Det er imidlertid Københavns byrets opfattelse, at lovforslagets § 1, nr. 79, vedrørende retsplejelovens § 240, stk. 2, vil kunne medføre, at et yderligere meget betydeligt antal forvaltningssager anlægges ved Københavns Byret. Byretten kan ikke se noget sagligt belæg for, at den hidtidige ordning ikke skal opretholdes, således at disse sager fordeles mere ligeligt på landsplan. Bestemmelsen bør derfor formuleres som følger: "Sager om prøvelse af afgørelser truffet af en central statslig myndighed anlægges ved sagsøgers hjemting".

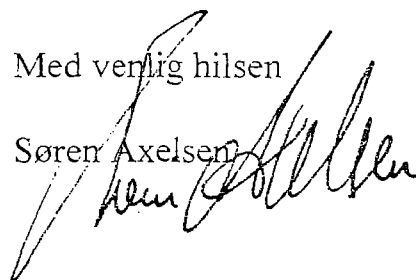
Københavns Byret skal endvidere henvise til vedlagte notater fra de forskellige fagudvalg, der udover ressourcebetragtninger indeholder få, men væsentlige forslag til ændringer.

Der tænkes her i særlig grad på forslaget om at anvende præklusion i stedet for de nuværende udeblivelsesvirkninger, reglen i den foreslåede § 357, stk. 3, om ekstrakter og den foreslåede regel i § 365, stk. 2, om dokumentation samt til det, der er anført vedrørende den foreslåede § 837 og den foreslåede § 856, stk. 7.

Endelig bemærkes, at den foreslåede ændring i lovforslagets § 1, nr. 23, vedrørende ændring af retsplejelovens § 45, stk. 2 og 3, medfører, at de nugældende regler i retsplejelovens § 45, om rejsedommere overføres til alle dommere i Københavns Byret. Et flertal af dommerne har tilkendegivet, at de vil være indforstået med at behandle sager på Bornholm, men det forudsætter, at der i § 45, stk. 2, 2. pkt., efter "byret" indføres "efter drøftelse med præsidenten for Københavns Byret", samt at "dommeren" i stk. 3, ændres til "dommerne". Det bemærkes i den forbindelse, at dommere i Københavns Byret i modsætning til de nuværende rejsedommere har deres egen sagsportefølje, og det vil derfor kunne vise sig nødvendigt at omfordele berammede sager for at finde 3 dommere til at beklæde retten på Bornholm inden for rimelig tid. Det må også være helt naturligt, at de berørte dommere fra Københavns Byret tages med på råd, når det aftales, hvilket forretninger en eller flere af disse skal varetage under den midlertidige beskikkelse.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen



**Notat vedrørende udkastet til lovforslag om politi- og domstolsreform for så vidt angår forslagene vedrørende den civile retspleje.**



**1. Instansordningen og rettens sammensætning (lovforslagets § 1, nr. 3, nr. 47, nr. 70 og nr. 77-81).**

De foreslåede regler vedrørende instansordningen og rettens sammensætning giver isoleret set ikke anledning til bemærkninger. Det kan således tiltrædes, at der i forbindelse med den foreslåede ændring af instansordningen bør indføres mulighed for kollegial behandling i byretten, at der ved kollegial behandling nødvendigvis må medvirke et ulige antal dommere, og at muligheden for medvirken af sagkyndige dommere styrkes. Vedrørende forslagernes ressourcemæssige konsekvenser for Københavns Byret henvises til det, der er anført i høringssvaret.

**2. Sagsforberedelsen i 1. instans (lovforslagets § 1, nr. 86)**

Det overordnede sigte med forslagene vedrørende sagsforberedelsen er ifølge forarbejderne at øge kvaliteten i sagsbehandlingen og forkorte sagsbehandlingstiden ved at modernisere og styrke den skriftlige forberedelse. Dette mål kan man kun tilslutte sig. Det må imidlertid understreges, at forslagene samlet set vil medføre et betydeligt forøget ressourcebehov ved byretterne. Forslagene lægger således op til, at retten skal udøve en strammere og mere aktiv processtyring og en øget materiel procesledelse i forhold til den praksis, der følges i dag, ligesom der blandt forslagens delelementer i øvrigt er flere tidskrævende nyskabelser. Der vil skulle afsættes mere retstid til de forberedende retsmøder og mere tid til rettens overvågning af og opfølgning på sagsforberedelsen.

Uanset skærpselsen af kravene til sagsfremstilling i stævning og svarskrift, jf. de foreslåede § 348, stk. 2, nr. 4, og § 351, stk. 2, nr. 3, må det forventes, at det fortsat vil være undtagelsen, at parterne vil frafalde yderligere skriftveksling. Emnerne for den yderligere skriftveksling skal efter forslaget fastsættes af retten, hvis for sen eller manglende indlevering skal kunne tillægges præklusions- eller evt. udeblivelsesvirkning. Dette vil medføre et forøget tidsforbrug for retten.

Den klare og let administrerbare regel om, at udeblivelsesvirkning er udgangspunktet ved for sen eller manglende indlevering af processkrifter, har siden reglens indførelse i 1997 haft den tilsigtede opdragende virkning, således at fristoverskridelser i dag forekommer i væsentligt mindre omfang end tidligere. Anvendelse af præklusion i stedet for udeblivelsesvirkning må forventes at afsvække den indarbejdede respekt for fastsatte frister. Fristoverskridelser fra en parts side medfører øget arbejde med sagen for retten og modparten og vil ofte medføre en forlængelse af sagsbehandlingstiden. En restriktiv anvendelse af præklusionsreglerne vil kunne tvinge retten til materielt urigtige afgørelser og indebære en forøget ankefrekvens. Lovforslaget bør på dette punkt ændres, således at udeblivelsesvirkning fortsat er den primære sanktion ved for sen eller manglende indlevering af processkrifter.

Efter den foreslåede § 357, stk. 3, skal parterne i kollegialt behandlede sager tilsende retten kopier af udvekslede processkrifter og dokumenter, der påbe-

råbes. Efter stk. 4 kan det i sager, der behandles ved landsretten eller ved Handelsretten, bestemmes, at kopierne skal samles i en ekstrakt. Det praktiske behov for at få materialet samlet i en ekstrakt er helt det samme i sager, der behandles ved byretten, og bestemmelsen bør derfor udformes således, at der kan træffes tilsvarende bestemmelse i byretssager.

Efter den foreslåede § 358 skal retten, hvis der trods indtrådt præklusion fremkommer nyt processtof, uden begæring træffe afgørelse om, hvorvidt inddragelse af det nye processtof kan tillades. Efter den gældende regel i § 357 anses modparten for at have samtykket i inddragelse af det nye processtof, hvis der ikke reageres inden en uge efter fremkomsten. Retten kan dog uanset modpartens passivitet nægte inddragelse af det nye processtof. Der ses ikke en nærmere begrundelse for en (ressourcekrævende) ændring af denne regel, og det anbefales, at den gældende regel opretholdes.

Domstolenes Strukturkommissions betænkning 1398/2001 indeholder nogle synspunkter og forslag om organisatoriske spørgsmål, herunder vedrørende oprettelse af retssekretariater, der tiltrædes af Justitsministeriet i lovforslagets almindelige bemærkninger. Strukturkommissionen finder det nødvendigt, at den interne struktur opbygges sådan, at man i højere grad kan koncentrere dommernes arbejde om det egentlige retsarbejde og nedbringe den tid, som de bruger på andre opgaver, herunder navnlig på sagsforberedelse samt ledelse og administration. Kommissionen forudsætter således, at retssekretariatets jurister - efter nærmere aftale med den dommer, der er ansvarlig for sagen - i væsentligt omfang medvirker ved sagsforberedelsen, og herunder afholder eller deltager i visse forberedende retsmøder samt tager stilling til visse tvister under forberedelsen, spørgsmål om syn og skøn, om sagen er klar til berømmelse mv.

Forudsætningen om, at det behov for flere byretsdommere, der følger af forslagene vedrørende instansordningen, i noget væsentligt omfang kan afhjælpes ved etablering af retssekretariater med fast tilknyttede dommerfuldmægtige, er ikke holdbar. I en ikke ubetydelig del af de civile sager, der ikke vil skulle behandles i småsagsprocessen, vil det næppe være hensigtsmæssigt eller forsvarligt at overlade processtyringen på det forberedende retsmøde til en dommerfuldmægtig. Det vil også indebære dobbeltarbejde og et overflødigt ressourceforbrug at først en jurist - en dommerfuldmægtig - sætter sig grundigt ind i sagen med henblik på varetagelse af sagsforberedelsen, hvorefter en anden jurist - en dommer - sætter sig lige så grundigt ind i sagen som forberedelse til domsforhandlingen. Retssekretariaternes juridiske medarbejdere er i øvrigt tiltænkt betydelige opgaver i forbindelse med den foreslåede småsagsproces og vil også skulle bistå i forbindelse med vejledning af selvmødere om blandt andet udfyldelse af stævnings- og svarskriftsblanketter. Endelig følger det af lovforslaget, at dommerfuldmægtigruppen ikke som forudsat af Strukturkommissionen ved reformen vil blive frigjort fra en betydelig del af deres retsarbejde.

Det må således forventes, at sagsforberedelsen også fremover som udgangspunkt vil skulle forestås af dommerne sideløbende med arbejdet med hovedforhandling og domsskrivning i sagerne. En væsentlig forøgelse af antallet af faste dommere ved byretterne må derfor anses for en forudsætning for i forbindelse med den foreslåede ændring af instansordningen samtidig at

nå de opstillede mål om at øge kvaliteten i sagsbehandlingen og forkorte sagsbehandlingstiden.

### 3. Hovedforhandling i 1. instans (lovforslagets § 1, nr. 87)

Efter den foreslåede § 365, stk. 2, skal oplæsning af påberåbte dokumenter i forbindelse med forelæggelsen af sagen kun finde sted i det omfang, der er særlig anledning dertil. Formålet med bestemmelsen er ifølge bemærkningerne til lovforslaget at effektivisere og koncentrere hovedforhandlingen. Det fremgår endvidere, at et fremlagt dokument i sin helhed skal kunne indgå i grundlaget for rettens afgørelse, hvis der blot er henvist til det under forelæggelsen eller proceduren.

Den tid, der kan spares under hovedforhandlingen, hvis oplæsning af skriftlige beviser begrænses, står ikke mål med det herved forøgede tidsforbrug for retten i forbindelse med forberedelse af hovedforhandlingen og domsskrivning. Forligsmægling i tilknytning til hovedforhandlingen forudsætter, at retten er sat ind i det skriftlige bevismateriale, der påberåbes. Uden sikkerhed for at materialet præsenteres for retten under hovedforhandlingen, vil rettens tidsforbrug i forbindelse med forberedelse af sagen blive forøget, hvis ikke forligsmulighederne skal blive forringet. Tilsvarende vil arbejdet med domsskrivning blive mere tidskrævende, hvis retten efter hovedforhandlingen skal sætte sig ind i bevismateriale, der nok er henvist til, men som ikke er oplæst eller dog refereret for retten. Spørgsmålet om i hvilket omfang, der skal ske oplæsning af skriftlige beviser under hovedforhandlingen, bør derfor fortsat overlades til retsledelsen og afgøres efter en konkret vurdering, idet det sikreste grundlag for rettens forståelse af en sag er det, der nærmere forelægges i retssalen. Bestemmelsen bør derfor bevares i sin nuværende form.

### 4. Domsafsigelse (lovforslagets § 1, nr. 71-74)

Efter den foreslåede § 219, stk. 4, skal domme i sager, der i byretten behandles af én dommer, afsiges senest 4 uger efter optagelsen til dom, og domme i sager, der behandles efter reglerne i forslagets kapitel 39 om behandling af sager om mindre krav ("småsager"), skal afsiges senest 14 dage efter optagelse til dom.

Rettens arbejde med domsskrivning udføres ofte i de "huller", der kan opstå i kalenderen, når andre sager med kort varsel bortfalder. Muligheden for en sådan fleksibel udnyttelse af rettens tid vil alt andet lige forringes, jo kortere fristen for domsafsigelse er. En frist på fire uger vil i mange blot lidt mere omfattende sager kunne nødvendiggøre, at der afsættes særskilt tid i rettens kalender til domsskrivningen, hvis fristoverskridelser fra rettens side skal undgås. Alternativt vil man kunne se en mere almindelig anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i § 219, stk. 5, der efter dens ordlyd kun forudsættes anvendt, hvis særlige omstændigheder gør det påkrævet. Den gældende frist på seks uger bør derfor ikke forkortes, og fristen for afsigelse af dom i "småsager" bør fastsættes til tre uger.

Tilsvarende betragtninger som nævnt ovenfor vil kunne gøre sig gældende for så vidt angår de kollegialt behandlede sager, hvis fristen her som foreslå-

et fastsættes til to måneder i stedet for tre måneder svarende til den nugældende frist for landsretternes domsafsigelse i civile sager.

### 5. Behandling af sager om mindre krav (lovforslagets § 1, nr. 102)

Vedrørende forslaget kapitel 39 om behandling af sager om mindre krav bemærkes generelt, at byretterne med bestemmelsen i forslaget § 406 pålægges ganske omfattende pligter i forbindelse med forberedelsen af disse sager, herunder at vejlede sagens parter og hjælpe dem med at udforme påstande og anbringender samt fastlægge bevisførelsens omfang. De pligter, som byretterne dermed pålægges, kan efter omstændighederne blive ekstraordinært ressourcekrævende. Det forudsættes derfor, at byretterne tilføres de fornødne ressourcer i anledning af de foreslåede regler om småsagsprocessen.

I den forbindelse bemærkes, at det ikke forekommer realistisk, når det i bemærkningerne til forslaget forudsættes, at et retssekretariat bemandet med dommerfuldmægtige i vidt omfang vil kunne varetage forberedelsen af disse sager. Almindeligt forekommende ekspeditioner vil uden tvivl kunne varetages af dommerfuldmægtige, men en del af forberedelsen vil formentlig fortsat skulle varetages af dommere.

Det bemærkes endvidere, at de pligter, som retterne pålægges efter § 406, i vidt omfang kan sidestilles med den rådgivning, som advokater normalt varetager i forhold til sagens parter. I det omfang retten varetager opgaver, der kan sidestilles med advokatarbejde, vil retten naturligvis kunne ifalde ansvar på samme måde som advokater. Det kan således ikke udelukkes, at forslaget om småsagsprocessen vil kunne give anledning til erstatningssøgsmål rettet mod staten.

Der skal endvidere knyttes følgende mere specielle bemærkninger til enkelte af bestemmelserne i kapitel 39:

a) Efter forslaget § 400 skal småsagsprocessen omfatte sager om krav, der ikke har nogen økonomisk værdi eller som har en økonomisk værdi af højst 50.000 kr. Dette vil indebære, at en del sager om prøvelse af afgørelser truffet af en central statslig myndighed, jf. nugældende retsplejelovens § 225, vil være omfattet af småsagsprocessen. Sådanne sager må generelt anses for uegnede til afgørelse under småsagsprocessen. Selvom der efter forslaget § 402 er mulighed for at træffe bestemmelse om, at sagen ikke skal behandles efter reglerne i kapitel 39, findes det mest hensigtsmæssigt, at sådanne sager generelt undtages fra småsagsprocessen. Det bemærkes herved, at sager om prøvelse af afgørelser truffet af en central statslig myndighed ofte vil kunne få betydning ud over den konkrete sag, idet rettens afgørelse kan være medvirkende til at fastlægge praksis for en lang række ensartede sager.

b) Efter forslaget § 406, stk. 3, kan retten pålægge en part at svare på en henvendelse fra retten inden for en nærmere angiven frist, således at partens manglende eller forsinkede besvarelse kan tillægges udeblivelsesvirkning efter § 360. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår imidlertid, at det er tanken, at disse regler kun skal anvendes i undtagelsestilfælde, idet det forudsættes, at rettens almindelige skriftlige og telefoniske kontakt til parterne i



form af spørgsmål mv. vil være tilstrækkelig. Det findes ikke hensigtsmæssigt, at retten kun i undtagelsestilfælde kan pålægge parterne at besvare henvendelser fra retten. I de senere år er der gjort meget for at stramme sagsforberedelsen op i de civile sager. En stram styring af sagerne med fastsættelse af frister har vist sig at være en hensigtsmæssig måde, hvorpå sagsforberedelsen kan afkortes. I sager, der drejer sig om krav af mindre værdi, er der et særligt behov for, at sagsforberedelsen og afgørelsen ikke trækker unødigt ud. Selvom retten i disse sager efter forslaget har en omfattende vejledningspligt i forhold til parterne, vil oplysningerne om sagens faktum skulle tilvejebringes af parterne. Der ses ikke at være særlige hensyn at tage til den part, som trods vejledning fra retten ikke overholder frister for meddelelse af oplysninger, som er af betydning for sagen. Det vil ofte være utilfredsstillende blot at slutte sagsforberedelsen, når de ønskede oplysninger ikke fremkommer. Det bemærkes herved, at det i sig selv vil kunne give anledning til forhaling af sagen, hvis retten i alle tilfælde til at begynde med skal prøve "med det gode", idet et egentligt pålæg herefter først vil kunne gives, når fristen er sprunget. Hvis denne situation forekommer flere gange under samme sag, vil sagsforberedelsen allerede kunne være trukket ud med 1-2 måneder.

c) Efter forslagets § 406, stk. 4, kan retten undtagelsesvis indkalde parterne til et møde under forberedelsen. Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen forudsættes det således, at det i almindelighed vil være tilstrækkeligt, at retten under forberedelsen kommunikerer skriftligt eller telefonisk med parterne. Der bør åbnes adgang til i videre omfang at indkalde parterne til et møde under forberedelsen, f.eks. således at der bliver mulighed for at indkalde til et retsmøde, "hvis der er særlig anledning dertil", f.eks. fordi retten vurderer, at sagen formentlig vil kunne forliges. Det er en almindelig erfaring, at parterne først for alvor overvejer eventuelle forligsmuligheder, når de i et retsmøde har fået forklaret, hvorledes dommeren på dette foreløbige stadie bedømmer sagen og dens bevisligheder, herunder hvilken bevisbyrde der skal løftes. Den vejledning, som relativt let og enkelt kan gives mundtligt i et retsmøde, vil være meget ressourcekrævende for domstolene, hvis den skal gives skriftligt. Hertil kommer risikoen for misforståelser hos modtageren af vejledningen, når denne gives skriftligt, navnlig fordi parten i disse sager må forventes ikke at være repræsenteret af advokat. Heller ikke telefonmøder vil på samme måde give mulighed for forlig i sagen. Når parterne mødes i retten, viser det sig i øvrigt ofte, at tvisten reelt drejer sig om noget andet end det, som fremgår af processkrifterne. Sådanne bagvedliggende spørgsmål kommer først frem under den mere uformelle drøftelse i forbindelse med et møde under forberedelsen. Det skal i den forbindelse fremhæves, at hensynet til en rationel udnyttelse af domstolenes ressourcer samt hensynet til parterne tilsiger, at alle forligsmuligheder er afprøvet, inden sagen går til domsforhandling, da førelsen af sådanne "småsager" vil være forholdsvis omkostningskrævende set i relation til sagens værdi.

d) Efter forslagets § 405 bemyndiges Domstoisstyrelsen til at fastsætte regler om afholdelse af retsmøder uden for sædvanlig kontortid. Der er ikke påvist noget reelt behov for at afholde møder uden for kontortid. Der kan herved henvises til, at bemyndigelsesbestemmelsen i gældende retsplejelovs § 491, stk. 2, endnu ikke er blevet udnyttet.

**6. Anvendelse af telekommunikation i retssager mv. (lovforslagets § 1, nr. 7, 61, 64, 66-68, 86, 87, 92, 97, 101, 107, 130-133 og 139, og § 107, stk. 3).**

Det kan tiltrædes, at der med forslagets § 32 c skabes hjemmel for at anse en part, der ikke er fysisk til stede i retten, men f.eks. deltager telefonisk i et retsmøde, som egentlig deltager i retsmødet. Telefonmøder afholdes allerede i dag i et ikke ubetydeligt omfang i forbindelse med forberedelsen af civile sager, særlig hvor en eller flere af parternes advokater ikke har kontor i retskredsen.

Det er derfor også hensigtsmæssigt, at reglerne i blandt andet forslagets § 353, stk. 6, og § 365, stk. 4 og 5, om anvendelse af telekommunikation *uden* billede (telefon) under forberedende møder og under hovedforhandlingen som følge af ikrafttrædelsesbestemmelsen i forslagets § 107, stk. 3, 2. pkt., finder anvendelse straks fra lovens ikrafttræden den 1. januar 2007.

Der er i øvrigt ingen bemærkninger til det nærmere indhold af bestemmelserne vedrørende anvendelse af telekommunikation uden billede.

Af de almindelige bemærkninger til gennemførelsesbestemmelserne i § 107, stk. 3, fremgår, at anvendelsen af de foreslåede regler om telekommunikation *med* billede i retssager og om billed- og lydoptagelse af forklaringer i retsmøder, der først skal kunne træde i kraft efter justitsministerens nærmere bestemmelse, forudsætter, at domstolene råder over det nødvendige kommunikations- og optageudstyr. Endvidere fremgår det, at fastsættelsen af tidspunktet for ikrafttrædelse af reglerne om videokommunikation mv. i givet fald vil ske blandt andet under hensyn til de praktiske erfaringer fra forsøget med anvendelse af videokommunikation i retsmøder om forlængelse af varetægtsfængsling, et forsøg, som blandt andre Københavns Byret deltager i. Videre fremgår det af de almindelige bemærkninger til forslaget om billed- og lydoptagelse af forklaringer og protokollering, at Strafferetsplejeudvalget af Justitsministeriet er anmodet om at overveje en revision af reglerne om protokollering i straffesager i lyset af de teknologiske muligheder og ud fra retssikkerhedsmæssige synspunkter.

Da anvendelse af videokommunikation og billed- og lydoptagelse i forbindelse med retsmøder således på nuværende tidspunkt er endnu stort set uafprøvede nyskabelser, der afhængig af den teknologiske udvikling vil kunne rejse en række spørgsmål af praktisk og retssikkerhedsmæssig karakter, skal det anbefales, at gennemførelsen af den lovmæssige regulering af disse områder afventer erfaringerne fra blandt andet forsøget med videokommunikation i fristforlængelsesretsmøder og Strafferetsplejeudvalgets overvejelser vedrørende protokollering.

Københavns Byrets fagudvalg vedrørende civilproces, den 16. januar 2006.



**Notat vedrørende lovforslaget om de nye regler om nævningebehandling.**

Lovudkastet er baseret på Retsplejerådets betænkning nr. 1352/1998 om behandling af nævningesager. På enkelte punkter afviger lovudkastet fra lovforslaget i betænkningen. Blandt andet forudsatte Retsplejerådet i sit forslag, at der fortsat ville være 82 byretter. Dette er som bekendt ikke videreført i det lovforslag, som foreligger nu.

Efter lovforslaget er det tanken, at nævningesager fra 2008 behandles i byretten som første instans med mulighed for at foretage en fuldstændig prøvelse af skyldspørgsmålet i to instanser, nemlig byret og landsret. Endvidere indføres fælles votering mellem nævninger og dommere. Der vil som noget nyt også i nævningesager blive givet en mere udførlig begrundelse for retens afgørelse. Grove narkotikasager undtages fra nævningesagsbehandlingen (og behandles i stedet som domsmandssager), da bevisførelsen i disse sager ligesom f.eks. i større sager om økonomisk kriminalitet ofte er meget omfattende og langvarig, hvilket gør sagerne mindre egnede til nævningebehandling.

Spørgsmålet om nye regler for nævningebehandling er i de almindelige bemærkninger behandlet fra side 261.

Baggrunden for Retsplejerådets betænkning nr. 1352 var blandt andet, at Justitsministeriet havde bedt Retsplejerådet om at vurdere og udforme forslag til nye regler i retsplejeloven vedrørende behandlingen af nævningesager, blandt andet fordi Højesteret havde peget på, at der var anledning til at overveje en ændring af den gældende instansordning med henblik på at sikre en mere hensigtsmæssig anvendelse af Højesterets ressourcer, herunder ved en reform af nævningesystemet. Retsplejerådet delte sig i to. I det følgende refereres flertallets (9 medlemmer) opfattelse.

Flertallet fandt det utilfredsstillende, at der ikke i de alvorligste straffesager var adgang til samme fuldstændige prøvelse i to instanser som i de mindre alvorlige straffesager. Flertallet foreslog således, at der også i nævningesager blev indført en egentlig toinstansordning med mulighed for en fuldstændig ankebehandling, således at nævningesager blev behandlet i byretten i første instans og i landsretten i anden instans.

Flertallet fandt også, at det var af afgørende betydning, at den domfældte fik en begrundelse for domfældelsen, og at det ikke ville være praktisk muligt at pålægge nævningerne at give en sådan begrundelse, hvis de fortsat skulle votere og afgøre skyldsspørgsmålet alene. En forudsætning for et krav om en fyldestgørende begrundelse (både i tilfælde af domfældelse og frifindelse) ville være, at denne blev udarbejdet af nævningerne og dommerne i fællesskab. Det fremgår af betænkning nr. 1352 s. 67-68, at "Skyldspørgsmålet

bør afgøres ved en kendelse, der udarbejdes skriftligt, når afstemningen er afsluttet. Kendelsen skal indeholde oplysning om stemmetallene for henholdsvis nævninger og dommere. Kendelsen skal endvidere indeholde en udførlig begrundelse, der opfylder kravene i § 929, stk. 2, både for resultatet og eventuelle dissenser. Det skal således nøjagtigt angives, hvilke omstændigheder der lægges til grund for domfældelsen. Hvis tiltalte frifindes, skal det angives, hvilke omstændigheder der mangler eller ikke anses for bevist, eller hvilke omstændigheder der udelukker straf. Herved sikres, at anklagemyndigheden og tiltalte får det bedst mulige grundlag for at tage stilling til spørgsmålet om anke. Begrundelsen skal udarbejdes af dommerne og nævningerne i fællesskab. Kendelsen skal indgå som en del af den efterfølgende dom i sagen. Når kendelsen er udarbejdet, oplæses den i retten. Kendelsen skal herefter udleveres til forsvarer og anklager som grundlag for den fortsatte procedure. Hvis kendelsen går ud på frifindelse, afsiges der straks frifindelsesdom. Hvis kendelsen går ud på domfældelse, skal anklageren, forsvareren og tiltalte herefter have adgang til at udtale sig om sanktionsspørgsmålet."

Det fremgår af forslaget til § 218, stk. 1, at dette viderefører de gældende bestemmelser i retsplejelovens § 218, stk. 1, 1. og 2. pkt. om begrundelse af rettens afgørelser. Det foreslås i stk. 2 som noget nyt, at en dom i en nævningesag for så vidt angår skyldsspørgsmålet skal indeholde oplysninger om, hvor mange dommere og nævninger der har voteret for henholdsvis frifindelse og domfældelse. Dommen skal endvidere indeholde en begrundelse for de forskellige meninger. Oplysningerne vil fremgå af dommen ved, at den kendelse, som efter forslaget til retsplejelovens § 891 skal afsiges om skyldsspørgsmålet, indgår i dommen.

Hertil kom, at der var flere problemer med spørgsmålssystemet, og at disse problemer kunne løses, såfremt man indførte et system med fælles votering om skyldsspørgsmålet. Flertallet anførte, at dette havde snæver sammenhæng med voteringsformen og ville miste sin betydning, såfremt man indførte et system med fælles votering mellem nævninger og dommere om skyldsspørgsmålet. Den juridiske vejledning til nævningerne ville blive bedre, såfremt den fandt sted som led i en fælles votering mellem nævninger og dommere i lighed med afgørelsen af strafudmålingen.

Mindretallet (Advokatrådets 2 medlemmer) var på visse punkter enig med flertallet, men havde flere principielle indvendinger, herunder navnlig at det ville medføre, at Højesteret blev afskåret fra umiddelbart at behandle nævningesagerne, at forslaget var ressourcekrævende, og at en fælles votering mellem dommere og nævninger indebar en risiko for, at enkelte nævninger ville censurere egen overbevisning i respekt for opfattelsen hos dommerne.

Justitsministeriet har tilsluttet sig flertallets synspunkter, herunder om toinstansprøvelse, begrundelse og fælles votering. Herunder bliver spørgsmålssystemet overflødigt. Procesbevillingsnævnet kan efter forslaget tillade, at

principielle sager og sager, hvor særlige grunde taler derfor, indbringes for Højesteret.

Eva Smith og senere Henrik Zahle har i dagspressen anført, at forslaget er i strid med grundloven. Justitsministeriet har imidlertid forholdt sig til forholdet til grundlovens § 65, jf. fra side 268 i lovforslaget. Der er enighed om, at en fuldstændig afskaffelse af nævningeinstitutionen vil være i strid med grundloven. Ministeriet henviser imidlertid til, at man i Retsplejerådet på dette punkt var enige om, at en ordning med fælles votering ville ligge inden for de rammer, som lovgivningsmagten havde efter grundloven, i hvert fald hvis man sikrede nævningerne en afgørende indflydelse på afgørelsen af skyldsspørgsmålet. Dette ville kunne sikres ved hjælp af afstemningsreglerne. Lovforslaget går herefter ud på, at tiltalte alene kan dømmes, såfremt et kvalificeret flertal blandt nævningerne stemmer for dette resultat (i byretten 4 ud af 6 nævninger og i landsretten 6 ud af 9). Herefter kan domfældelse ikke ske alene med stemmerne fra et samlet flertal blandt de juridiske dommere og nævningerne. Nævningeinstitutionen er således fortsat en selvstændig behandlingsform ved siden af domsmandsinstitutionen. Justitsministeriet bemærker, at en sådan ordning ikke vil være i strid med grundlovens § 65, stk. 2, hverken efter ordlyden eller forarbejderne. Dette gælder både for behandlingen i byretten og ankebehandlingen i landsretten. Heller ikke begrundelseskravet vil være i strid med grundloven. Endelig er det Justitsministeriets opfattelse, at grundlovens § 65, stk. 2, ikke hindrer, at man ændrer i afgrænsningen af, hvilke sager der skal behandles som nævningesager, i hvert fald ikke når de mest alvorlige forbrydelser, drab, grove røverier m.v. fortsat er undergivet nævningebehandling. Dette fører så også til, at man undtager grove narkotikaforbrydelser fra nævningebehandling.

Nærmere om nævningesagers behandling i første instans anfører Justitsministeriet, at Retsplejerådets forslag gik ud på, at sagerne skulle behandles af 2 dommere og 6 nævninger ved 14 retter (ud af dengang i alt 82 retter). Justitsministeriets forslag er ikke i overensstemmelse hermed, idet ministeriet foreslår, at der bør medvirke tre dommere under behandlingen af nævningesager ved byretten. jf. at der herved er et ulige tal dommere, således at disse kan træffe afgørelse ved almindelig afstemning f.eks. om processuelle spørgsmål om dørlukning mv. Efter forslaget bør nævningesager endvidere behandles ved alle 22 nye byretter, der alle ressourcemæssigt mv. vil blive i stand til at behandle nævningesager.

Efter forslaget vil domfældelse kræve, at mindst 4 nævninger stemmer for dette resultat foruden mindst 2 af dommerne. Nævningerne har således fortsat den afgørende indflydelse på afgørelsen af skyldsspørgsmålet, ligesom forslaget er en videreførelse af den "dobbelte garanti", idet også et flertal af dommerne skal stemme for domfældelse.

Efter forslaget er det fortsat statsadvokaten, som skal have påtalekompetencen i nævningesager. Dette gælder også i sager, hvor tiltalte fravælger be-

handling ved nævningeting, og sagen i stedet behandles ved domsmandsret, jf. nedenfor. Det skal også være statsadvokaten, der fører sagerne i retten.

Justitsministeriet tilslutter sig Retsplejerådets forslag, hvorefter tiltalte bindende skal kunne fravælge nævningebehandling, således at sagen behandles som en domsmandssag, selv om tiltalte ikke tilstår, se nu forslaget § 687. Dette forudsætter, at tiltalte har haft lejlighed til at drøfte spørgsmålet med sin forsvarer. Fravalget er ikke betinget af anklagemyndighedens samtykke, medmindre der er flere tiltalte, idet sådanne sager kun kan behandles separat som domsmandssager for en enkelt eller nogle af de tiltaltes vedkommende, hvis anklagemyndigheden samtykker.

Nærmere om nævningesagernes behandling i **anden instans** anfører Justitsministeriet, s. 276, at man for så vidt angår landsrettens behandling af anke af nævningesager, herunder vedrørende nævningers deltagelse i behandlingen af bevisanker, kan tilslutte sig flertallet i Retsplejerådet, hvorefter afstemningsreglerne indrettes således, at mindst 6 ud af de 9 nævninger for at domfælde skal stemme for dette resultat foruden mindst 2 af dommerne. Nævningerne har derfor afgørende indflydelse på afgørelsen af skyldsspørgsmålet i ankeinstansen, idet domfældelse vil kræve, at to tredjedele af nævningerne stemmer for dette resultat. Forslaget viderefører samtidig også her den såkaldte "dobbelte garanti", idet også et flertal af dommerne skal stemme for domfældelse.

Efter forslaget er det tanken, at narkotikaforbrydelser fremover skal holdes uden for nævningebehandling og i stedet i lighed med visse grove berigelsesforbrydelser behandles som domsmandssager (eller tilståelsessager).

Endvidere er det foreslået, at behandling ved nævningeting kun finder anvendelse, såfremt det enkelte forhold isoleret set indebærer en sådan behandling, - altså fængsel i mindst 4 år, se s. 279-280.

#### **De enkelte bestemmelser:**

På baggrund af forslaget, hvorefter alle straffesager skal behandles ved byretten i første instans, afskaffelse af spørgsmålssystemet m.v., foreslås nogle strukturelle ændringer af retsplejeloven. Der er udarbejdet et særskilt notat herom.

Efter forslaget indeholder kapitel 76 herefter bestemmelser om tilståelsessager.

Kapitel 77 indeholder bestemmelser om tiltale og forberedelse af hovedforhandlingen i første instans.

Kapitel 78 indeholder bestemmelser om hovedforhandlingen i første instans.

Kapitel 77 og 78 suppleres af bestemmelser i kapitel 79 om nævningesager og kapitel 80 om sager, hvor der ikke medvirker lægdommere.

Der er i den forbindelse foretaget visse indholdsmæssige justeringer, hvilket ikke gennemgås i dette notat.

Behandlingen af nævningesager er som nævnt udskilt til et særligt kapitel 79, se s. 451 ff.

Der skal udarbejdes en ekstrakt, jf. forslaget § 886. Ekstrakten skal også udleveres til nævningerne, der ikke må benytte denne uden for retslokalet, jf. forslaget § 888. Formålet med, at ekstrakten udleveres til nævningerne, er alene, at de skal kunne følge bedre med under hovedforhandlingen. Ekstrakten skal dog kunne medtages under voteringen.

Nævningerne må ikke drøfte sagen med dommerne før voteringen. Nævningerne skal ikke længere mundtligt aflægge nævningeløfte, men i stedet som domsmændene underskrive en erklæring inden sagens begyndelse, jf. forslaget § 889.

Hverken tiltalte eller forsvareren kan deltage i en nævningesag ved hjælp af telekommunikation. Der er heller ikke mulighed for skriftlig procedure, jf. forslaget § 890.

Om forslaget § 891 anføres, at der først voteres om skyldsspørgsmålet. Nævningerne og dommere voterer i fællesskab. Der skal herunder tages stilling til, om der foreligger omstændigheder, der udelukker straf, f.eks. nødværge eller forældelse. Spørgsmålet om utilregnelighed på grund af sindssygdom skal imidlertid afgøres under sanktionsfastsættelsen. Hver nævning og dommer har 1 stemme. Nævningerne stemmer først. Tiltalte er kun skyldig, såfremt mindst 4 nævninger og mindst 2 dommere stemmer for dette resultat. I kendelsen skal angives resultatet af afstemningen og begrundelsen herfor. Kendelsen skal foreligge skriftligt inden afsigelsen, der sker i et offentligt retsmøde umiddelbart i forlængelse af voteringen. Retten skal tilkendes give, hvornår kendelsen vil blive afsagt, hvilket som udgangspunkt skal ske senest dagen efter. Retten kan dog fastsætte et senere tidspunkt, hvis særlige omstændigheder gør det påkrævet, jf. retsplejelovens § 219 a, stk. 1, og 2, der ikke foreslås ændret.

Det foreslås i stk. 5, at det i kendelsen om skyldsspørgsmålet skal angives, hvor mange dommere og nævninger der har voteret for henholdsvis frifindelse og domfældelse, samt en begrundelse for resultatet, jf. forslaget til retsplejelovens § 883, og for et eventuelt mindretals synspunkt, jf. også forslaget til retsplejelovens § 218, stk. 2. Afsigelsen sker altid i et offentligt retsmøde, dvs. at konklusionen skal oplæses i et offentligt retsmøde. Kendelsen skal derefter udleveres til tiltalte, anklager og forsvarer til brug for proceduren om sanktionsfastsættelsen, hvis tiltalte er fundet skyldig.

Forslagets § 892 svarer til gældende § 903.

Forslagets § 893 svarer til gældende § 906.

Forslagets § 894 (s. 55) vedrører sanktionsfastsættelsen. Nævninger og dommere voterer sammen. Nævningerne har hver 1 stemme, mens de tre dommere tilsammen har lige så mange stemmer som nævningerne. Dommerne har indbyrdes lige mange stemmer (normalt 2 stemmer), medmindre der undtagelsesvist kun medvirker 5 nævninger. I så fald har den yngste dommer en stemme mindre end de øvrige. Medvirker der også kun 2 dommere (og altså 5 nævninger), har de juridiske dommere efter ordlyden af bestemmelsen  $2\frac{1}{2}$  stemme hver. Efter bemærkningerne (s. 455) har hver dommer imidlertid i denne situation 3 stemmer. Der er ingen spørgsmål vedrørende sanktionsfastsættelse, som er undtaget fra nævningernes kompetence. Spørgsmålet om tiltaltes tilregnelighed afgøres efter samme regler, men inden sanktionsfastsættelsen. I tilfælde af stemmelighed er retsformandens stemme her udslagsgivende.

Se om ankebehandling, s. 463 og s. 467, særligt udkastets § 931 om afstemningsregler for nævningesager under anke.

#### **Udtagelse af nævninger og domsmænd.**

Reglerne om udtagelse af nævninger og domsmænd giver ikke anledning til særlige bemærkninger. Der skal dannes en nævninge- og domsmandsliste for hver byret, der ligger i landsretsnævningekredsen, jf. forslaget § 68.

Anklagemyndigheden og tiltalte har ret til uden angivelse af grund at udskyde 1 nævning, dog 2 i sager angående politiske overtrædelser, jf. forslaget § 81, stk. 1, vedrørende nævningesager ved byretten. I landsretten kan de samme udskyde 2, dog 3 i sager angående politiske overtrædelser, jf. forslaget § 81, stk. 2.

Nævningerne skal, inden sagen starter, underskrive en erklæring om, at den pågældende på ære og samvittighed lover at følge forhandlingerne og domme, som den pågældende finder rigtigt efter loven og beviserne, jf. forslaget § 86 a.

Nævningerne deltager i afgørelsen af skyldsspørgsmålet, jf. § 891, og i fastsættelsen af sanktionen, jf. § 894, men ikke i andre retshandlinger eller afgørelser under sagen, jf. forslaget § 86 b.

#### **Ikrafttræden og overgangsbestemmelser. (fra s. 512).**

Om nævningesager er på s. 513 anført, at de sager, hvor tiltale i første instans er rejst inden den 1. januar 2008, behandles efter de hidtil gældende



regler, herunder om saglig kompetence og rettens sammensætning.

Lovforslaget indebærer, at der i sager om overtrædelse af straffelovens § 191 ikke skal medvirke nævninger, såfremt tiltale rejses efter lovens ikrafttræden den 1. januar 2007.

Tiltalte kan imidlertid først vælge at få en nævningesag behandlet som domsmandssag, såfremt tiltale er rejst efter den 1. januar 2008.

### **Høringen over betænkning nr. 1352/1998.**

I forbindelse med høringen over betænkning nr. 1352/1998 om behandling af nævningesager udtalte Københavns Byret, at man kunne tilslutte sig flertallets forslag om nævningebehandling ved byretterne (med en tilføjelse om værnetingsreglerne, hvilket udelades her, da dette ikke længere er relevant).

Dommerforeningen udtalte blandt andet, at nævningebehandling i to instanser var en forholdsvis langvarig og meget ressourcetung ordning, og at det var den overvejende opfattelse i Dommerforeningen, at man kunne tilgodese de samme retssikkerhedsmæssige hensyn til den tiltalte ved en ordning, der i stedet byggede på domsmandsbehandling i første instans med mulighed for anke til en nævningebehandling i anden instans. I det omfang, der skulle ske nævningebehandling, kunne Dommerforeningen tiltræde de foreslåede sagsbehandlingsregler og herunder anbefale, at der blev indført fælles votering mellem de juridiske dommere og nævningerne. Forslaget var afbalanceret og ville af de grunde, betænkningen nævnte, føre til en højnelse af afgørelsernes kvalitet. Fælles votering var velkendt gennem mange år fra domsmandsagerne og fungerede upåklageligt.

Østre Landsret kunne tilslutte sig flertallets og de i enighed stillede forslag.

Vestre Landsret anførte blandt andet, at det var vigtigt, at der blev indført et to-instanssystem også med hensyn til vurderingen af skyldsspørgsmålet i nævningesager, og landsretten kunne derfor anbefale, der blev gennemført en ændring af retsplejeloven i alt væsentligt i overensstemmelse med flertallets forslag. Landsretten kunne dog ikke tiltræde forslaget om tiltaltes adgang til (bindende) at fravælge nævningesagsbehandling. Et krav om hurtighed i de omhandlede sager nødvendiggjorde ikke indførelsen af en ordning, hvorefter en tiltalt skulle kunne give afkald på en særlig sagsbehandlingsform, der var betegnet som en særlig retssikkerhedsgaranti for de tiltalte.

### **Indstilling.**

Jeg mener, at byretten kan tilslutte sig lovforslagets nye regler om nævningebehandling ved byretterne, herunder også, at sager efter straffelovens § 191 fremover undtages fra nævningebehandling, og at tiltalte bindende skal

kunne fravælge at få sagen behandlet som en nævningesag. Bemærkningerne til forslaget § 894, stk. 2, om afstemningsreglerne i tilfælde af forfald hos både nævninger og dommere bør præciseres.

Det er dog en afgørende forudsætning for byrettens positive indstilling, at der tilføres byretten de fornødne ressourcer i form af såvel dommere, som kontorfunktionærer m.fl., ligesom der i fornødent omfang skal ske bygningsmæssige ændringer

Af Strukturkommissionens betænkning nr. 1398 fremgår på s. 203, at der i årene 1997, 1998 og 1999 blev berammet henholdsvis 71, 86 og 67 nævningesager til domsforhandling. I perioden 1. januar 1997 til 18. maj 1999 var der i Østre Landsret afsat 4,35 dage til domsforhandling pr. nævningesag og i Vestre Landsret ca. 5 dage (30 retssalstimer) pr. nævningesag.

Man skal samtidig være opmærksom på, at byretten allerede fra 1. januar 2007 skal behandle samtlige sager vedrørende overtrædelse af straffelovens § 191. Man skal også være opmærksom på, at de foreslåede regler om nævningebehandling ved byretten indeholder regler om begrundelse for afgørelsen i skyldsspørgsmålet, hvilket ikke tidligere har været gældende for landsrettens behandling af sagerne, ligesom det forudsættes, at der under domsforhandlingen i byretten skal ske protokollering af forklaringerne, hvilket i forhold til nævningesagernes behandling i landsretten forlænger udstrækningen af domsforhandlingen i byretten.

Helle Hastrup, den 16. januar 2006.



**Notat vedrørende de foreslåede strukturelle ændringer af retsplejelovens regler vedrørende behandling af straffesager.**

På baggrund af forslaget om, at alle straffesager skal behandles af byretterne i 1. instans, foreslås der strukturelle ændringer i retsplejeloven.

I **kapitel 76** (§§ 831-832) samles reglerne vedrørende tilståelsessager. Forslaget til § 831 svarer med redaktionelle ændringer til gældende § 922, og forslaget til § 832 om brugen af bødeforelæg svarer til gældende § 924. Som noget nyt åbnes mulighed for, at sigtede i en tilståelsessag kan deltage i retsmødet via telekommunikation med billede. En forudsætning herfor er bl.a., at der alene er spørgsmål om anvendelse af bøde eller fængsel indtil 1 år.

**Kapitel 77** (§§ 833-850) indeholder reglerne vedrørende tiltale og forberedelse af hovedforhandlingen (tidligere domsforhandlingen) i 1. instans, der fremover altid er byretten. Reglerne gælder for alle straffesager, med de undtagelser, der fremgår af kapitel 79 om nævningsesager og kapitel 80 om sager, hvor der ikke medvirker lægdommere. Der er med redaktionelle ændringer stort set tale om en sammenskrivning af de gældende regler i retsplejelovens kapitel 76, 80 og 81.

I § 837 foreslås det, at bevisfortegnelsen fremover skal indeholde angivelse af vidners adresser. Der er tale om en ændring i forhold til gældende § 834, hvorefter der ikke er et udtrykkeligt krav om angivelse af vidnernes adresser, men alene krav om, at "vidner skal betegnes med navn, og hvad der i øvrigt måtte udkræves til deres nøjagtige betegnelse". De bevisfortegnelser Københavns Byret modtager fra Københavns Politi i domsmandssager indeholder normalt ikke oplysninger om vidners adresse. Uanset, at adgangen for anklagemyndigheden til at give forsvareren pålæg om ikke at videregive oplysninger om et vidnes bopæl til en tiltalt i retsplejelovens § 835, stk. 2, foreslås videreført i forslaget til § 838, stk. 2, indstilles det i høringssvaret, at gøre Justitsministeriet opmærksom på den praksis Københavns Politi, uden at det efter det oplyste har givet anledning til problemer, af hensyn til vidnerne, har fulgt i en årrække.

I § 844 foreslås som noget nyt, at retten skal kunne fastsætte et kortere stævningsvarsel end de 4 dage, der fortsat skal være hovedreglen.

**Kapitel 78** (§§ 851-885) indeholder reglerne om hovedforhandlingen (tidligere domsforhandlingen). Også disse regler skal gælde for hovedforhandlingen i alle straffesager, med de undtagelser, der fremgår af kapitel 79 om nævningsesager og kapitel 80 om sager, hvor der ikke medvirker lægdommere. Reglerne svarer med redaktionelle ændringer stort set til de gældende regler om domsforhandlingen i byretter og landsretter. Det kan efter § 854 af retten tillades, at tiltalte kan deltage i retsmødet via telekommunikation med billede. En forudsætning herfor er som ved tilståelsessager, at der alene er spørgsmål om anvendelse af bøde eller fængsel indtil 1 år.

Forslagene til § 855 om tiltaltes udeblivelse og § 856 om muligheden for, at retsformanden bl.a. kan bestemme, at den tiltalte skal forlade retslokalet mens et vidne afhøres, svarer til de gældende bestemmelser i § 847 og 848. Det har altid været og er fortsat retstilstanden efter § 848, stk. 1, at det kan bestemmes, at tiltalte skal forlade retslokalet under behandlingen af en anmodning om, at tiltalte ikke skal være tilstede under en vidneforklaring. Det kunne dog eventuelt overvejes, at foreslå Justitsministeriet, at der i § 856, stk. 7, tillige henvises til stk. 1, således at den gældende retstilstand kommer til at fremgår udtrykkeligt af retsplejeloven.

Efter forslaget til § 860 skal retsformanden indlede hovedforhandlingen med at oplyse hvilken sag retten skal behandle og skal herefter sikre sig tiltaltes identitet. Af forslaget til § 861 fremgår nu endvidere udtrykkeligt, at retsformanden skal gøre tiltalte bekendt med, at tiltalte ikke har pligt til at udtale sig. Det fremgår endvidere af § 861, stk. 3, at retten kan pålægge anklageren at forelægge sagen. Forslaget til § 884 indeholder kravene til den begrundelse en dom skal indeholde. I stk. 3 præciseres det, at eventuelle dissenser skal begrundes på samme måde som flertallets afgørelse.

**Kapitel 80** indeholder reglerne om behandling af de straffesager, i hvilke der ikke medvirker lægdommere. Reglerne svarer med enkelte mindre betydende ændringer til de gældende regler i kapitel 81.

En samlet vurdering af de foreslåede regler i kapitel 76, 77, 78 og 80 er, at der er tale om et grundigt og gennearbejdet arbejde. Den ændrede systematik, herunder sammenskrivningen af reglerne, udgør en klar forbedring. Ud over det anførte vedrørende vidners adresse i bevisfortegnelserne i forslaget til § 837 og det anførte vedrørende § 856, stk. 7, indstilles det, at byretten ikke har bemærkninger til de anførte kapitler.

Den 9. januar 2006

Jens Stausbøll

Januar 2006



**Afsnittet om anke, kære og genoptagelse af straffesager i det den 15. december 2005 fremsatte lovforslag om politi- og retskredsreformen.**

Lovforslagets § 1, pkt. 133-153. Det er siderne 57-67, 281-282 og 457- 475. Endvidere § 1, pkt. 154-162, side 67 og 475.

Af arbejdsnotatet fremgår, at jeg alene har en bemærkning under punkt 2.22. Den er så lille og ubetydelig i forhold til lovkomplekset, at jeg ikke finder det relevant at medtage som bemærkning. Endvidere er der ved Martin Kock Clausens notat bemærkning til hjemvisningsbestemmelsen i § 929.

**Konklusionen:** Der er ikke bemærkninger til lovforslagets afsnit om anke, kære og genoptagelse af straffesager.

Januar 2006

**Arbejdsnotat vedrørende afsnittet om anke, kære og genoptagelse af straffesager i det den 15. december 2005 fremsatte lovforslag om politi- og retskredsreformen.**

Notatet omhandler lovforslagets § 1, pkt. 133-153. Det er siderne 57-67, 281-282 og 457- 475. Endvidere § 1, pkt. 154-162, side 67 og 475.

Anke:

Nu skal alle sager i princippet starte i byretterne. Derfor er det naturligt, at reglerne om anke for byretssager ikke hovedsagelig er henvisninger til reglerne om anke fra landsret til Højesteret. Byretterne skal have sit eget kapitel.

De foreslåede kapitler 82 og 83 erstatter det nuværende kapitel 82-84. (kapitel 84 ophæves, fordi Handelsretten ikke længere skal behandle straffesager). Der er såvel omstruktureringsændringer som redaktionelle ændringer og indholdsmæssige justeringer indeholdt i forslaget.

1. Overskriften på kapitel 82 står der anke til landsretten. § 901 til 914.

Overskrift og indhold af bestemmelser svarer til gældende regler.

2. Om kapitel 82, anke af byretsdomme til landsretterne er anført, at de foreslåede bestemmelser i vidt omfang svarer til de nugældende.

- Er det en bevisanke, skal der ske en fuldstændig ny hovedforhandling.

- Er det ikke en bevisanke, men en formalitetsanke, en revisionsanke (det betyder strafudmålingsanke) eller en realitetsanke vedrørende retsgrunde, er bestemmelserne nu formuleret i dette kapitel, og Højesteret må "nøjes" med henvisninger hertil i afsnittet om anke til Højesteret. Dvs. en omvendt systematik af det i dag gældende system.

2.1. § 901: Hovedreglen. Byretssager kan ankes til landsret. Svarer til nugældende § 962, stk. 1.

2.2. § 902: Undtagelser fra hovedreglen om anke. Svarer til bestemmelsen i dag i § 962, stk. 2, bortset fra "prisregulering." Dvs. kun bøder på nu over 5.000,00 kr. kan ankes.

2.3. § 903. Undtagelse fra undtagelsen - dvs. Procesbevillingsnævnets anketilladelser af de sager, der som undtagelse ikke kan ankes. Svarer til bestemmelsen i § 962, stk. 3. (§ 962, stk. 4, er i forslaget § 911) med redaktionelle ændringer og ændringer, hvorefter den praksis for sagernes indbringelse for landsretten, der følges i dag, lovfæstes. Det eneste reelt nye er, at anklagemyndigheden skal give domfældte underretning om, at man sender en ansøgning til Procesbevillingsnævnet. Men manglende underretning medfører

dog ikke, at nævnet ikke behandler sagen.

2.4 § 904. Om ankefrist og beregning af fristen. Svarer til de nugældende bestemmelser (nævnt til § 904 i udkastet side 460)

2.5. § 905. Om kontraanke. Svarer til de nugældende regler. Der er dog en konsekvensændring på grund af, at Procesbevillingsnævnet nu skal underrette anklagemyndigheden om en anketilladelse til tiltalte.

2.6. § 906. Om hvem, der kan anke til fordel og skade for tiltalte. Svarer til de nugældende regler.

2.7. § 907. Om ankemeddelelsen. Svarer til de nugældende regler. Der kan ankes til retsbog, når vedkommende kommer personligt i en ret. Det giver efter min opfattelse ikke anledning til bemærkninger, heller ikke af ressourcemæssig karakter.

2.8. § 908. Om hvordan tiltalte kan anke. Svarer til de gældende regler - ingen realitetsændringer.

2.9. § 909. Om hvornår, man tidligst kan give afkald på anke, og om hvor længe, man kan vente med at give afkald på anke. Svarer til de gældende regler.

2.10. § 910. Om landsrettens afvisning af anke ved fristoverskridelse og om landsrettens mulighed for at dispensere herfor. Svarer til de gældende bestemmelser.

2.11. § 911. Om ankes opsættende virkning - ved anke til landsret og ved ansøgning til Procesbevillingsnævn. Svarer til de nugældende regler.

2.12. § 912. Om ankegrundene. Svarer til nugældende regler. Hovedreglen om, at en anke anses for at være en bevisanke, er gentaget.

2.13. § 913. Om hvornår ankegrundene skal angives. Der er en lille realitetsændring, idet der i den nu foreslåede regel står den i dag i praksis anvendte fremgangsmåde, nemlig at ankegrundene angives i ankemeddelelsen. Landsretten kan dog bestemme, at ankegrundene kan gives senere.

2.14. § 914. Om afvisning af en anke straks. Svarer til nugældende regler.

2.15. § 915. Om forsvarerbeskikkelse under ankesagen. Der skal beskikkes. Svarer til nugældende regler for så vidt angår landsret.

2.16. § 916. Om offentlighed eller ikke for retsmøder, der i ankeinstansen afholdes inden hovedforhandlingen. Disse er ikke offentlige. Der er ingen undtagelser og der er ikke mulighed for at træffe anden bestemmelse. Svarer til nugældende regler.

Nyt er henvisningen til anvendelsen af telekommunikation med billede, der også kan finde anvendelse i ankeinstansen. Jeg har ikke gjort bemærkninger

hertil, idet dette punkt henhører under en anden gruppe.

2.17. § 917. Om de regler, der gælder ved behandlingen af bevisanker og øvrige anker. Det er fortsat sådan, at der ved bevisanke skal finde en fuldstændig ny hovedforhandling sted. Øvrige ændringer er udelukkende redaktionelle, fordi der nu er andre §§, der skal henvises til. Afstemningsreglerne for nævningsagerne er specielle for ankesagerne, jf. forslaget § 931.

Nyt er henvisningen til anvendelsen af telekommunikation med billede, der også kan finde anvendelse i ankeinstansen, men alene vedrørende ikke-bevisankerne. Jeg har ikke gjort bemærkninger hertil, idet dette punkt henhører under en anden gruppe.

2.18. § 918. Om ekstrakt. Praksis, hvorefter der skal udarbejdes ekstrakt, bliver nu lovfæstet. Her er i øvrigt reglen om, hvorledes sagen kommer frem til landsretten og i hvilken form og hvem, der sørger for det.

2.19. § 919. Om anklageskriftet i bevisanker. Svarer til de gældende bestemmelser.

2.20. § 920. Om landsrettens mulighed for at afvise anker. Svarer til de nugældende bestemmelser.

2.21. § 921. Om tiltaltes ret og pligt til at være til stede. Svarer til de nugældende bestemmelser.

2.22. § 922. Om førelse af nye beviser i sager, der ikke er bevisanker. Af bemærkningerne fremgår, at det er denne situation, det drejer sig om. Og det kan man se, skriver man i bemærkningerne, fordi for bevisanker gælder jo § 917, og efter den bestemmelse skal der ske fuldstændig ny hovedforhandling med alle muligheder for bevisførelse. Jeg synes, at det hele ville være mere læsbart, hvis det stod i bestemmelsen, at det er de anker, bestemmelsen omfatter. Det kunne gøres ved at skrive: "Nye beviser i de i § 912, stk. 1, nr. 1 - 3, begrundede ankesager, kan føres for landsretten...."

Bestemmelsen svarer til nugældende praksis og regler.

2.23. § 923. Om oplæsning af byrettens dom. Svarer til de nugældende regler.

2.24. § 924. Om det tilfælde, at tiltale kun selv har anket. Han kan da ikke idømmes strengere straf end i byret. Svarer til gældende ret.

2.25. § 925. Om rettergangsfejl. Giver ikke umiddelbart anledning til ophævelse og hjemvisning. Svarer til gældende regler.

2.26. § 926. Om en parts mulighed for at fremføre nye grunde for anken. Svarer til gældende regler.

2.27. § 927. Ankeinstansens mulighed for at tage stilling til forhold, der ikke er anført til støtte for anken. Hovedreglen er, at det kan ankeinstansen ikke.



Undtagelserne svarer til gældende lov.

2.28. § 928. Om ankeinstansens nye realitetsdom og mulighed for at anvende bestemmelser, der ikke har været anvendt. Svarer til gældende ret.

2.29. § 929. Om hjemvisning. Svarer til gældende ret. Der henvises til særskilt notat fra dommer Martin Kock Clausen om bestemmelsen.

2.30. § 930 Om byrettens behandling af hjemvist sag. Svarer til gældende ret. Inhabilitetsspørgsmål for domsmænd/nævninger er flyttet til kapitlet herom.

2.31. § 931. Om stemmer i ankesager.

Stk. 1: Vedrører domsmandssager. Svarer til gældende ret. Afgrænset således: "i ankesager, der behandles under medvirken af domsmænd." Ved denne formulering griber bestemmelsen om alle sager og alle anker.

Stk. 2 og 3: Stk. 2. Afgrænses således " ved afstemning vedrørende skyldspørgsmålet i ankesager, der behandles under medvirken af nævninger..."  
Stk. 3. Afgrænses således " ved afstemningen om sanktionsspørgsmålet i ankesager, der behandles under medvirken af nævninger..." Men anken kan begrundes også i urigtig retsanvendelse mv. - forslaget § 912, stk. 1, nr. 1 og 3. Så umiddelbart forekommer der ankesager, der falder midt mellem stolene. Bemærkningerne giver ikke hjælp til at løse problemet. Men det fremgår imidlertid af forslagets § 689, at nævninger i landsretten medvirker i straffesager, hvor byrettens afgørelse har været truffet under medvirken af nævninger, og hvor anken omfatter bedømmelsen af beviserne for tiltaltes skyld. Det fremgår endvidere af lovforslagets § 86 a, at nævninger deltager i afgørelsen af skyldsspørgsmålet, jf. § 891, og i fastsættelsen af sanktionen, jf. § 894, men deltager ikke i andre retshandlinger eller afgørelser under sagen. § 891 og 894 er i kapitel 79 for nævningesager ved byret, hvilken bestemmelse efter forslagets § 917 også gælder for ankeinstansen. Summa summarum: Alt er i orden.

Vedrørende antal af stemmer til nævninger og juridiske dommere har jeg ikke bemærkninger - behandles af anden gruppe, herunder gruppen, der tager sig af spørgsmålet om relationen til grundloven.

2.32. §§ 932 - 937. Om anke til Højesteret. Hovedændringen er, at Højesteret nu må leve med henvisninger. Jeg har ikke fundet, at vi her fra byretten i den grad skal gå i detaljer med denne del.

Jeg kan fremhæve, at der i bemærkningerne hertil tydeligt fremgår, at det er meningen, at retsbelæring i nævningesager skal afskaffes.

Også for Højesteret er reglerne om telekommunikation indsat.

Kære:

Der er indsat nye bestemmelser, fordi sagerne nu starter i byret, dvs. samme begrundelse som for ankereglerne.

Reglerne er de samme. Hovedreglen er, at alle kendelser og beslutninger af den relevante kan kæres, hvid de ikke kan ankes. Undtagelser herfra er en række bestemmelser nævnt i selve loven og stadig det princip, at alene visse typer kendelser og beslutninger afsagt under hovedforhandlingen kan kæres.

3.1. § 968. Om hovedreglen og undtagelser for kæreadgang i byretssager. Svarer med redaktionelle ændringer til nuværende bestemmelse. Vedrørende de nye nævningeregler gælder, at afgørelse af, om en sag skal påkendes under medvirken af domsmænd eller nævninger kan kæres - § 691, stk. 2.

3.2. § 968 a. Om hovedreglen og undtagelser for kæreadgang i landsretssager. Der gælder samme regler som for byretter, men det kræver Procesbevillingsnævnets tilladelse. Svarer til de gældende regler.

3.3. Vedrørende ændringen i § 972. Samme regler om telekommunikation, som er foreslået under efterforskning mv., foreslås at kunne anvendes under mundtlig forhandling af kæremål. Som tidligere anført, har jeg ikke gjort bemærkninger hertil, idet dette punkt henhører under en anden gruppe.

#### 4. Genoptagelse:

Ændringerne er alene konsekvensændringer. Jeg har ikke fundet, at det er min opgave at læse korrektur i form af, om den §, der henvises til efter lovforslaget nu også er den rigtige i forhold til gældende ret.

#### 5. Forfølgning af borgerlige krav under straffesager:

Ændringerne er alene konsekvensændringer. Jeg har ikke fundet, at det er min opgave at læse korrektur i form af, om den §, der henvises til efter lovforslaget nu også er den rigtige i forhold til gældende ret.

Den teoretiske mulighed for, at nævninger af retten kunne anmodes om at tage stilling til erstatningspligt og erstatningskravets størrelse ophæves som konsekvens af, at votering sker sammen med nævninger - § 993, 2. pkt. ophæves.

**Afsender:** MKC

Tirsdag d. 17. januar, 2006 10:00

**Emne:** reformen

**Modtagere:** JES

**Kopi til:** SAX

Kære Jens

Hermed mit bidrag:

"...

Habilitetsreglen i udkastet til retsplejelovens § 60, stk. 1, nr. 6, synes at være for vidtgående, idet den omfatter enhver straffesag, der er hjemvist efter udkastets § 929.

Hjemvisningsreglen i udkastet til retsplejelovens § 929 omfatter såvel tilfælde, hvor der skal ske ny domsforhandling i 1. instans, som tilfælde, hvor behandlingen skal gå om fra et bestemt punkt, jf. navnlig sidste punktum og også udkastet til § 930, stk. 2.

Efter udkastet til § 214, stk. 3, kan ingen dommer, domsmand, nævning eller sagkyndig deltage i afgørelsen af en sag, hvis de ikke har overværet de mundtlige forhandlinger i deres helhed.

Som udkastet til § 60, stk. 1, nr. 6, er formuleret, synes de eneste dommere, domsmænd, nævninge og sagkyndige, der efter § 214, stk. 3, må deltage i behandlingen af en sag, der er hjemvist til at gå om fra et bestemt punkt efter § 929, sidste punktum, således ved hjemvisningen at blive inhabile.

Den gældende regel i § 961, stk. 3, om nævninges inhabilitet omfatter kun tilfælde, hvor ny domsforhandling skal finde sted.

Habilitetsreglen i den nugældende § 983, 3. pkt., der samtidig foreslås erstattet af udkastets § 60, stk. 1, nr. 6, vedrører alene sager, hvor der skal ske ny domsforhandling, jf. § 982, 1. pkt. og § 983, 1. pkt..

Det foreslås derfor, at udkastet til § 60, stk. 1, nr. 6, ændres til

"6) har deltaget som dommer, domsmand, nævning eller sagkyndig under den tidligere hovedforhandling i en straffesag, der er hjemvist til ny hovedforhandling efter § 929 eller genoptaget efter §§ 976 eller § 977."

..."

Med venlig hilsen

Martin



## Notat

I lovforslaget om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (politi- og domstolsreformen) er der ved ikrafttrædelsesbestemmelsen § 106, stk. 11, jf. stk. 10, taget stilling til, hvordan de ved skifteretterne autoriserede bobestyrer skal fordeles efter den ændrede retskredsinddeling. Bestemmelsen giver anledning til følgende bemærkninger fra Københavns Byrets skifteret.

Ikrafttrædelsesbestemmelsen indebærer, at bobestyrere ved retten i Tårnby anses for antaget ved Københavns Byret, og bobestyrere ved Københavns Byret anses som antaget ved både Københavns Byret og retten på Frederiksberg, således at retten på Frederiksberg udover det nuværende antal bobestyrere på 5 tillige vil få de 12 bobestyrere, som er autoriseret ved Københavns Byret, og Københavns Byret vil få de 3 bobestyrere ved retten i Tårnby og ialt efter retskredsreformen have 15 bobestyrere.

Denne noget skæve fordeling af bobestyrere bør give anledning til nærmere overvejelser, og skifteretten vil foreslå, at bobestyrere ved retten i Tårnby, Københavns Byret og retten på Frederiksberg anses for antaget både ved Københavns Byret og retten på Frederiksberg, og den nærmere fordeling foretages efter drøftelse med bobestyrerne af embedscheferne (skifteretterne).

Sanne Bager



## HOLSTEBRO KOMMUNE

Jmt. modt.  
23 JAN. 2006

3.1  
Justitsministeriet  
Slotsholsgade 10  
1216 København K

Dato: 20-01-2006  
Sagsnr.: 30.10.10A16/0001-2001  
Henv. til: Mogens Bjerring  
Tlf.: 9611 7021

### Høringssvar vedr. politi- og retsreformen

På vegne borgmestrene i Thyborøn-Harboøre Kommune, Lemvig Kommune, Ulfborg-Vemb Kommune, Struer Kommune, Thyholm Kommune, Vinderup Kommune og min egen kommune, Holstebro Kommune, vil vi gerne tilkænde-give, at vi fuldt ud kan tilslutte os det forslag regeringen har udsendt til høring vedr. den foreslåede politi- og retsreform – både med hensyn til lovforslagets intentioner, som med hensyn til placeringen af en hovedpolitistation og et hovedtingsted i Holstebro.

Både Lemvig og Struer mister iflg. forslaget deres nuværende tingsteder. Det vil naturligvis være et tab for de to byer og for området. Det er derfor vigtigt at det nordvestjyske område bevarer sit sidste tingsted – tingstedet i Holstebro, hvilket regeringens forslag da også ligger op til.

Vi mener imidlertid også at regeringen har flere gode grunde til at ville placere et hovedtingsted og en hovedpolitistation i Holstebro. Jeg har nedenfor for-søgt at skitsere de gode begrundelser – suppleret med 3 bilag.

### Hovedtingsted

#### Geografisk placering

Holstebro by vil være centralt placeret i den nye retskreds. Afstanden for bor-gere og andre inden for retskredsen, som skal benytte hovedtingstedet, vil gennemsnitligt få betydelig længere til hovedtingstedet, hvis det blev placeret i en anden by. Afstanden fra Thyborøn til Holstebro er 55 km. mens der er 89 km. til Herning. Den længste afstand fra Holstebro til et større bysamfund in-den for den nye retskreds vil være 61 km., som er afstanden fra Brande til Holstebro

#### Bygningsmæssigt

Retsbygningen i Holstebro, som blev opført for 13 - 14 år siden, ligger på en relativ stor grund. Hvis det ikke er muligt at udvide de eksisterende rammer, vil kommunen kunne anvise passende arealer i meget kort afstand fra den nuværende retsbygning eller finde velegnede lokaliteter i området, som vil kunne lejes.

### BORGMESTERKONTORET

Borgmesterkontoret

Rådhuset - 7500 Holstebro - Tlf: 9611 7500 - Fax: 9611 7002  
Hjemmeside: www.holstebro.dk - E-post: kommunen@Holstebro.dk

## Statistik – domstolene

I det omfang, der måtte blive lagt vægt på statistikker for antallet af sager inden for forskellige kategorier, må det være relevant at sammenligne tallene fra retten Herning med tallene for retterne i Lemvig, Struer og Holstebro under ét. Lemvig og Struer ligger væsentlig tættere på Holstebro end på Herning – man skal faktisk igennem Holstebro for at komme fra de to byer til Herning. For at få relevante sammenlignelige tal, bør tallene fra retterne i Struer og Lemvig derfor lægges sammen med tallene fra retten i Holstebro.

En sammenligning af tallene vil – som vist på bilag 1 – dokumentere, at der ikke er nogen væsentlig forskel på antallet af sager ved retten i Herning og retten i Holstebro inkl. retterne i Lemvig og Struer, hvorfor statistikken isoleret set ikke bør begrunde en placering det ene eller det andet sted – og slet ikke når henses til, at en meget stor del af Aulum-Haderup kommune, som i dag hører under byretten i Herning, faktisk ligger tættere på Holstebro end på Herning.

## **Hovedpolitistation**

### Geografisk placering

Holstebro by er beliggende midt i den nye store politikreds, hvilket betyder at kørselsafstanden fra eller til alle yderpunkter i kredsen vil være mindre med en placering i Holstebro end i nogen anden by inden for kredsen. Holstebro Politikreds har i dag som den eneste af de 6 politikredse, der iflg. forslaget skal sammenlægges, grænser til de øvrige 5 politikredse, hvilket er et klart udtryk for en central placering.

Som bilag 2 til dette brev er vedlagt et kortbilag, hvor der er lavet en cirkel i ca. 60 km.'s afstand fra Holstebro. Kortbilaget viser klart, at Holstebro ligger meget centralt i den nye politikreds. Hvis man placerede hovedpolitistationen i Herning, ville det betyde afstande på ca. 111 km. til Thisted, mens afstanden til Holstebro vil være 81 km.

### Bygningsmæssigt

Holstebro Politistation er inden for de seneste år blevet moderniseret, og fremstår i dag som en tip-top moderne station, som tillige råder over ubebyggede arealer, som vil kunne anvendes til en evt. udvidelse. Det vil desuden være muligt at bygge yderligere en etage eller to på en del af den eksisterende bygning, hvis dette måtte blive aktuelt. Endelig har postvæsnet i umiddelbar nærhed en stor bygning, som allerede delvis bruges af Holstebro Politi, og hvor det formentlig vil være muligt at leje yderligere arealer.

### Statistik - politiet

## **BORGMESTERKONTORET**

Borgmesterkontoret

Rådhuset - 7500 Holstebro - Tlf: 9611 7500 - Fax: 9611 7002  
Hjemmeside: [www.holstebro.dk](http://www.holstebro.dk) - E-post: [kommunen@Holstebro.dk](mailto:kommunen@Holstebro.dk)

CVR: 36107100

Foranlediget af et spørgsmål fra folketingsmedlem Mogens Jensen til justitsminister Lene Espersen – spørgsmål nr. 1845 – om det samlede antal politi-anmeldelser fordelt på sagstyper og kategorier i henholdsvis Herning og Holstebro fratrukket alle tal, som kunne give et forvrænget billede af volumen i de enkelte politikredse, har justitsministeren indhentet en udtalelse fra Rigspoliti-et

Rigspolitiet har på den baggrund udarbejdet en statistik for de seneste 5 år. Statistikken viser at politikredsen i Holstebro i denne periode har behandlet flere sager end politikredsen i Herning.

Justitsministeriets svar på folketingsmedlem Mogens Jensens spørgsmål vedlægges til orientering som bilag 3.

Det kan således konstateres, at Holstebro Politikreds målt på antallet af sager er større end Herning Politikreds.

Hvis man lægger tallene fra Skive og Thisted Politikredse til tallene fra Holstebro, hvilket vil være naturligt, idet disse to politikredse ligger væsentlig tættere på Holstebro end på Herning, vil Holstebro Politikreds blive næsten dobbelt så stor som Herning Politikreds.

Tallene fra Viborg Politikreds og fra Ringkøbing Politikreds betragtes som neutrale, da disse kredse ligger lige langt fra Holstebro og fra Herning.

### **"Et Danmark i balance"**

Ud over de argumenter der er anført ovenfor, er der for hele det nordvestjyske område yderlig et meget væsentligt argument der taler for en placering af et hovedtingsted og en hovedstation i Holstebro – nemlig ønsket om et Danmark i balance.

Med en placering af en hovedstation og et hovedtingsted i Holstebro for en af de nye politi- og retskredse, vil lovgivningsmagten have bekræftet viljen til et Danmark i balance. Ved at bevare politimesterembedet og dommerembederne i området, vil det være muligt sammen med de øvrige ansatte ved embederne, og sammen de private advokater og revisorer m.fl., som vil blive fastholdt i området, at tilgodese væsentlige behov for at kunne fastholde den gode udvikling, der er i området.

Placeringen vil tillige have den gunstige effekt, at det vil blive lettere at tiltrække højtuddannede til området.

### **Konklusion**

Erhvervslivet, borgerne, jeg og mine borgmesterkollegaer i Nordvestjylland er af den opfattelse, at Holstebro er et oplagt valg for placering af en hovedpoli-

**BORGMESTERKONTORET**

Borgmesterkontoret

Rådhuset - 7500 Holstebro - Tlf: 9611 7500 - Fax: 9611 7002  
Hjemmeside: [www.holstebro.dk](http://www.holstebro.dk) - E-post: [kommunen@Holstebro.dk](mailto:kommunen@Holstebro.dk)

tistation og et hovedtingsted ud fra såvel Holstebros geografiske placering, som ud fra et resurssynspunkt, idet Holstebro råder over en moderne politigård, og en næsten ny byret – begge med udvidelsesmuligheder.

Endelig er Holstebro et oplagt valg som hjemsted for hovedpolitistationen og for hovedtingstedet for at sikre, at det nordvestjyske område bliver endnu bedre til at sikre et Danmark i balance.

Med venlig hilsen

  
Arne Lægaard  
borgmester

#### BORGMESTERKONTORET

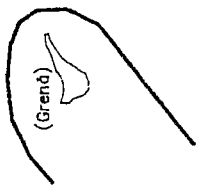
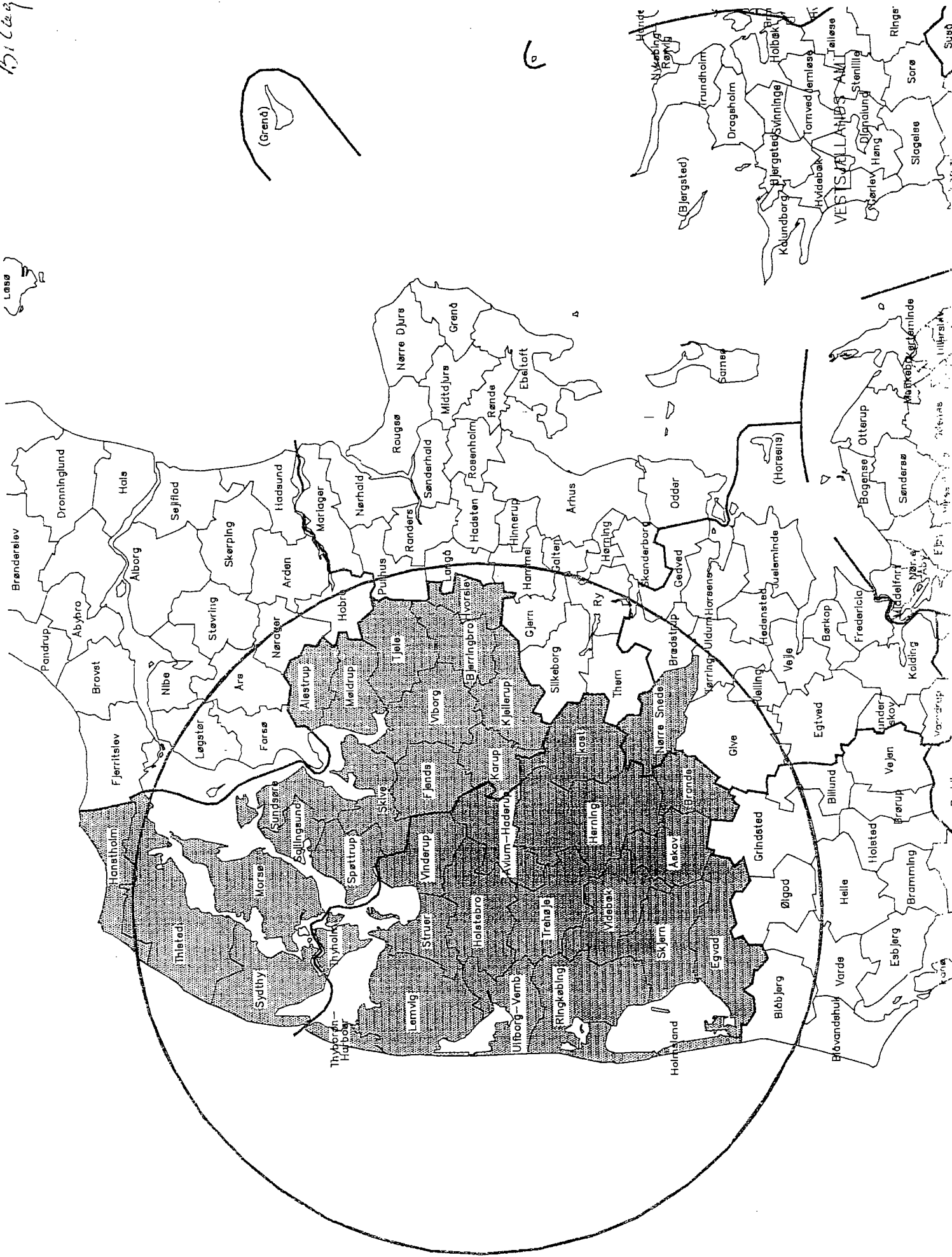
Borgmesterkontoret

Rådhuset - 7500 Holstebro - Tlf: 9611 7500 - Fax: 9611 7002

Hjemmeside: [www.holstebro.dk](http://www.holstebro.dk) - E-post: [kommunen@Holstebro.dk](mailto:kommunen@Holstebro.dk)



Bilag 2



6

Antal sager ved tingstederne i den nye store retskreds med undtagelse af tingstedet i Ringkøbing og Skjern - fordelt på 5 hovedområder.

Der er tale om tal fra 2004.

	Straffe- sager (vægte- de)*	Civile sager (Vægtede)*	Fogedsager	Skiftesager (vægtede)*	Notarial- forretninger
Herning	2.326	2.405	4.061	1.474	807
Holstebro	1.006	679	1.269	477	440
Struer	511	539	1.097	403	244
Lemvig	354	428	801	314	140
I alt for Holste- bro, Struer og Lemvig	1.871	1.646	3.167	1.194	824

\*) Vægtede sager er sager, som kræver en tungere sagsbehandling. I Civile sager f.eks. domsforhandling, og i straffesager f.eks. domsmandssager, hvor lægdommere medvirker.

Antal sager ved tingstederne i den nye store retskreds med undtagelse af tingstedet i Ringkøbing og Skjern - fordelt på 5 hovedområder.

Der er tale om tal fra 2004.

	Straffesager (vægtede)*	Civile sager (Vægtede)*	Fogedsager	Skiftesager (vægtede)*	Notarialforretninger
Herning	2.326	2.405	4.061	1.474	807
Holstebro	1.006	679	1.269	477	440
Struer	511	539	1.097	403	244
Lemvig	354	428	801	314	140
I alt for Holstebro, Struer og Lemvig	1.871	1.646	3.167	1.194	824

\*) Vægtede sager er sager, som kræver en tungere sagsbehandling. I Civile sager f.eks. domsforhandling, og i straffesager f.eks. domsmandssager, hvor lægdommere medvirker.



## Justitsministeriet

### Lovafdelingen

Kontor: Procestekontoret  
 Sagsnr.: 2006-790-0145  
 Dok.: MNLH0137

Besvarelse af spørgsmål nr. S 1845 fra medlem af Folketinget Mogens Jensen (S).

#### Spørgsmål:

”Vil ministeren oplyse det samlede antal politianmeldelser fordelt på sagsstyper og kategorier i henholdsvis Herning og Holstebro, fratrukket alle tal, som kan give et forvrængende billede af volumen i de enkelte politikredse, som ex. anmeldelser der administreres samlet et sted, f.eks. automatisk trafikkontrol?”

#### Svar:

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Rigspolitiet, der har oplyst:

”... at der i perioden 2001 til 2005 er registreret følgende antal behandlede anmeldelser fordelt på sagsstyper i Herning og Holstebro politikredse:

	2000		2001		2002	
	Herning	Holstebro	Herning	Holstebro	Herning	Holstebro
Alle sagsområder *	15.673	15.818	15.438	22.128	21.176	21.566
Drab, brandsiftelse m.v.	26	25	17	25	10	21
Vold og røveri	282	242	261	236	291	238
Sæde-	73	56	55	61	55	58
hulstød, tyveri	4.719	3.289	5.184	3.721	5.022	4.034
Narkotika og smugling	373	298	300	242	359	361
Økonomisk kriminalitet	409	316	326	359	329	275
Øvrige strafretl. inkl. lugtsyveri	2.917	2.492	3.004	2.454	3.232	2.564
Øvrig strafretl.	922	731	767	629	922	644
Færdselslov	5.952	8.069	5.424	14.403	6.060	8.157
ATK ***					4.846	5.214
Præsentationer	59	74	64	83	57	112
Fængslinger	52	56	60	75	50	97
Alt i alt	1.807	2.673	2.021	3.316	2.259	4.647

2000 - 2005 \*\*

	Herning	Holstebro	Herning	Holstebro	Herning	Holstebro
Alle sagsområder *	20.057	19.174	18.095	16.451	90.389	95.140
Drab, brandstiftelse m.v.	17	16	10	15	80	102
Vold og røveri	291	294	261	202	1.381	1.212
Stæde-	108	62	49	61	340	298
hulstød, tyveri	4.430	3.914	3.182	2.850	22.562	18.111
Markotika og smugling	411	435	386	242	1.829	1.578
Økonomisk kriminalitet	398	254	536	142	1.998	1.345
Øvrige straffelov inkl. brugsyveri	3.105	2.754	2.570	2.111	14.919	12.352
Øvrige særlig	1.075	758	773	616	4.459	3.378
Tvangslov	0.007	5.140	5.684	4.451	29.131	40.220
ATK ***	4.195	5.568	4.614	5.758	13.585	16.543
<i>Fremstillinger</i>	56	93	48	72	384	434
<i>Fængslinger</i>	49	76	46	64	257	368
<i>Arrestantdage</i>	2.386	3.202	2.631	4.161	17.704	18.189

\* Opgørelserne er baseret på oplysninger fra politiets ledelsesinformationssystem og politiets årsberetning.

\*\* Omfatter samlet antal straffesager anmeldt i perioden fra 1. januar 2005 til 31. oktober 2005

\*\*\* I opgørelsen af anmeldelser om automatisk hastighedskontrol (ATK) er alene medtaget de anmeldelser, hvor gerningsstedet kan henføres til henholdsvis Herning politifreds og Holstebro politifreds.

Rigspolitiet skal oplyse, at Holstebro politifreds er regionskontor for automatisk hastighedskontrol for det vestjyske område. I den forbindelse oplyses og behandler Holstebro politifreds årligt i størrelsesorden omkring 15.000-20.000 anmeldelser. Holstebro politi har i perioden 2003 til 2005 oplyst 13.685 anmeldelser vedrørende automatisk trafikkontrol inden for det geografiske område, som Herning politifreds dækker. Ud af de 13.685 anmeldelser har Holstebro politifreds behandlet 13.011 sager, mens de resterende 674 sager vedrørende automatisk hastighedskontrol er behandlet i Herning politifreds.

Justitsministeriet kan henholde sig til Rigspolitiets udtalelse.



Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Jmt. modt.

3 JAN. 2006

Præsidenten  
Vester Alle 10  
8000 Århus C  
Tlf 86 12 20 77  
Fax 86 19 71 91  
Direkte 8612 5911 - 4000  
E-mail: post@aarhus.byret.dk  
CVR-nr. 21-65-95-09

PHO10272/Sagsbeh. PHO  
J.nr. 09.2005-71.2  
Deres j.nr. 2005-740-0109

20. januar 2006

## Høring over udkast til lovforslag om en politi- og domstolsreform.

I brev af 16. december 2005 har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om udkast til lovforslag om en politi- og domstolsreform.

Udkastet har været forelagt alle medarbejdergrupper, og på denne baggrund skal embedet udtale følgende:

### I: Indholdsreformen

For så vidt angår den indholdsmæssige del af forslaget hviler denne på et omfattende forarbejde i forskellige sagkyndige udvalg. Denne del af forslaget giver alene anledning til at påpege forholdet vedrørende den forudsatte centrale forberedelse af civile sager. Ordningen herom bør udformes således, at det overlades til det enkelte embede at tilrettelægge forberedelsen på den måde, som skønnes at give den bedste udnyttelse af ressourcerne ved embedet.

### II: Retskredsreformen

Embedet har ikke bemærkninger til retskredsreformen. Embedet finder imidlertid den foreslåede dommernormering klart utilstrækkelig, således som det fremgår af det følgende afsnit. Endvidere henvises til de særlige bemærkninger nedenfor vedrørende Tinglysningsretten.

#### A. Embedets normering

Embedet er i dag normeret med 1 præsident og 15 andre dommere. Heraf er 1 dommer i Bil- & Personbogen, 1 er rejsedommer, og endelig er 1 dommer udnævnt på baggrund af embedets sættemerfunktion.

Ifølge lovforslaget vil embedet fra 1. januar 2007 blive normeret med 1 præsident og mindst 9 andre dommere, og efter Domstolsstyrelsens oversigt er normeringen pr. 1. januar 2007 1 præsident og 10 andre dommere. Da funktionerne som rejse- og sættemdommere bortfalder, og da dommeren i Bil- & Personbogen fremover tilknyttes Tinglysningssretten, er Domstolsstyrelsens oversigt udtryk for en reduktion fra 13 til 11 dommere, svarende til 15,4%.

Denne reduktion bygger ifølge oplysninger fra Domstolsstyrelsen hovedsageligt på tre forhold:

- en reduktion af befolkningsgrundlaget
- embedets produktivitetstal for 2004
- en forudsætning om, at retsassessorer og dommerfuldmægtige udfører 40% af retsarbejdet.

Retskredsen omfatter i dag et indbyggertal på ca. 335.000 og vil efter lovforslaget omfatte Odder, Samsø og Århus kommuner med et samlet indbyggertal på ca. 320.000. Det samlede indbyggertal i retskredsen reduceres derfor med 4,5%. Dommernormeringen i lovforslaget er således markant lavere, end hvad der følger af faldet i indbyggertallet. Reduktionen af befolkningsgrundlaget kan således ikke begrunde en så kraftig reduktion i antallet af dommere.

De beregnede produktivitetstal i embedsregnskaberne for 2004 kan efter embedets opfattelse heller ikke begrunde en så kraftig reduktion i antallet af dommere. Det er embedets opfattelse, at både civile sager og straffesager som følge af "storbyeffekten" er mere ressourcekrævende end landsgennemsnittet. Dette viser sig navnlig ved

- mange straffesager med flere tiltalte og et betydeligt antal tiltalepunkter
- mange sager med domsmænd, herunder voldssager med krav om særlig hurtig behandling
- mange større straffesagskomplekser
- parter med anden etnisk baggrund
- sager med en eller flere tolke
- mange civile domsforhandlinger med en varighed af mere end én retsdag
- mange boligretssager med medvirken af lægdommere.

Sagsbehandlingssystemerne og de dertil knyttede statistiske oplysninger afspejler kun delvist disse forhold.

Forslaget indebærer endvidere, at et større antal nævningesager og civile sager, som i dag behandles af landsretterne som 1. instans, fremover skal behandles af byretten som 1. instans. I mange af disse sager skal der medvirke flere dommere, hvilket vil indebære en yderligere belastning for



byretten.

Ved dommernormeringen bør der derfor - således som det også udtrykkeligt er nævnt i Strukturkommissionens betænkning - tages højde for storbyeffekten. Dette gør sig ikke mindst gældende for Retten i Århus, hvor 93% af den samlede befolkning i den fremtidige retskreds er bosiddende i Århus Kommune. Til sammenligning har embedet beregnet de tilsvarende tal for de andre store byretter således: Aalborg 54%, Odense 39% og Roskilde 24%.

Forudsætningen om, at retsassessorer og dommerfuldmægtige udfører 40% af retsarbejdet er ikke dækkende for forholdene ved Retten i Århus, hvor en langt mindre del af retsarbejdet udføres af denne juristgruppe, hvis hovedopgaver ligger i de store specialafdelinger.

Det fremgår af Domstolsudvalgets betænkning fra 1996, at alt retsarbejde som udgangspunkt bør udføres af udnævnte dommere. Dette synspunkt har embedet levet op til, ligesom det er embedets opfattelse, at dette bør fastholdes, også efter en domstolsreform. Ved tilrettelæggelsen af sagsfordelingen har embedet derfor tilstræbt, at retsarbejde kun udføres af retsassessorer og dommerfuldmægtige, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til uddannelse og vedligeholdelse af viden og af hensyn til hensigtsmæssig ressourceudnyttelse. Dette betyder f.eks., at dommerfuldmægtige aldrig har grundlovsforhør, og at retsassessorer kun deltager i grundlovsvagtordninger i weekenden. Det er embedets opfattelse, at det er uholdbart, hvis næsten halvdelen af embedets egentlige retssager skal afgøres af jurister, der ikke er udnævnte dommere.

#### B. Lovforslagets konsekvenser for sagsbehandlingen ved Retten i Århus

Embedet foretager allerede i dag en prioritering af de indkomne sager, således at visse straffesager, bl.a. arrestantsager og voldssager, berammes forlods, ligesom visse civile sager, bl.a. ægteskabssager og forældremyndighedssager, berammes forlods. Med den i forslaget anførte normering vil det blive nødvendigt at foretage en yderligere prioritering af de indkomne sager. Dette vil medføre, at sagsbehandlingstiden i almindelighed vil blive forøget væsentligt. Flere voldssager kan derfor ikke behandles inden for fristen på 37 dage, ligesom almindelige civile sager og længerevarende straffesager, herunder sager om økonomisk kriminalitet, vil få en længere sagsbehandlingstid. I de sager, der ikke skal behandles forlods, må sagsbehandlingstiden antages at blive endog markant forøget.

Det er et centralt mål med forslaget at skabe de bedst mulige rammer for, at domstolenes opgaver løses med en ensartet, høj kvalitet overalt i landet og med en fleksibel, serviceorienteret og effektiv tilrettelæggelse af arbejdet. Forudsætningen for opfyldelse af dette mål er, at der bliver stillet tilstrækkelige ressourcer til rådighed. Som det fremgår, er det embedets

opfattelse, at der i forslaget ikke er stillet tilstrækkelige dommerressourcer til rådighed for embedet til opfyldelse af dette centrale mål.

Det skal bemærkes, at en yderligere forudsætning for at opnå dette mål er, at der også for så vidt angår alle andre personalegrupper end dommere stilles tilstrækkelige ressourcer til rådighed.

### III: Tinglysningsretten

Embedet har ikke bemærkninger til forslaget om etablering af en landsdækkende tinglysningsret.

Da det ikke af forslaget fremgår, hvor Tinglysningsretten placeres, finder embedet imidlertid anledning til at henlede opmærksomheden på det helt specielle forhold, at Retten i Århus omfatter den landsdækkende Bil- & Personbog. Afdelingen beskæftiger ca. 25 medarbejdere, der er højt specialiserede til at udføre netop denne opgave. Yderligere ca. 10 medarbejdere, der i det daglige er beskæftiget med andre sagsområder, er oplært i afdelingen og kan trækkes hertil i spidsbelastningsperioder.

Denne ekspertise haves ikke andre steder i landet.

Ca. 18 medarbejdere er beskæftiget ved tinglysningen for fast ejendom, hvortil kommer ca. 10 medarbejdere, der er oplært i dette arbejdsområde, men ikke er fast beskæftiget med dette. Disse medarbejdere er ligeledes højt specialiserede og vil sammen med medarbejderne fra Bil- & Personbogen kunne danne grundstammen i Tinglysningsrettens personale.

Hertil kommer, at Århus geografisk og trafikalt er placeret således, at det er let for medarbejderne fra de tinglysningskontorer i Østjylland, der bliver nedlagt i forbindelse med etableringen af Tinglysningsretten, at komme til og fra Århus. Disse medarbejdere udgør antalmæssigt - sammen med medarbejderne i Århus - en meget betydelig del af det antal medarbejdere, der forventes at skulle beskæftiges i Tinglysningsretten. I det omfang antallet af udlærte medarbejdere ikke på denne måde bliver fuldt tilstrækkeligt, vil antallet dog være så stort, at der er et godt grundlag for oplæring af yderligere medarbejdere. Endvidere må det antages, at det i Århus - i modsætning til i mindre byområder - vil være umiddelbart nemmere at rekruttere egnede nye medarbejdere.

Det er således af hensyn til muligheden for at udnytte de ressourcer, der allerede er, og for at fastholde den ekspertise, der er opbygget her gennem de ca. 13 år Bil- & Personbogen har eksisteret, samt for at undgå en meget ressourcekrævende oplæring af et tilsvarende antal medarbejdere et andet sted i landet, væsentligt, at Tinglysningsretten - eller i det mindste Bil- & Personbogen som en afdeling under denne - placeres i Århus.

Tinglysningsretten vil i Århus kunne placeres i den bygning, hvor de nuvæ-

rende tinglysningsafdelinger er placeret, hvilket minimerer etableringsomkostningerne.

Ved Retten i Århus er der gennem flere år foretaget kompetenceudvikling gennem en turnus/vedligeholdelses-ordning i form af oplæring og læringsvedligeholdelse af medarbejdere på tværs af sagsområderne. Denne ordning betyder større tilfredshed blandt medarbejderne og større fleksibilitet for embedet. Med baggrund i disse erfaringer skal embedet anbefale, at man ved placering af Tinglysningsretten er opmærksom på, at der bør kunne indgås en samarbejdsaftale mellem Tinglysningsretten og en byret, således at medarbejderne, der ansættes i Tinglysningsretten, får de samme muligheder for kompetenceudvikling som øvrige medarbejdere ved landets domstole. Herved vil stillingerne ved Tinglysningsretten blive endnu mere attraktive.

#### IV: Sammenfatning

Det er embedets opfattelse, at den foreslåede dommernormering for så vidt angår Retten i Århus er utilstrækkelig til at løfte de opgaver, der efter forslaget er pålagt de nye byretter. Efter embedets opfattelse bør normeringen være 1 præsident og 13 andre dommere. Forslaget til ny § 9, stk. 5, i retsplejeloven bør derfor ændres således, at Retten i Århus kommer til at bestå af 1 præsident og mindst 11 andre dommere.

Embedet skal samtidig anbefale, at Tinglysningsretten placeres i Århus, subsidiært at Bil- & Personbogen bevares i Århus som et afdelingskontor under Tinglysningsretten.

Dette brev er samtidig sendt til Domstolsstyrelsen.

Med venlig hilsen



Per Holkmann Olsen

Dommerfuldmægtigforeningen



Justitsministeriet  
Slotholmsgade 10  
1216 København K

Jmt. modt.  
23 JAN. 2006

Deres j.nr. 2005-740-0109

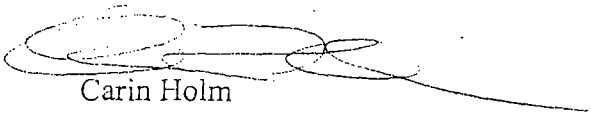
22. januar 2006

Høring over udkast til lovforslag til en politi- og domstolsreform.

---

Vedlagt fremsendes Dommerfuldmægtigforeningens høringsvar med to bilag.

Med venlig hilsen

  
Carin Holm  
formand

## Høring over udkast til lovforslag om en politi- og domstolsreform

Ved brev af 16. december 2005 har Justitsministeriet anmodet om Dommerfuldmægtigforeningens bemærkninger til lovudkastet.

Dommerfuldmægtigforeningen repræsenterer de jurister ved domstolene, der ikke er udnævnte dommere. Foreningen har for tiden 322 medlemmer. Heraf er 123 retsassessorer og 199 fuldmægtige.

Foreningen har med glæde modtaget det længe ventede udkast til politi- og domstolsreform. Der er tale om et særdeles godt og velgennemarbejdet lovudkast, som vi på mange punkter kan tilslutte os.

Dommerfuldmægtigforeningen har følgende bemærkninger:

### **Byretternes organisering - antallet af dommere**

Dommerfuldmægtigforeningen mener, at dømmende funktioner som udgangspunkt skal udføres af udnævnte dommere. Det er derfor ikke acceptabelt, at lovudkastet tager udgangspunkt i, at 40 % af alle civile sager og straffesager skal behandles af ikke udnævnte dommere.

Retsvidenskaben har siden midten af 50'erne vedholdende kritiseret brugen af ikke udnævnte dommere ved danske domstole.

Det var i 1995 en del af Domstolsudvalgets kommissorium at overveje spørgsmålet om anvendelsen af ikke udnævnte dommere. Domstolsudvalget anbefaler, at der udnævnes flere dommere, og at anvendelsen af ikke udnævnte dommere ved byretten begrænses.

Justitsministeriet udtaler i bemærkningerne til Lov nr. 402.1998 (etablering af Domstolsstyrelsen mv.), at ministeriet kan tilslutte sig Domstolsudvalgets anbefaling af, at der sker konvertering af en række retsassessorstillinger og eventuelt dommerfuldmægtigstillinger til dommerstillinger.

På denne baggrund forekommer det uforståeligt, at disse anbefalinger ved den nu forestående historiske retsplejereform ikke er fulgt i lovudkastet alene med henvisning til de økonomiske rammer for reformen, jf. side 182.

Da konverteringen af en række retsassessorstillinger til dommerstillinger kun vil indebære en meget beskedent merudgift, bør økonomiske hensyn ikke være til hinder for, at flere sager i fremtiden kan blive behandlet af udnævnte dommere.

Professor dr. jur. Jens Hartig Danielsen har udarbejdet et responsum til Dommerfuldmægtigforeningen. Det er hans opfattelse, at anvendelsen af ikke udnævnte dommere i dag ikke er i strid med grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMK). Danielsen anfører, at kravet i EMK art. 6 om upartiskhed indebærer, at det ikke er nok, at dommeren reelt ikke er påvirket af uvedkommende hensyn, men pågældende skal også for omverdenen fremstå som upåvirket.

Det er Dommerfuldmægtigforeningens opfattelse, at der i dag er retssikkerhedsmæssige problemer, idet der er forhold, der bevirker, at de ikke udnævnte dommere reelt er påvirkede af uvedkommende hensyn, og at det også i et vist omfang fremtræder således udadtil:

- Alene vores titler, retsassessor og dommerfuldmægtig, viser borgerne, at vi ikke er dommere, og det giver erfaringsmæssigt anledning til spørgsmål. Det fremstår for borgerne, som om sagerne behandles af A og B dommere.
- Ikke udnævnte dommere har i modsætning til dommere hele landet som ansættelsesområde. Retsassessorer og dommerfuldmægtige kan flyttes til anden retskreds efter reglerne om uansøgt ændring af tjenestested. Af Domstolsudvalgets betænkning fremgår, at retsassessorer i praksis kun flyttes til et andet embede efter ansøgning, og at det undertiden er nødvendigt at opfordre fuldmægtige til at søge stilling ved et andet embede.

Det er imidlertid Dommerfuldmægtigforeningens erfaring, at retsassessorer er blevet overtalte til at søge anden stilling, og at det ikke sjældent forekommer, at dommerfuldmægtige presses til et stillingskifte. I forbindelse med en retsassessors stillingskifte har Domstolsstyrelsen udtalt, at den kan pålægge en retsassessor delt tjeneste.

- Baggrunden for retsplejelovens § 54 a var ifølge bemærkningerne blandt andet, at det var nødvendigt at fastsætte regler, der i højere grad sikrede ikke udnævnte dommere mod, at administrationen vilkårligt kunne fjerne dem fra deres stillinger. Retsplejelovens § 54 a tager ikke stilling til forflyttelse internt i embedet.

Det er Dommerfuldmægtigforeningens erfaring, at retsassessorer og dommerfuldmægtige jævnligt er udsat for ændringer i deres stillingsindhold som følge af rokeringer internt i embedet. Uanset at disse rokeringer ikke er begrundet i usaglige hensyn, kan det opleves sådan for den pågældende og fremtræde sådan udadtil.

- I bemærkningerne til L 402.1998 forudsatte Justitsministeriet med støtte i Domstolsudvalgets betænkning, at embedscheferne ved fordelingen af sager til den enkelte dommerfuldmægtig sikrede sig, at den pågældende havde den fornødne uddannelse og kompetence.

Det er Dommerfuldmægtigforeningens erfaring, at retsarbejdet i praksis oftest fordeles efter en fast ordning, f.eks. efter sagsnumre, uden hensyn til sagernes art og sværhedsgrad. Ved nogle embeder forekommer det, at de tungeste sager fordeles til de ikke udnævnte dommere. Hertil kommer, at der har udviklet sig en fast praksis for, at det er ikke udnævnte dommere, der behandler alle typer af tvister i fogedretten og skifteretten - såsom forbudssager, bevissikringssager, samværssager, internationale børnebortførelsessager, udsættelser af lejemål, fordringsprøvelser i konkursboer, fordelingen og værdiansættelsen af aktiver i ægtefælleskifter mv.

Før 1998 var de ikke udnævnte dommere bemyndigede af Justitsministeriet til at behandle retssager et bestemt antal dage om året. Efter vedtagelsen af Lov nr. 402.1998 er der ingen begrænsning i omfanget af det retsarbejde, ikke udnævnte dommere kan udføre, og der sker ingen statistisk registrering af mængden.

Det er Dommerfuldmægtigforeningens erfaring, at anvendelsen af ikke udnævnte dommere til udførelse af retsarbejde har været stigende siden 1998 og må forventes at stige yderligere med indholdsreformen.

Det er på baggrund af ovennævnte Dommerfuldmægtigforeningens opfattelse, at der er reelle betænkeligheder ved en dommernormering, der forudsætter, at næsten halvdelen af alle retssager, skal afgøres af jurister, der ikke er udnævnte dommere. Det er uforståeligt, at en beskeden merudgift skal være årsagen til den lave dommernormering. Såfremt man ikke løser problemet samtidig med reformens gennemførelse, opfordrer Dommerfuldmægtigforeningen politikerne til at vedtage en gradvis forøgelse af dommerstillingerne.

### **Dommerudnævnelse**

Det fremgår af retsplejelovens § 42, stk. 3, at det normalt er en forudsætning for at blive udnævnt til dommer, at den pågældende er prøvet i landsretten.

Når landsrettens kompetence nu ændres, således at der i princippet alene behandles ankesager, må det formodes, at landsretten vil få vanskeligt ved at foretage en kvalificeret bedømmelse af den konstituerede dommers egnethed.

Det er derfor Dommerfuldmægtigforeningens opfattelse, at der bør ske en ændring, eventuelt med en kombination af en udtalelse fra byretspræsidenten og fra en landsret, højesteret m.v.

Der kan henvises til en lignende problemstilling vedrørende spørgsmålet om møderet for advokater, som er omtalt side 198 i lovforslaget.

### **Småsagsprocessen**

Det forekommer overraskende, når det i lovforslaget på side 251 nævnes, at juristerne i sekretariatet bør være ikke udnævnte dommere.

Det første forslag til en småsagsproces fremkom i betænkning 1341/1997. Det fremgår af denne betænkning, at man nøje har overvejet, hvilke krav, der bør stilles til dommeren, og dermed i hvilket omfang ikke udnævnte dommere bør kunne behandle småsager. (side 306 ff) Der henvises bl.a til, at sagstypen skærper kravene til dommerens indsigt og rutine, og til at den "konkurrerende" procesform, nævnsprocessen, afgøres af kollegiale organer med en formand, der normalt er dommer.

Det udtales, at småsagerne som udgangspunkt burde behandles af en udnævnt dommer, eller en retsassessor eller ældre dommerfuldmægtig, der opfylder lignende kvalifikationer. Et flertal på 7 fandt, at det kunne overlades til byrettens chef at afgøre, om dette krav var opfyldt, mens et mindretal på 6 fandt, at muligheden skulle begrænses til dem, der efter konstitution i landsretten var fundet egnede til at blive dommer. Retsplejerådet tilsluttede sig flertallets opfattelse.

Forslaget blev ikke gennemført, og i betænkning 1436/2004 fremkom Retsplejerådet med et nyt forslag. Dette forslag stiller højere krav til rettens sekretariat, idet sekretariatet bl.a. selvstændigt skal forestå forberedelsen af sagerne samt udarbejde fortegnelse over parternes påstande, anbringender og beviser, herunder udforme spørgsmål til sagkyndige personer i en form for forenklet syn og skøn ( side 454 f og 462).

Det er muligt, at Justitsministeriet har forudsat, at der er en væsentlig forskel på at forberede en småsag og på at have domsforhandlingen. Forskellen vil dog ofte bestå i, at de vanskelige opgaver i småsagerne opstår i forberedelsen. Dette viser erfaringerne fra sagerne med selvmødere idag.

Det er derfor Dommerfuldmægtigforeningens opfattelse, at der i småsagsprocessen, som er forudsat som en advokatløs proces, bør stilles meget store krav til de jurister, der skal for-



berede og domsforhandle småsagerne. Det bør som udgangspunkt være udnævnte dommere.

Dommerfuldmægtigforeningen skal henvise til professor dr. jur. Jens Hartig Danielsen, som på side 22 til 24 blandt andet udtaler:

"Overvejelserne i Småsagsudvalgets betænkning og Retsplejerådets udtalelse og betænkning om de uddannelsesmæssige krav til konstituerede dommere, der skal lede småsager, har en så principiel karakter, at de må karakteriseres som en afgørende forudsætning bag det fremsatte forslag."

...

"Hvis man som Retsplejerådet ikke finder, at en udtrykkelig regel om de uddannelsesmæssige krav vil stemme med "den almindelige ordening på området", vil det imidlertid være nærliggende at fremhæve dette krav i forarbejderne som en forudsætning bag reglerne, særligt når det i øvrigt understreges af Justitsministeriet, at det skal være op til de enkelte embedschefer at fordele sagerne. Man præciserede som nævnt erfarings- og uddannelsesmæssige krav i forarbejderne til retsplejelovens § 17a..."

### **Flerdommerbehandling i civile sager**

Foreningen kan tiltræde, at alle sager som udgangspunkt skal starte i byretten.

Betænkning 1401/2001 beskriver udførligt de kvalitetsmæssige fordele behandlingen med flere juridiske dommere giver, men reserverer denne ordening til sager "af principiel karakter, hvis udfald kan få væsentlig betydning for andre end parterne, når sagen frembyder særlig omfattende eller vanskelige retlige eller bevismæssige problemer, eller når sagens særlige karakter i øvrigt undtagelsesvis gør kollegial behandling påkrævet", svarende til lovudkastets § 12, stk. 3.

Det er for Dommerfuldmægtigforeningen åbenbart, at sådanne sager på grund af deres karakter udelukkende bør behandles af udnævnte dommere. Foreningen er derfor uenig i, at en af de tre dommere kan være en retsassessor eller dommerfuldmægtig, som det er anført i lovudkastet (side 308). Der kan gives fuldmægtige i sidste del af deres uddannelse mulighed for at deltage som den ene af de tre dommere, fordi uddannelsesfuldmægtigene skal følges tæt af den uddannelsesansvarlige dommer.

Hvis en ikke udnævnt dommer skal deltage i disse sager, skal det ske på lige fod med de

udnævnte dommere og ikke som referendar.

### **Retssekretariat**

Dommerfuldmægtigforeningen kan tilslutte sig, at der ved den enkelte byret skal etableres et styrket retssekretariat, samt at dette blandt andet skal varetage opgaver af juridisk karakter og derfor bemandes med et antal fast tilknyttede jurister.

Sekretariatet bør som udgangspunkt på juristsiden bemandes med udnævnte dommere, idet sekretariatet har til opgave at sikre en ensartet og effektiv tilrettelæggelse af sagernes behandling, at fremme domstolenes tilgængelighed, at sikre en effektiv udnyttelse af ressourcerne, have en høj grad af faglig ekspertise og styrke retssikkerheden.

Hvis bemanningen ikke sker med udnævnte dommere, må dommerfuldmægtigforeningen klart tage afstand fra, at sekretariatets jurister (retsassessorer og dommerfuldmægtige), som det fremgår af forslagets side 183, næstsidste afsnit, *efter aftale med den dommer*, der er ansvarlig for sagen, blandt andet skal tage stilling til tvister under sagsforberedelsen. Dette kan stride mod de ikke udnævnte dommers uafhængighed i sagsbehandlingen og hensynet til retssikkerheden. Dommerfuldmægtigforeningen skal derfor anbefale, at tvistløsning og andre opgaver af juridisk karakter under forberedelsen varetages af udnævnte dommere.

### **Sagsfordeling**

Dommerfuldmægtigforeningen kan tilslutte sig, at præsidenten jf. lovudkastets § 12, efter forhandling med rettens øvrige dommere træffer bestemmelse om sagernes fordeling, og om sagernes administrative behandling, herunder at præsidentens sagsrelaterede administrative beføjelser lovfæstes.

Efter lovudkastets § 19 kan retsassessorer og dommerfuldmægtige behandle sager i det omfang, rettens præsident bestemmer det. Denne bestemmelse svarer til den eksisterende § 17, men er, bortset fra i forhold til uddannelsesfuldmægtige, ikke tilfredsstillende.

Hvis den nuværende ordning opretholdes, hvor ikke udnævnte dommere behandler ca. 40 % af de civile sager og straffesager, bør præsidentens afgørelse om sagernes fordeling også for deres vedkommende træffes efter forhandling.

I modsat fald vil de ikke udnævnte dommere have en helt anden position end de udnævnte dommere, hvilket også kan påvirke deres personlige uafhængighed. Der ses desuden ikke at

være saglige grunde til en forskelsbehandling.

### **Bygningsmæssige forhold**

Det er vigtigt, at der etableres værdige bygningsmæssige rammer for de nye byretter. Så længe en ny byret ikke er samlet i én bygning, vil de ønskede virkninger af reformen ikke kunne opnås, idet der fortsat vil være flere enheder at administrere, ligesom personalet ikke vil være samlet.

Det er vigtigt for retsfølelsen og respekten for retssystemet, at retsbygningerne er indrettet til formålet og placeret som selvstændige enheder.

Dommerfuldmægtigforeningen er enig i, at det er vigtigt at varetage de hensyn, der ligger bag ønsket om større retskredse med flere dommere, herunder et bedre fagligt miljø og en effektiv udnyttelse af ressourcerne. Det er derfor vigtigt, at der ikke skabes "halve" løsninger.

Efter forslaget skal der etableres afdelingskontorer i Thisted og Tønder. Det er Dommerfuldmægtigforeningens opfattelse, at antallet af afdelingskontorer bør begrænses mest muligt, hvis de hensyn, der ligger bag ønsket om større retskredse, skal varetages.

Med afdelingskontorer med fast personale må det antages, at det faglige miljø ved afdelingskontoret vil blive som ved de nuværende små embeder. Hvis afdelingskontorer ikke bemannes med fast personale, må man regne med, at personalet skal bruge tid på transport mellem hovedtingstedet og afdelingskontoret.

I lovudkastet er der forslag om, retsmøder skal kunne holdes i lokaler tilhørende kommunen.

Domstolenes uafhængighed har fundamental betydning for respekten for retssystemet. Det er ikke nok, at retten faktisk er uafhængig; det er af afgørende betydning, at borgerne også oplever retten som uafhængig. Det vil ikke fremme borgernes oplevelse af domstolenes uafhængighed, hvis retsmøder skal holdes på rådhuset eller i andre lokaler, der fremstår som kommunens lokaler. I visse fogedsager har borgeren tidligere været i kontakt med kommunen i forbindelse med samme sag. Det gælder f.eks. sager om indsigelser mod pantefogedens fremgangsmåde. Det er Dommerfuldmægtigforeningens opfattelse, at det vil være meget uheldigt, hvis retssager, herunder fogedsager, skal behandles i lokaler, der er placeret sådan, at borgeren kan få indtryk af, at retten ikke er uafhængig.

Der er en række praktiske forhold, der skal være i orden, hvis der skal afholdes retsmøder udenfor tingstedet. Retten skal bl.a. have direkte adgang til domstolenes elektroniske sagsbehandlingssystemer, og der skal være ventefaciliteter for borgerne. Dommerfuldmægtigforeningen er ikke bekendt med de udgifter, der vil være forbundet med etableringen af de nødvendige IT-faciliteter.

Efter lovudkastet kan Domstolsstyrelsen fastsætte regler om afholdelse af retsmøder i småsager uden for almindelig arbejdstid. Dommerfuldmægtigforeningen kan se fordelene herved for brugerne, men det vil medføre et øget ressourceforbrug for domstolene. Desuden er vi enige i, at der først bør gennemføres en forsøgsordning.

## Diverse

### Hovedforhandlingen

Det kan tiltrædes, at oplæsning af det skriftlige bevismateriale kan undlades eller indskrænkes, men det bør - også af hensyn til rettens forberedelse - i det sammenfattende proceskrift eller i påstandsdokumentet klart angives, hvilke bilag og hvilke afsnit fra bilagene, der påberåbes.

### Kørseludgifter

Der er ikke taget højde for øgede kørseludgifter og tidsforbrug for advokater, herunder for de beskikkede advokater. Der er i dag sædvane for, at kørsel inden for retskredsen ikke godtgøres.

### Sagsomkostninger

Det er ikke hensigtsmæssigt at fastsætte sagsomkostninger i småsager i selve lovteksten (§ 480).

### Domsmænd/nævninge-erklæring

Det forekommer meget formelt og overflødigt, at domsmænd og nævninger fortsat, hver gang de møder, skal underskrive en erklæring, mens sagkyndige dommer efter § 93 stk. 6 kun underskriver ved tiltrædelsen. Det væsentlige er at sikre sig habiliteten ved hver enkelt sag. Det foreslås derfor at ændre § 86 a, så den svarer til § 93, stk. 6.

Januar 2006



Carin Holm

Formand

## Dommerfuldmægtigforeningens civilfagsudvalgs tillæg til høringsvar (Uddrag)

### Småsagsprocessen

Reglerne om behandling af mindre krav har en nær sammenhæng med reglerne om betalingspåkrav. Sager, der henvises til civilretten på baggrund af et betalingspåkrav, vil således normalt skulle behandles efter disse regler. Forslaget er i overensstemmelse med udviklingen og de ønsker, der tidligere har været fremsat om en småsagsproces, og er en naturlig fortsættelse af de forslag, der tidligere har været fremsat herom.

Småsagsprocessen kan også aftales mellem 2 parter, selvom sagens værdi overstiger 50.000 kr. Det er nok usikkert, hvor ofte det vil ske. I sager mellem erhvervsdrivende kan der endog indgås en sådan procesaftale inden tvisten opstår.

Modsat kan parterne i en sag, der er omfattet af reglerne også aftale, at reglerne ikke bruges, ligesom retten i sager med særlig komplicerede faktiske eller retlige spørgsmål eller sager af særlig betydning for en part ud over påstanden, kan bestemme, at reglerne om småsagsbehandling ikke skal bruges.

Det bør holdes for øje, at bestemmelsen i § 406 om, at retten forbereder sagen og udarbejder en fortegnelse over parternes påstande, anbringender og beviser, i nogle tilfælde vil give anledning til problemer med (indsigelser om) inhabilitet og utilfredshed med rettens forudgående arbejde og efterfølgende bedømmelse af sagen fra navnlig den tabende part. Det må forventes, at bestemmelsen i hvert fald i en overgangsperiode tillige vil give anledning til partiske vanskeligheder. Dommerfuldmægtigforeningen er derfor også ved småsagsprocessen lidt betænkelig ved omfanget af den rådgivning og vejledning, retten skal yde parterne. Da advokater ikke kan forvente at være involveret i småsager, er blanketter nok en forudsætning, for at retten overhovedet kan påtage sig opgaverne.

Selve forberedelsesfasen i småsagsprocessen skal foregå i retssekretariatet. Det anføres på side 251, at det skal ske uden afholdelse af retsmøder, men alene ved uformelle telefoniske kontakter mellem parterne og sekretariatet. Dommerfuldmægtigforeningen er nok meget betænkelige ved denne fremgangsmåde. Når forberedelsen alene skal styres ved telefoniske kontakter, er der grobund for mistro til rettens upartiskhed. Uanset det anførte i forslaget om afholdelse af forberedende møder, viser erfaringen nok, at det ofte snarere bør være hovedreglen end undtagelsen, at der afholdes et forberedende møde også i denne type sager, idet det netop er på dette møde, at sagen retligt og faktisk bringes på det rene og skæres til, ligesom det ofte er her, at sagen efter rettens forligsmægling eventuelt forliges. Navnlig i denne type sager må det vel forventes, at et sådant møde kunne være på sin plads, om end udviklingen nok går i retning af udvidet brug af telefonmøder, også med selvmødere.

De foreslåede skærpede relevanskrav for bevisførelsen mener vi ikke vil medføre store realitetsændringer overfor § 341. Hvis retten ved hver enkelt bevisbegæring skal vurdere, om det er sandsynligt, at den pågældende bevisførelse er af betydning for sagen, vil man hurtigt komme ud i en vurdering af hele sagen som sådan uden at have hørt alle beviserne, herun-

der forklaringer. Det synes ikke hensigtsmæssigt, hvorfor mange nok vil falde tilbage på den almindelige vurdering i § 341, og så lade det få omkostningsmæssige konsekvenser, hvis begæringen er helet ved siden af.

Det synes dog ret betænkeligt, at retten skal udfærdige spørgsmål til de, der skal afgive sagkyndige erklæringer. det betyder reelt, at retten først skal rådgive om relevansen af en sagkyndig erklæring, udpege den sagkyndige, hvorefter parten skal betale regningen fra den sagkyndige. Det kan let føre til kritik af rettens rådgivning. det vil også kræve en langt grundigere indsigt i sagen på et langt tidligere tidspunkt i sagsforløbet end forudsat i dag.

Kravet om en hurtigere sagsbehandling kan også ses i kapitlet om småsagsbehandlingen, idet retten skal afsige dommen indenfor en frist på bare 2 uger. Det kan i mange sager blive vanskeligt at opfylde dette krav.

Om advokatmedvirken i småsager har dommerfuldmægtigforeningen ingen generelle bemærkninger, idet det synes rigtigst, ikke at forbyde advokatmedvirken, men samtidig at det beløb der i så fald tilkendes i omkostninger fastsættes under hensyntagen til sagens betydning - ret beset er det ikke en mulighed domstolene har i dag, hvor omkostningerne fastsat efter retsplejeloven s§ 311-322 næsten udelukkende sker på baggrund af sagens økonomiske værdi. At "sagens betydning" dog langt fra er entydigt (hvad der har betydning for den ene, har ikke betydning for den anden) er noget andet, og fastsættelsen af omkostninger udelukkende med henvisning til "sagens betydning" vil nok kunne medføre et par omkostningskræmål. I praksis vil der nok blive anvendt faste takster.

Det forekommer meget rimeligt at begrænse virkningen af fri proces i en småsag som beskrevet i § 409. Det forekommer dog betænkeligt, at der i § 409, stk. 2 åbnes mulighed for, at en advokat aftaler med sin klient, at en sag, der i sin substans er egnet til småsagsbehandling, skal behandles efter de almindelige regler, og at advokaten kan få dækket sit honorarkrav direkte fra klienten i det omfang, den fri proces ikke dækker. det bør være således, at advokaten må nøjes med det salær, retten fastsætter. Hvis retten er enig med advokaterne i, at sagen skal behandles efter de almindelige regler, vil retten jo bestemme dette, med den konsekvens, at advokaten får et sædvanligt honorar for at føre en sådan sag.

Vi kan til slutte os, at afgørelserne kan ankes som andre byretsdomme.

### **Etablering af retssekretariat og ændringerne af forberedelsen.**

Vi finder det meget positivt, at forberedelsen gøres ensartet over hele landet. Vi finder det også rigtigst, at det så bliver skriftlig forberedelse og ikke mundtlig forberedelse.

Forslagets regler om sagsforberedelsen vil medføre en væsentlig forøget mulighed for processtyring og i vidt omfang i overensstemmelse med den praksis der følges ved mange retter. Forslaget er også i vidt omfang i overensstemmelse med det, der anbefales af bl.a. Civilfagudvalget på civilretsseminarerne. Vi har heller ikke alvorlige indvendinger imod, at sagsforberedelsen ved det enkelte embede gøres mere ensartet ved, at det sker i et retssekretariat. Vores positive holdning til retssekretariatet er også en konsekvens af, at disse sekretariater bemannes fast med jurister.

### **Modernisering og koncentration af hovedforhandlingen**

Om hovedforhandlingen bemærkes, at det er positivt, at sager også i realiteten kan afgøres uden mundtlig hovedforhandling, såfremt der er enighed herom, jf. § 366. Vi er enige i, at enighed mellem parterne må forudsættes, før en sag kan behandles på skriftligt grundlag. Det er ligeledes positivt, at sagens bilag ikke længere skal læses op i sin helhed, jf. § 365, stk. 2. Vi har heller ingen bemærkninger til, at der jf. § 297 er hjemmel til at anvende skriftlige erklæringer i stedet for vidneforklaringer.

Vi kan tilslutte os de generelle bemærkninger om en øget materiel procesledelse. Vi er enige i, at dette er muligt indenfor de eksisterende bestemmelser i retsplejeloven.

Anvendelse af videoafhøringer m.v. er en særdeles relevant og praktisk mulighed. Det bør dog ikke overses, at anvendelsen i ikke ubetydeligt omfang kan vanskeliggøres af, at det navnlig i sager, der drejer sig om (ren) bevisbedømmelse, er af afgørende betydning at kunne bedømme troværdigheden af en given forklaring. Dette er alt andet lige væsentligt lettere, hvis den, der afgiver forklaring, er til stede i det samme lokale. Dette er der også åbnet mulighed for at tage højde for i forslaget, og fremgangsmåden, der er i overensstemmelse med den generelle udvikling, er vel heller ikke tænkt anvendt i sådanne tilfælde.

Uanset det anførte i forslaget om baggrunden for at forkorte den tidsramme, der er til rådighed til skrivning af dommen, bør det holdes for øje, at dette - navnlig i en overgangsperiode - kan nødvendiggøre en forøget tildeling af ressourcer. Bortset herfra er det svært at indvende noget mod forkortelsen.

### **Overspring af nævnsbehandling.**

Vi finder det ubetænkeligt, at parterne kan aftale, at privatretlige tvister, der først skulle behandles i en række nævn, nu kan behandles i retlig regi uden forudgående nævnsbehandling. Hovedreglen bør dog være, at nævnene først skal behandle sagerne, da det vil være billigst for parterne, hvis tvisten løses ved nævnet. Det er derfor en forudsætning for vor tilslutning til forslagene, at der er enighed mellem parterne.

### **Om enkelte af reglerne har vi følgende bemærkninger**

Vi har ingen bemærkninger til den relative korte frist, der gives parterne til at tilkendegive, om en sag skal henvises til landsretten eller behandles af 3 dommere.

Vi finder det positivt, at der nu skabes utrykkelig hjemmel til at undlade en udførlig sagsfremstilling i stævninger, som kan betegnes som inkassosager og småsager. Vi har ingen generelle indvendinger imod, at der i § 348, stk. 5 og § 351, stk. 6 åbnes mulighed for at anvende blanketter til stævninger og svarskrift. Vi skal dog ikke undlade at udtrykke en vis betænkelighed ved, om blanketterne udformes, så de bliver let forståelige for alle. Vi vil

også pege på, at det vil være relativt ressourcekrævende at yde den forventede rådgivning og vejledning. Vi finder det positivt, at der nu i § 353, stk. 6 skabes direkte hjemmel til at holde telefonmøder og møder med anvendelse af anden ny teknologi. Vi har ingen bemærkninger til de skærpede præklusionsregler i § 353, stk. 3 og 4.

Vi finder det positivt, at hovedforhandlingen fastlægges så hurtigt som muligt. Dette vil alt andet lige forkorte retternes sagsbehandlingstid.

### **Ikrafttrædelsesbestemmelser**

Vi finder anledning til udtrykke en vis betænkelighed ved, at de verserende sager i landsretterne kan henvises til byretterne. Det er også et krav, at der ikke er tale om sager af principiel karakter, der kunne medføre, at byretterne henviste dem tilbage til landsretterne. Det er også et krav, at sagerne konkret vil blive afgjort hurtigere i byretten. Dette er nok mere et teoretisk end et reelt krav, idet byretterne har væsentlig kortere berammelsestider end landsretterne. Det er en bestemmelse om, at de verserende sager skal forberedes efter de gamle regler. Dette er en bestemmelse om, at de verserende sager skal forberedes efter de gamle regler. Dette er ubetænkeligt, men det kunne måske være mere hensigtsmæssigt også at anvende visse af nye regler på visse af de verserende sager.

Dommerfuldmægtigforeningen har fundet, at det muligvis er en mindre skrivefejl, at der i overgangsreglerne i § 106 henvises til § 108. det skulle formentlig være § 107, der henvises til.



## Responsum

# Konstituerede dommere

– udvalgte problemstillinger

*Af Professor, dr.jur. Jens Hartig Danielsen*

### Resume

I dette responsum behandles udvalgte regler og problemstillinger vedrørende konstituerede dommere. Responsummet er udarbejdet på grundlag af det opdrag Dommerfuldmægtigforeningen gav mig ved e-mail af 3. januar 2006, jf. appendix.

**Første afsnit** vedrører grundlovens regler om dommers uafhængighed og konstituerede dommere. Det fremgår bl.a. af dette afsnit:

- at grundlovens regler i §§ 61 og 64 sikrer den dømmende magts organisatoriske, funktionelle og personelle uafhængighed
- at der i den retsvidenskabelige litteratur har været en langvarig og vedholdende kritik af brugen af konstituerede dommere ved danske domstole
- at denne kritik har peget på, at brugen af konstituerede dommere bl.a. indebærer 1) et brud med princippet om domstolens funktionelle uafhængighed, 2) parterne vil ikke altid opleve dommeren som uafhængig og uvildig samt 3) et pres på den konstituerede, der måtte ønske advancement. Endvidere er antallet af konstitutioner blevet kritiseret som værende for stort
- at praksis i lovgivning og administration ikke ændredes under indtryk af den stærke kritik, men at antallet af konstitutioner har været støt stigende gennem årene
- at Højesteret i UfR 1994.536 HK fandt, at det ikke er i strid med grundlovens regler om domstolens uafhængighed, at danske domstole »i et vist omfang« – ved udgangen af 1993 svarende til 222 konstitutioner – beklædes af konstituerede dommere

**Andet afsnit** behandler Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, 1. pkt., om retten til en uafhængig og upartisk domstol. Det fremgår bl.a. af dette afsnit:

- at besættelse af dommerstillinger ved konstitution næppe i sig selv er i strid med det i artikel 6, stk. 1, 1. pkt., indeholdte uafhængighedskrav
- at det til artikel 6, stk. 1, 1. pkt., knyttede krav om domstolens upartiskhed bl.a. indebærer, at det ikke er nok, at dommeren reelt ikke er påvirket af uvedkommende hensyn, men pågældende skal også for omverdenen fremstå som upåvirket («present an appearance of independence»)

- at Højesteret i UfR 1994.536 HK på baggrund af en omhyggelig analyse af artikel 6, stk. 1, 1. pkt., fandt, at det ikke med sikkerhed kunne siges, at den omfattende brug af konstituerede dommere i byretterne var i overensstemmelse med den nævnte bestemmelse. Som problematiske forhold fremhævede Højesteret de konstituerede dommers »meget brede ansættelsesområde« og »den manglende retlige beskyttelse mod fjernelse fra stillingen«. Højesteret fandt, at løsningen heraf var et lovgivningsspørgsmål.

Konstituerede dommers forhold til ansættelsesmyndigheden og til udnævnte dommere, herunder det i 1998 indførte ansættelsesværn, undersøges i **tredje afsnit**. Det fremgår bl.a. af dette afsnit:

- at en samlet vurdering af det i 1998 gennemførte ansættelsesværn for konstituerede dommere ikke efterlader tvivl om, at grundlovens og Menneskerettighedskonventionens krav til sikring af dommers uafhængighed og upartiskhed er opfyldte

- at det siges i forarbejderne til retsplejelovens § 17a, stk. 1, (embedschefen bestemmer, hvilke sager de konstituerede dommere ved embedet kan behandle), at embedets chef ved overdragelse af sager til den enkelte fuldmægtig til stadighed skal sikre sig, at den pågældende har den fornødne uddannelse og erfaring

- at »fuldmægtigreglen« (inhabilitet hos en udnævnt dommer ved et embede medfører, at konstituerede dommere ved samme embede også er inhabile) er begrundet i en række forhold, som – uden reglen – ville kunne indebære, at det for offentligheden vil kunne tage sig ud, som om den konstituerede dommer er påvirket af den udnævnte dommers rolle i sagen

- at det er fastslået i to landsretsafgørelser, at fuldmægtigreglen stadigvæk gælder også efter indførelsen af ansættelsesværnet i 1998

- at landsretsafgørelserne vedrører forholdet mellem to dommere, hvor den ene i hvert fald kan opleves som værende i et afhængighedsforhold til den anden. Ansættelsesværnets regler vedrører derimod beskyttelse af dommere mod den udøvende magt i form af justitsministeriet. Fuldmægtigreglen vedrører således en problemstilling, der er beslægtet med – men dog forskellig fra – de spørgsmål, som lovgivningsmagten tog stilling til ved indførelsen af ansættelsesværnet i 1998

- at fuldmægtigreglen og landsretspraksis ikke kan danne grundlag for en juridisk kritik af dommerfuldmægtiges og retsassessorers stillingsvilkår

I **fjerde og sidste afsnit** redegøres der for visse spørgsmål, som den påtænkte småsagsproces rejser i forhold til konstituerede dommers erfarings- og uddannelsesniveau. Det fremgår bl.a. af dette afsnit:

- at det både i Småsagsudvalgets betænkning og i Retsplejerådets betænkning blev fremhævet, at det burde være udgangspunktet, at småsager behandles af en rutineret dommer

- at flertallet i Småsagsudvalget og Retsplejerådet fandt, at der også burde være mulighed for, at sager under småsagsprocessen kan behandles af fuldmægtige, der har kvalifikationer og erfaring, som fuldt ud kan sidestilles med det almindelige for fuldmægtige, der har været konstitueret i landsretten og er fundet egnet til at blive dommer

- at overvejelserne i Småsagsudvalget og Retsplejerådet om de uddannelsesmæssige krav til konstituerede dommere, der skal lede småsager, har en så principiel karakter, at de må karakteriseres som en afgørende forudsætning bag det fremsatte forslag .
- at det er nærliggende at fremhæve denne forudsætning i de bemærkninger, der skal ledsage lovforslaget ved en fremsættelse i Folketinget.

## 1. Konstituerede dommere og grundlovens §§ 3 og 64

I grundlovens § 3, 3. pkt., siges det, at den dømmende magt er hos domstolene. Man finder ingen definition af domstolsbegrebet i grundloven, men det lægges overalt til grund, at »uafhængighed« er et helt afgørende element i forståelsen af dette begreb. Det er bl.a. kommet til udtryk i grundlovens § 61, 1. pkt. (»Den dømmende magts udøvelse kan kun ordnes ved lov«), hvorved domstolenes organisatoriske uafhængighed fastslås, og grundlovens § 64, 1. pkt. (»Dommerne har i deres kald alene at rette sig efter loven«), hvorved den funktionelle uafhængighed knæsesættes. I § 64, 2. pkt., fastslås dommernes personlige uafhængighed:

»De [dommerne] kan ikke afsættes uden ved dom, ej heller forflyttes mod deres ønske, uden for de tilfælde, hvor en omordning af domstolene finder sted«

I tredje punktum i § 64 gives en regel om afskedigelse af dommere, der er fyldt 65 år. Der findes ingen regler i grundloven, som udtrykkelig vedrører udnævnelse af dommere, men det antages overalt i den statsforfatningsretlige litteratur, at det følger af hovedreglen i § 64, 2. pkt., at lovgivningsmagten ikke fuldstændig frit kan fastlægge reglerne om dommers ansættelsesformer. Ligeledes antages det, at åremålsansættelse af dommere i udgangspunktet er forbudt.<sup>1</sup>

### 1.1 Opfattelser i den retsvidenskabelige litteratur

Som en del af beskrivelsen af reglerne om dommers personlige uafhængighed har brugen af konstituerede dommere haft litteraturens særlige opmærksomhed. Af oversigtsmæssige grunde behandles litteraturen i to afsnit, først den procesretlige litteratur og derefter den statsforfatningsretlige litteratur.

#### 1.1.1 Den procesretlige litteratur

Niels Harbou anførte om den allerede i midten af 50'erne forholdsvis omfattende brug af konstituerede dommere, at »[d]et er uforsvarligt både over for befolkningen og over for de konstituerede dommere, først og fremmest fordi der ikke er sikret dem den samme grundlovmæssige uafhængighed som faste dommere. For justitsministeriet kan – selv om mig bekendt endnu ingen justitsminister er faldet for fristelsen – når som helst ophæve en konstituti-

<sup>1</sup> Jf. Peter Genmer, Statsforfatningsret, 3. udg., 2001, s. 170, med henvisninger.

on, dersom ministeriet er misfornøjet med behandlingen af en sag, som måske er af politisk eller offentlig interesse. Det kan næppe undgås, at de i sådanne sager interesserede parter – selv om det måtte være helt uden grund – ikke altid føler den tryghed for dommerens uafhængighed og uvildighed, som vel er det vigtigste af alt ved retsplejen ... Det er desuden et urimeligt pres at lægge på en mand, der ønsker at opnå dommerudnævnelse, at han ved en afgørelse kan risikere at lægge sig ud med den myndighed, der har hans ansættelse i sin hånd ...».<sup>2</sup>

I 1962 udtalte **Olaf Sinding Kjær**, at for konstituerede dommeres vedkommende »synes der at foreligge det særlige faremoment, at de som regel vil nærme sig eller være i den alder, hvor de søger dommerembeder og altså vil foretrække kun at erindres for det gode af justitsministeren».<sup>3</sup>

**Henrik Tamm** konstaterede i 1968, at »brugen af konstitutioner i danske domstole vist er mere udbredt end nogen sinde tidligere ...; forhåbentlig er justitsministerens opmærksomhed stadig henvendt på spørgsmålet».<sup>4</sup>

**Gomard** anførte i 1990, at »[f]uldmægtige og assessorer har ... ikke en udnævnt dommers tjenstlige uafhængighed, og de bør derfor ikke i almindelighed dømme i sager, hvor uafhængigheden har sin særlige værdi, således ikke i sager der har en særlig politisk eller offentlig interesse».<sup>5</sup>

**Gammeltoft-Hansen** indtog i 1991 en pragmatisk indstilling til brugen af konstituerede dommere. Han fremhævede, at »[k]onstituerede dommere er ifølge sagens natur ikke uafsættelige. På den ene side er besættelse af dommerembeder ved konstitution derfor betænkeligt; på den anden side er konstitution i et vist omfang nødvendigt og – ikke mindst i uddannelsesmæssigt øjemed ... – hensigtsmæssigt».<sup>6</sup>

### *1.1.2 Den statsforfatningsretlige litteratur*

**Poul Andersen** konstaterede i 1954 blot, at »[g]rundloven antages ikke at være til Hinder for, at Dommerembeder i en vis Udstrækning holdes besat ved Konstitution ... Da konstitution af en Dommer sker for en begrænset Tid, og den konstituerede til enhver Tid kan fjernes fra Embedet, Udøves Dommergerningen her af Dommere, som ikke har den grundlovsmæssige personlige Uafhængighed».<sup>7</sup>

En kraftig kritik af en vidstrakt brug af konstituerede dommere fremsattes i 1966 af **Alf Ross**, idet han udtalte, at det »harmonerer ... dårligt med grundlovens forudsætninger at man i vidt omfang ... »midlertidigt«, men langvarigt beskikker dommerfuldmægtige til at beklæde embede som dommer – de såkaldte faste konstitutioner. Sådanne konstituerede dommere nyder ikke den uafhængighed grundloven forudsætter for dommerhvervet. Ikke blot kan konstitutionen tilbagekaldes, men da disse personer er naturlige ansøgere til ledigblevne dommer-

<sup>2</sup> Jf. Niels Harbou, *Juristen* 1954, s. 103 (115).

<sup>3</sup> Jf. Olaf Sinding Kjær, *UfR* 1962.B, s. 117 (121).

<sup>4</sup> Jf. Henrik Tamm, *UfR* 1969.B, s. 230 (231).

<sup>5</sup> Jf. Bernhard Gomard, *Civilprocessen*, 3. udg. under medvirken af Allan Walbom, 1990, s. 42, og senest i 5. udg. under medvirken af Michael Kistrup, 2000, s. 66.

<sup>6</sup> Jf. Hans Gammeltoft-Hansen, *Strafferetspleje I*, 1. udg., 1991, s. 118, og senere i 2. udg., 1998, s. 116.

<sup>7</sup> Jf. Poul Andersen, *Dansk Statsforfatningsret*, 1954, s. 578-579.

embeder vil de kunne føle sig under pres af frygt for at gøre sig ufordelagtigt bemærket hos justitsministeren. At denne ordning er praktisk uundgåelig så længe folketinget ikke vil normere det fornødne antal dommerembeder kan naturligvis ikke retfærdiggøre den. Det beskæmmende akcentueres derved at det er en betydelig del af samtlige dommerforretninger der udføres af personer af denne kategori.<sup>8</sup>

Max Sørensen fremsatte en forsigtig kritik af ordningen i 1969: »Som en refleksvirkning af uafsættelighedsreglen må det derfor antages at dommerembeder som almindelig regel skal besættes uden anden tidsbegrænsning end den der følger af den generelle aldersgrænse. Derfor er det principielt ikke uden betænkeligheder, at dommerembeder i landsretterne og Københavns Byret i et vist omfang besættes midlertidigt ved konstitution ... og at dommerfuldmægtige ved underretterne i vidt omfang bemyndiges af justitsministeren til at udføre dommerforretninger.«<sup>9</sup>

Kritikken klingede noget af i 1973 med Ole Espersens pragmatiske tilgang til spørgsmålet. Han noterede, at »[e]n tilsyneladende klar modstrid mellem grundlovens forudsætninger om uafhængighed og praksis foreligger derved at man undertiden ser dommerfuldmægtige eller andre jurister konstitueret i længere tid som dommere eller i stillinger som fuldmægtig hos en dommer, men således at den pågældende kan træffe afgørelser på egen hånd. Når sådanne konstitutioner varer i længere tid især under hensyn til at de ofte går forud for den pågældende konstituerede dommers ansøgning om en dommerstilling vil man naturligvis kunne forestille sig at vedkommende i konstitutionsperioden er tilbøjelig til at træffe afgørelser, der ikke strider mod den udnævnde myndigheds interesser. Heroverfor står at uddannelseshensyn taler for at dommere, hvis udnævnelse jo ... er livsvarig, først prøves i en praktisk sagsbehandling før udnævnelsen foretages. Hertil kommer at en lang række af de sager hvortil ikke-udnævnte dommere har konstitution til at træffe afgørelser, er af en så relativt underordnet betydning (spiritussager, mindre straffesager, faderskabssager og lign.) at man kun vanskeligt vil kunne forestille sig større politisk interesse hos den udnævnde myndighed for sagernes afgørelse. De tilfælde hvor en ikke-udnævnt dommere har fuld konstitution til afgørelse af enhver sag indenfor den pågældende instans' område er relativt fåtallige og der vil i de relevante tilfælde praktisk taget altid være appelmulighed.«<sup>10</sup>

Peter Germer anførte i 1989, at »[d]et er under alle omstændigheder betænkeligt, at konstituerede dommere deltager i pådømmelsen af sager mod staten, og de principielle betænkeligheder gør sig i særlig grad gældende i sager med politiske overtoner.«<sup>11</sup>

Stærk kritik blev rejst igen af Henrik Zahle i 1989. Han anførte, at det er »principielt betænkeligt, at der i praksis i høj grad ved konstitutioner og bemyndigelser inddrages et juridisk personale til udførelse af dommerforretninger. Dette er ofte påpeget ... men uden at sætte sig det mindste spor i de aktuelle drøftelser om dommerfuldmægtiges forhold, se f.eks. bet 1115/1987, hvor behovet for at sikre de yngre domstolsjurister sikker ansættelse ikke inddrages. Indtil videre må man forlade sig på, at fuldmægtige og konstituerede ikke sættes til at

<sup>8</sup> Jf. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret II, 2. udg., 1966, s. 546, og senere i 3. udg. ved Ole Espersen, 1980, s. 549.

<sup>9</sup> Jf. Max Sørensen, Statsforfatningsret, 1. udg., 1969, s. 158, og senere i 2. udg. ved Peter Germer, 1973, s. 159-160.

<sup>10</sup> Jf. Ole Espersen, Elementær statsforfatningsret, 1. udg., 1973, s. 74, og senere i 2. udg., 71-72.

<sup>11</sup> Jf. Peter Germer, Statsforfatningsret II, 1989, s. 17, og senere i 3. udg., 2001, s. 171.

dømme i sager, hvor uafhængigheden har særlig betydning, f.eks. særlig politisk interesse, ..., sml. dog UfR 1976, s. 836 H«. <sup>12</sup> Endvidere udtalte Zahle, at »[g]rl § 64 gælder ikke for midlertidigt beskikkede, dvs. konstituerede dommere, om hvem der ifølge [dagældende] rpl § 51 gælder, at beslutning om ophør af beskikkelsen træffes af den myndighed, der har meddelt den, altså i almindelighed Justitsministeriet. Tilsvarende gælder med hensyn til dommerfuldmægtige, der er ansat i henhold til overenskomst. Da disse ansættelsesformer spiller en stor praktisk rolle, er der, som nævnt, tale om et alvorligt brud på princippet om domstolenes uafhængighed«. <sup>13</sup>

### *1.1.3 Sammenfatning af opfattelserne i litteraturen*

Det er en gennemgående linje i den retsvidenskabelige litteratur, både den proceretlige og den statsforfatningsretlige, at den indeholder en langvarig og vedholdende kritik af brug af konstituerede dommere ved danske domstole. Kritikken samler sig om fire forhold, der har indbyrdes forbindelse. Det kritiseres **for det første**, at brug af konstituerede dommere bryder med princippet om domstolenes funktionelle uafhængighed. Denne kritik havde ikke medvind i Højesteret i sagen UfR 1994.536HK, jf. nedenfor i afsnit 1.3, men blev imødekommet med indsættelsen af § 54a i retsplejeloven, jf. nedenfor i afsnit 3.1. Brugen af konstituerede dommere er **for det andet** blevet kritiseret for, at den kan medføre – selvom det objektivt set er uden grund – at parterne ikke oplever dommeren uafhængig og uvildig. Som et **tredje** punkt er ordningen med konstituerede dommere blevet kritiseret for at lægge et pres på den konstituerede, der ønsker advancement. Konstituerede, der måtte ønske udnævnelse til dommer, anføres det, vil være tilbøjelig til at træffe afgørelser, der ikke strider mod den udnævrende myndigheds interesser, jf. herom nedenfor i afsnit 3.2. Praksis kritiseres for det **fjerde** for det store antal konstitutioner.

Som **omstændigheder, der støtter brug af konstituerede dommere**, er det i litteraturen anført, at konstitutionspraksis tjener et uddannelsesmæssigt hensyn, at de konstituerede dommere oftest behandler sager af underordnet betydning og at der praktisk talt altid er appelmulighed.

## **1.2 Praksis i lovgivning og administration – Udviklingen i brugen af konstituerede dommere frem til april 1994**

I betænkning nr. 1115/1987 om dommerfuldmægtiges uddannelse oplystes følgende om udviklingen i antallet af faste konstitutioner i perioden 1949 til 1987:

»Af bet. 1951 (s. 49 ff) fremgår, at der i 1949 ved 34 embeder var meddelt fast konstitution til en eller flere dommerfuldmægtige til behandling af retssager, og at konstitutionen var kvalitativt begrænset til bestemte arter af sager.

Af retsplejerådets betænkning nr. 773 fra 1976 om retternes kompetence og arbejdsform i borgerlige sager fremgår, at i november 1975 havde ca. 80 fuldmægtige fast

<sup>12</sup> Jf. Henrik Zahle, *Dansk forfatningsret* 2, 1. udg., 1989, s. 82.

<sup>13</sup> Jf. *ibid.* 1. udg., s. 83

konstitution. Konstitutionerne var overvejende givet til behandling af politisager og faderskabssager.

Af en undersøgelse som Dommerfuldmægtigforeningen foretog i maj måned 1981, og som er offentliggjort i Fuldmægtigen 1982 s. 23 ff fremgår det, at 112 fuldmægtige på daværende tidspunkt havde fast konstitution under en eller anden form.

Dommerfuldmægtigforeningen foretog i foråret 1984 en lignende undersøgelse, der viste, at mindst 131 fuldmægtige havde fast konstitution. Det skal bemærkes, at der i den forløbne periode fra 1975 kun har været en meget beskednen stigning i antallet af ansatte retsassessorer og fuldmægtige. Antallet af faste konstitutioner er for tiden 189<sup>14</sup>.

Justitsministeriet oplyste i et notat af 25. marts 1994, at ved udgangen af 1993 var antallet af faste konstitutioner 222. Notatet er i uddrag gengivet i UfR 1994.536HK, hvor det videre oplyses, at indtil 1966 var alle ikke-udnævnte dommere ved byretterne dommerfuldmægtige. I 1966 blev retsassessorstillingerne oprettet som en ny stillingskategori. De nævnte tal for meddelte konstitutioner omfatter i tiden herefter både dommerfuldmægtige og retsassessorer. Indtil 1988 blev konstitutioner meddelt til at beklæde retten i en bestemt type sager. Derefter har udgangspunktet været, at konstitutioner meddeles til at behandle retssager et bestemt antal retsdage om året efter dommerens nærmere bestemmelse.

I skrivelse af 25. marts 1994 til rigsadvokaten oplyste Justitsministeriet, at konstitutioner »... alene tilbagekaldes i forbindelse med, at vedkommende fuldmægtig efter ansøgning forfremmes til højere stilling, herunder konstitueres i højere stilling. I ganske få tilfælde er det dog forekommet, at ministeriet efter aftale med den pågældende fuldmægtig midlertidigt har tilbagekaldt en konstitution med henblik på, at den pågældende i en afgrænset periode kunne gøre tjeneste på fuld tid i Justitsministeriets departement. I disse tilfælde er tilbagekaldelsen af konstitutionen alene sket for at frigøre fuldmægtigen fra andre forpligtigelser under arbejdet med store presserende enkelt-opgaver i departementet. Justitsministeriet er ikke bekendt med, at tilbagekaldelse af konstitutioner i noget tilfælde er sket af disciplinære årsager«.

**Sammenfattende** viser praksis i lovgivningen og administrationen i perioden 1949-1994, at den vedholdende og til tider stærke kritik af brug af konstituerede dommere baseret på grundlovens §§ 3 og 64, 1. pkt., ikke ledte til en ændret praksis. Tværtimod. Antallet af konstitutioner har været støt stigende og antallet af sagstyper, som konstituerede dommere kan behandle, har ligeledes været stigende. Det er ikke kun i absolutte tal, men også relativt, at konstituerede dommers rolle i byretterne er vokset markant.

### 1.3 Retspraksis – Højesteret om grundloven og konstituerede dommere

Højesteret tog første gang stilling til konstituerede dommers uafhængighed og dermed – i hvert fald indirekte – overensstemmelsen mellem konstitutionspraksis og grundloven i UfR 1976.836 HK. Sagens parter var Fristaden Christiania og Forsvarsministeriet. Christiania

<sup>14</sup> Jf. betænkning nr. 1115/1987 om dommerfuldmægtiges uddannelse, s. 27. Olaf Sinding Kjær, UfR 1962.B, s. 117 (121), redegjorde for en undersøgelse af omfanget af konstitutioner foretaget af Dommerfuldmægtigforeningen i 1958. Undersøgelsen viste, at fast konstitution forekom i 67 tilfælde (ud af godt 100 embeder), og af egentlige retssager blev (udenfor København, Færøerne og Grønland) 33 % udført af fast konstituerede.

gjorde gældende, at en ved landsretten konstitueret dommer skulle vige sit sæde og begrunde dette med, at sagens ekstraordinære politiske karakter var egnet til at »vække tvivl om den konstituerede landsdommers fuldstændige upartiskhed«. Højesteret stadfæstede landsrettens kendelse med den begrundelse, at der ikke sås at være oplyst omstændigheder, som kunne »vække berettiget tvivl« om den konstituerede dommers fuldstændige upartiskhed under sagen.

Højesterets begrundelse er kritiseret af Peter Germer som ikke rammende det væsentlige. Germer påpegede, at det under alle omstændigheder er betænkeligt, at konstituerede dommere deltager i pådømmelsen af sager mod staten, og de principielle betænkeligheder gør sig i særlig grad gældende i sager med politiske overtoner.

Det er ikke sikkert, at sagen ville få samme udfald i dag. I betænkning nr. 1319/1996 fandt Domstolsudvalget anledning til at understrege, at forfatningsretlige synspunkter taler for, at man ved normeringen af dommerstillinger i landsretterne sikrer, at der ved sagers afgørelse altid kan medvirke mindst 2 faste dommere, og at der tillige skal være mulighed for, at landsretterne i en række sager, herunder sager af mere principiel eller indgribende karakter eller af særlig politisk interesse, kan beklædes af 3 faste dommere.<sup>15</sup> Højesteretskendelsen fra 1976 kan dog forklares med, at Højesteret ikke har været overbevist om, at Christiania selv betvivlede den konstituerede dommers fuldstændige upartiskhed. Højesteret fandt anledning til at nævne, at Christianias indsigelse mod den konstituerede dommer først fremkom 2 ½ måned efter at domsforhandlingen var begyndt.

Banen var i **UFR 1994.536 HK** kridtet op til en principiel afgørelse af, om den daværende praksis for konstituering af dommere var i overensstemmelse med grundloven. For Højesteret forelå i øvrigt de ovenfor i afsnit 1.2 angivne oplysninger om omfang og praksis for konstituering af dommere i byretterne. Højesteret henviste indledningsvis til, at den bestående ordning havde udtrykkelig hjemmel i flere bestemmelser i retsplejeloven og fremhævede, at disse bestemmelser havde været gældende i et i det væsentlige uændret indhold siden retsplejelovens ikrafttræden i 1919 og en lignende konstitutionsadgang også havde bestået forud for retsplejelovens gennemførelse. Højesteret henviste også til, at finansloven igennem en lang årrække havde indeholdt hjemmel til at besætte ikke-fast normerede dommerstillinger ved konstitution. På denne baggrund fandt Højesteret, at brugen af konstituerede dommere ikke udgjorde et problem ift. grundloven::

»Bestemmelserne i grundlovens §§ 3 og 64 må på baggrund af denne lovhjemlede, mangeårige praksis for anvendelse af konstituerede dommere fortolkes således, at de ikke udelukker, at dømmende funktioner i et vist omfang kan udøves af dommere, der ikke nyder en grundlovssikret beskyttelse mod afskedigelse og forflyttelse. Anvendelsen af konstituerede dommere er gennem årene blevet forøget betydeligt, men der findes dog ikke tilstrækkeligt grundlag for at anse den bestående konstitutionspraksis for grundlovsstridig«.

<sup>15</sup> Jf. betænkning nr. 1319/1996, s. 312.



I den senere UfR 1995.428 HK rejstes spørgsmålet om en konstitueret dommer i byretten, som var ansat i Justitsministeriets departement med tjeneste i lovafdelingen, skulle vige sit sæde i en straffesag. Sagen procederes udelukkende med henvisning til artikel 6, stk. 1, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. nedenfor i afsnit 2.2.

Sammenfattende fremgår det af retspraksis, at det ikke er i strid med grundlovens regler om domstolenes uafhængighed, at danske domstole »i et vist omfang« beklædes af konstituerede dommere. Det blev med UfR 1994.536 HK slået fast, at »i et vist omfang« i hvert fald – alt andet lige – svarer til 222 faste konstitutioner, jf. ovenfor i afsnit 1.2.

Det har efter Højesterets dom i UfR 1999.841 H (Tvind-sagen) været diskuteret, om denne dom kan tages som udtryk for en ændret indstilling i Højesteret til fortolkning af grundlovsbestemmelser. Såfremt dette er tilfældet, vil det kunne have betydning for præjudikatsværdien af UfR 1994.536 HK. Blandt andet Jens Peter Christensen og Michael Hansen Jensen har overvejet betydningen af Tvind-dommen, og selvom om de finder, at meget taler for, at der før Tvind-dommen har været en »latent udviklingstendens undervejs i et stykke tid«, anerkender de, at denne tendens ikke før Tvind-dommen har fundet klare udslag i Højesterets praksis. De konstaterer også, at det heller ikke efter Tvind-dommen er let at få øje på nogen tendens til en ny og friere grundlovsfortolkning fra Højesterets side.<sup>16</sup> Det må på denne baggrund antages, at Tvind-dommen ikke ændre præjudikatsværdien af UfR 1994.536 HK.

#### **1.4 Præjudikatsværdien af UfR 1994.536HK set i lyset af omfanget af konstitutioner i dag**

Det fremgår af betænkning nr. 1319/1996, at den 1. maj 1994 – dvs. umiddelbart efter dom var afsagt i UfR 1994.536HK – opgjordes antallet af faste konstitutioner til 240.<sup>17</sup> Domstolsudvalget gennemførte for perioden 1. marts - 30. juni 1995 en undersøgelse af fordelingen af arbejdet med retssager mellem udnævnte dommere og konstituerede dommere (retsassessorer og dommerfuldmægtige) ved alle landets byretter og Sø- og Handelsretten. Undersøgelsen viste, at i den pågældende periode var 68,6 % af retsdagene foretaget af udnævnte dommere, medens 31,4 % var foretaget af konstituerede dommere (21,8 % retsassessorer og 9,6 % dommerfuldmægtige). Undersøgelsen viste en betydelig forskel mellem de forskellige typer af byretsembeder. Ved de 5 præsidentledede byretter og ved Sø- og Handelsretten var de udnævnte dommers andel henholdsvis 89 % og 79 %. Ved de øvrige 87 byretter (embeder med en administrerende dommer, civil- og kriminalretterne og enedommerembederne) lå procenten mellem 57 % og 60 %. Det kan med betænkning nr. 1319/1996 konstateres, at ved de ikke-præsidentledede embeder blev omkring 40 % af de civile sager og straffesagerne behandlet af konstituerede dommere.<sup>18</sup>

Sammenlignes oplysningerne, om brugen af konstituerede dommere ved udgangen af 1993, der lå til grund for Højesterets afgørelse, med oplysningerne i betænkning nr. 1319/1996, ses en stigning i det absolutte antal konstitutioner (18). Selvom der ikke foreligger oplysninger om de konstituerede dommers relative andel i civile- og straffesager ved udgangen af 1993,

<sup>16</sup> Jf. Jens Peter Christensen og Michael Hansen Jensen, UfR 1999.B, s. 227 (236).

<sup>17</sup> Jf. betænkning nr. 1319/1996, s. 288.

<sup>18</sup> Jf. *ibid.*, s. 288 og bilag 6.

er der ikke grundlag for at antage, at denne andel havde ændret sig markant medio 1995. Under alle omstændigheder fremgår det ikke af UfR 1994.536HK, om oplysninger om de konstituerede dommers relative andel af sager ved domstolene forelå for Højesteret. Tilsyneladende har landsretten og Højesteret alene truffet afgørelse på grundlag af oplysninger om det absolute antal konstitutioner.

Stigningen i det absolute antal konstitutioner – en relativ stigning på 8 % – kan næppe i sig selv siges at overskride den grænse Højesteret fandt grundloven sætter for brug af konstituerede dommere. Som nævnt ovenfor i afsnit 1.3 udtalte Højesteret på grundlag af oplysninger om 222 konstitutioner, at grundlovens §§ 3 og 64 ikke udelukker, at dømmende funktioner »i et vist omfang« kan udøves af dommere, der ikke nyder en grundlovssikret beskyttelse mod afskedigelse og forflyttelse. Selvom det var oplyst under sagen, at anvendelsen af konstituerede dommere gennem årerne var »blevet forøget betydeligt« fandt Højesteret »ikke tilstrækkeligt grundlag for at anse den bestående konstitueringspraksis for grundlovsstridig« [fremhævet].

Som nævnt ovenfor er det ikke klart i hvilket omfang Højesteret tog stilling til betydningen af de konstituerede dommers relative andel af det samlede antal sager ved domstolene. En indirekte stillingtagen kan indlæses i Højesterets henvisning til den »mangeårige praksis« og »den bestående konstitutionspraksis«. Der er tale om bredt formulerede henvisninger, der i et eller andet omfang også omfatter konstituerede dommers relative andel i det samlede antal retssager. Alt andet lige er der en sammenhæng mellem det absolute antal konstituerede dommere og deres relative andel i det samlede antal retssager, men ændringer som f.eks. i antal udnævnte dommere, sagsmængder eller fordeling af sagstyper mellem udnævnte og konstituerede dommere kan øge eller reducere de konstituerede dommers relative andel. Selvom der ikke foreligger oplysninger om de konstituerede dommers relative andel i civile- og straffesager ved udgangen af 1993, er der dog ikke grundlag for at antage, at denne andel havde ændret sig markant medio 1995. Det må derfor antages, at UfR 1994.536HK er præjudikat for, at det er i overensstemmelse med grundlovens §§ 3 og 64, at konstituerede dommere behandler omkring 40 % af retssagerne.

Den bekymring, som omfanget af konstitutioner i byretterne kunne give anledning til i 1994 fra et grundlovsperspektiv, er under alle omstændigheder begrænset væsentligt – hvis ikke afgørende – med etableringen af det såkaldte ansættelsesværn for dommerfuldmægtige, jf. nedenfor i afsnit 3.1

## 2. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions beskyttelse af dommere

### 2.1 Artikel 6, stk. 1, 1. pkt. Menneskerettighedsdomstolens praksis

I Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, 1. pkt., siges det, at:

»Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, når der skal træffes afgørelse enten i

en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse».

Bestemmelsen er inkorporeret i dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og er således umiddelbart anvendelig i dansk ret. Det samme gør sig ikke gældende for Menneskerettighedsdomstolens domme, hvorved konventionens enkelte bestemmelser fortolkes. Der er imidlertid almindelig enighed om, at dommene – i et eller andet omfang – lægges til grund af danske domstole, hvor disse anvender konventionens regler.<sup>19</sup>

I forhold til spørgsmålet om den danske brug af konstituerede dommere er i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, 1. pkt., samler interessen sig om kravene om, at den konkrete domstol skal være »uafhængig og upartisk«.

Vedrørende **uafhængighedskravet** har Menneskerettighedsdomstolen fastslået, at dette generelt indebærer, at ingen udenforstående – navnlig ikke den udøvende magt eller sagens parter – må kunne udøve nogen direkte indflydelse på de afgørelser den enkelte domstol træffer. Domstolen har ikke i sin praksis opstillet noget absolut krav om, at det konkrete domstolsorgans medlemmer skal være uafsættelige. I sag 28/6 1984 Campbell og Fell var det oplyst for Domstolen, at afskedigelse af det nationale domstolsorgans medlemmer under særlige omstændigheder var mulig. Domstolen anerkendte, at uafsættelighed principielt er et element i uafhængighedskravet og derfor omfattet af artikel 6, stk. 1, 1. pkt.. Domstolen opstillede imidlertid ikke noget krav om, at uafsætteligheden skal være fastsat ved lov, men fandt det tilstrækkeligt, hvis den er »recognised in fact«.

På bl.a. denne baggrund antager Peer Lorenzen forsigtigt, at besættelse af dommerstillinger ved konstitution »næppe i sig selv [vil] blive anset for uforeneligt med art. 6, stk 1«.<sup>20</sup>

Kravet i artikel 6, stk. 1, 1. pkt., om, at den konkrete domstol skal være **upartisk** svarer til det danske inhabilitetsbegreb. Afgørelser fra en domstol må ikke være påvirket af hensyn til uvedkommende private eller offentlige interesser. Der er en flydende overgang mellem uafhængighed og upartiskhed. Opfyldelse af upartiskhedskravet bedømmes med dels et subjektivt kriterium, dels et objektivi kriterium. Med det **subjektive kriterium** bedømmes om en konkret dommer i en konkret sag har ladet sig påvirke af uvedkommende hensyn. Kriteriet er ikke relevant i forbindelse med en almindelig diskussion af konstituerede dommers forhold. Det anføres i almindelighed om det **objektive kriterium**, at det har sin rod i en retsgrundsætning fra engelsk ret, der siger »justice must not only be done, justice must also be seen to be done«.<sup>21</sup> Der er dog tale om en almindelig kendt sandhed, f.eks. fremhævede Carl Ussing i 1899, at »[d]et er ikke nok, at Dommerne personligt hver for sig er uafhængige og upartiske Mænd; det er af højeste Vigtighed, at de også synes at være det, at deres Stilling giver ydre Borgen for deres Uafhængighed og Upartiskhed«.<sup>22</sup> Ifølge det nævnte objektive kriterium er det ikke nok i forhold til kravet om upartiskhed, at dommeren reelt ikke har været påvirket af

<sup>19</sup> Jf. Peter Germer, *Indledning til folkeretten*, 2. udg., 2004, s. 74-77.

<sup>20</sup> Jf. Peer Lorenzen m.fl., *Den Europæiske menneskerettighedskonvention (kommentareret)*, 2. udg., 2003, s. 287.

<sup>21</sup> Jf. *ibid.*, s. 289, og udførligt Michael Ellehauge, *Inhabilitet i dansk retspleje*, 2001, s. 136-141.

<sup>22</sup> Jf. Carl Ussing i *Tilskueren*, 1899, citeret i betænkning nr. 1319/1996, s. 263.

uvedkommende hensyn. Det skal også fremstå således for omverdenen uden nogen rimelig tvivl. Med Domstolens ord skal den konkrete domstol »present[] an appearance of independence«. <sup>23</sup> Kriteriet er en objektiv vurdering af, hvorledes eventuelle interessekonflikter kan opfattes. Parternes opfattelser er derfor kun et element og ikke afgørende i vurderingen. <sup>24</sup> I sag 22/9 1994 Debled problematiserede Menneskerettighedsdomstolen, at en udnævnt dommer deltog i afgørelsen af en inhabilitetsindsigelse mod en anden udnævnt dommerkollega, når den samme indsigelse var rejst mod ham selv. Domstolen fandt dog ikke, at der var tale om nogen krænkelse af konventionen, henset til indsigelsens generelle og ubestemte karakter.

## **2.2 Højesteret om artikel 6, stk. 1, 1. pkt. og konstituerede dommere – UfR 1994.536 HK**

Udover grundlovens betydning for konstituerede dommers stilling overvejede Højesteret også i UfR 1994.536 HK Menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, 1. pkt.'s betydning. Højesteret konstaterede, at den daværende Menneskerettighedskommission og Menneskerettighedsdomstol, i deres praksis havde antaget, at bestemmelsen indebærer et krav om, at den, der udøver dømmende myndighed, skal være uafhængig af bl.a. regeringen både med hensyn til de enkelte sagers afgørelse og med hensyn til fjernelse fra stillingen. Højesteret henviste bl.a. til, at dette var fastslået i den ovenfor i afsnit 2.1 nævnte sag 28/6 1984 Campbell og Fell. Det blev fremhævet af Højesteret, at der i praksis ikke stilles noget krav om, at uafhængigheden skal være sikret ved lov. Det anses for tilstrækkeligt, at beskyttelse faktisk er anerkendt. Endvidere påpegede Højesteret i sine præmisser, at de sager, der havde foreligget for Menneskerettighedskommissionen og -domstolen, alle havde været præget af særlige omstændigheder, og at ingen af sagerne vedrørte straffesager, der havde verseret for ordinære nationale domstole. Som et yderligere forhold påpegede Højesteret, at Menneskerettighedsdomstolen har fundet, at et domstolsorgan organisatorisk og funktionelt skal fremstå udadtil som et uafhængigt organ, jf. det ovenfor i afsnit 2.1 nævnte krav om »an appearance of independence«.

På baggrund af sin analyse af artikel 6, stk. 1, 1. pkt., og den dertil knyttede praksis, konkluderede Højesteret, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at anvendelse af konstituerede dommere generelt vil blive anset for stridende mod den nævnte artikel. Højesteret udtalte almindeligt:

»Omfanget og karakteren af den bestående konstitutionspraksis sammenholdt med det meget brede ansættelsesområde for ansatte i Justitsministeriet med tilhørende institutioner og den manglende retlige beskyttelse mod fjernelse fra stillingen gør det imidlertid tvivlsomt, om ordningen som helhed kan anses for forenelig med konventionen. Da der ikke er noget sikkert grundlag for at fastslå konventionens rækkevidde i denne henseende, og da en fortolkning, der i væsentlig grad afskærer anvendelse af konstituerede dommere, vil have meget indgribende følger for domstolsorganisationen, finder Højesteret, at en generel afklaring af spørgsmålet bør ske gennem lovgivning ...«

<sup>23</sup> Jf. f.eks. sag 28/6 1984, Campbell og Fell, præmis 78 og 81.

<sup>24</sup> Jf. Michael Ellehaug, Inhabilitet i dansk retspleje, 2001, s. 137-138.

I forhold til den konkrete konstituerede dommer lagde Højesteret afgørende vægt på kravet om, at dommeren skal fremstå som upartisk («appear independent»). Højesteret fandt det ikke foreneligt med det i artikel 6, stk. 1, 1. pkt., indeholdte krav om upartiskhed, »at den foreliggende straffesag blev behandlet under medvirken af en konstitueret dommer, der samtidig var tjenstgørende i det kontor i Justitsministeriet, hvorunder [bl.a. sager om politi, anklagemyndighed og procesbevillinger] hører«.

Det samme principielle spørgsmål, som var blevet rejst i UfR 1994.536 HK, rejstes igen for Højesteret i UfR 1995.428 HK. Højesteret henviste til sin kendelse fra 1994 og gentog, at en generel afklaring af spørgsmålet om anvendelse af konstituerede dommere burde ske ved lovgivning.

Af Højesterets omhyggelige analyse af artikel 6, stk. 1, 1. pkt., i forbindelse med vurderingen af praksis om konstituerede dommere, fremgår, at den danske ordning med en omfattende brug af konstituerede dommere i byretterne – efter Højesterets opfattelse – ikke med sikkerhed i 1994 kunne siges, at være i overensstemmelse med den nævnte bestemmelse. Som problematiske forhold fremhævede Højesteret de konstituerede dommers »meget brede ansættelsesområde« og »den manglende retlige beskyttelse mod fjernelse fra stillingen«. Højesteret fandt som nævnt ovenfor, at løsningen heraf var et lovgivningsspørgsmål. I det følgende afsnit 3 undersøges i hvilket omfang lovgivningsmagten har imødekommet Højesterets betænkeligheder.

### 3. Konstituerede dommers forhold til ansættelsesmyndigheden og til udnævnte dommere, herunder det i 1998 indførte ansættelsesværn

#### 3.1 Forholdet til ansættelsesmyndigheden

På baggrund af Højesterets kendelse i UfR 1994.536 HK, hvor Højesteret udtrykte tvivl om foreneligheden af den daværende konstitutionspraksis med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. ovenfor i afsnit 2.2, bad Justitsministeriet Domstolsudvalget fremkomme med forslag, der kunne fjerne denne tvivl. Som led i sine overvejelser inddrog udvalget Menneskerettighedskonventionens krav, men også de hensyn der ligger bag grundlovens bestemmelser om uafhængige domstole. Udvalget fandt, at der især burde lægges vægt på at sikre den personlige uafhængighed og på at understrege, at den dømmende magt er et uafhængigt organ. Dette foreslog udvalget gjort på flere måder. For det første ved at begrænse ansættelsesområdet for dommerfuldmægtige m.v. For det andet ved at gennemføre et værn mod afskedigelse og forflytelse, og for det tredje ved at begrænse tilfældene, hvor konstituerede dommere beklæder retten til tilfælde, hvor det kan begrundes i uddannelses- og ressourcemæssige hensyn.<sup>25</sup>

Justitsministeriet tilsluttede sig udvalgets forslag, der blev gennemført ved lov nr. 402 af 26. juni 1998 om ændring af retsplejeloven, tjenestemandsløven og forskellige andre love (Rekruttering af dommere, dommerfuldmægtiges ansættelsesvilkår, dommers bierhverv og ændringer som følge af oprettelse af en domstolsstyrelse m.v.), herefter benævnt L 402 1998.

<sup>25</sup> Jf. Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, s. 839.

### *3.1.1 Ansættelsesområde og -myndighed*

Ved L 402 1998 fik retsplejelovens § 52, stk. 1, følgende ordlyd:

Justitssekretærer og fuldmægtige ved domstolene ansættes med domstolene som ansættelsesområde.

Bestemmelsen er affattet således, at ansættelsesområdet for dommerfuldmægtige og retsassessorer alene er »domstolene«. Hermed er det sikret, at hverken fuldmægtige eller assessorer mod deres vilje forflyttes til at gøre tjeneste på andre områder. Dommerfuldmægtige er overenskomstansatte, og det krævede derfor ikke særlig lovhjemmel at begrænse deres ansættelsesområde. Fuldmægtigene nævnes dog også i § 52 for – som det anføres i lovens forarbejder – »at udelukke enhver tvivl«. <sup>26</sup> Justitsministeriet tilsluttede sig ligeledes Domstolsudvalgets forslag om, at Domstolsstyrelsen er ansættelsesmyndighed for dommerfuldmægtige og retsassessorer. Ministeriet har således efter vedtagelsen af L 402 1998 ikke umiddelbart funktioner i relation til ansættelse, afskedigelse og disciplinærfølgning af det juridiske personale ved domstolene, jf. også nedenfor i afsnit 3.1.2. <sup>27</sup> Der er på denne baggrund samlet set ikke grundlag for at kritisere afgrænsningen af ansættelsesområdet for konstituerede dommere, hverken i lyset af grundlovens eller Menneskerettighedskonventionens regler

Ved L 402 1998 opretholdte man ordningen, hvorefter restassessorer er tjenestemænd, der udnævnes af dronningen. Som følge heraf skal udnævnelser af assessorer formelt forelægges for dronningen af justitsministeren. Det er i forarbejderne til L 402 1998 udtrykkeligt forudsat, at det er Domstolsstyrelsen, der forestår samtlige administrative opgaver i forbindelse med ansættelse og udnævnelse af assessorer »såvel før som efter forelæggelsen for dronningen«, og at justitsministeren »helt undtagelsesfrit« blot videresender Domstolsstyrelsens foresstillinger om ansættelse m.v. til dronningen uden bemærkninger. <sup>28</sup> Der er derfor intet grundlag for at kritisere ordningen, hverken i lyset af grundlovens regler eller den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

### *3.1.2 Afskedigelse, ændring af tjenestested og disciplinærfølgning*

I forbindelse med udarbejdelsen af L 402 1998 var der enighed om, at der fortsat må være adgang til at afskedige og forflytte dommerfuldmægtige og retsassessorer, men kun under særlige kvalificerede omstændigheder.

For at fjerne tvivl i relation til de krav Menneskerettighedskonventionen stiller om uafhængige og upartiske dommere, og dermed at sikre dommerfuldmægtige mod, at den udøvende magt vilkårligt kan fjerne dem fra deres stillinger, blev § 54a blev sat ind i retsplejeloven ved L 402 1998. <sup>29</sup> Det følger af denne bestemmelse, at sager om uansøgt afskedigelse eller uan-

<sup>26</sup> Jf. betænkning nr. 1319/1996, s. 299, og Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, s. 844.

<sup>27</sup> Jf. Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, s. 844.

<sup>28</sup> Jf. *ibid.*, s. 844.

<sup>29</sup> Jf. *ibid.*, s. 845.

søgt tjenestestedsændring skal indbringes af Domstolsstyrelsen for den Særlige Klageret, der træffer afgørelse i sagen ved dom.

Beskyttelse mod uansøgt afskedigelse er findes i retsplejelovens § 54, stk. 1 og 2:

*Stk. 1.* Justitssekretærer og fuldmægtige kan afskediges på grund af uegnethed eller sygdom.

*Stk. 2.* Afskedigelse kan endvidere ske i de tilfælde, hvor en omordning af domstolene finder sted. En justitssekretær eller fuldmægtig, der er fyldt 65 år, kan ligeledes afskediges, men uden tab af indtægter indtil det tidspunkt, til hvilket denne skulle være afskedi- get på grund af alder, hvis pågældende havde været dommer.

Ifølge disse regler kan der kun ske afskedigelse på grund af uegnethed, sygdom, omordning af domstolene eller alder (over 65 år). Det må således antages, at der f.eks. ikke kan ske afskedigelse af fuldmægtige med henvisning til ressourcebetragtninger, f.eks. som følge af faldende sagstilgang.<sup>30</sup> Omvendt er det klart, at beskyttelsen mod uansøgt afskedigelse ikke er så omfattende, som den beskyttelse for udnævnte dommere der følger af grundlovens § 64 og retsplejelovens § 49. Der var enighed mellem Domstolsudvalget og Justitsministeriet om, at saglige grunde talte imod en så omfattende beskyttelse af konstituerede dommere.<sup>31</sup>

Der er ingen tvivl om, at retsplejelovens § 54, stk. 1 og 2, er i overensstemmelse med grundlovens og Menneskerettighedskonventionens krav. Afskedigelsesgrundene er sagligt afgrænsede, lovfæstede og det er domstolene selv (Den Særlige Klageret), der tager stilling til lovligheden af en uansøgt afskedigelse.

Retsplejelovens § 54, stk. 3 og 4, regulerer **uansøgt ændring af tjenestested**:

*Stk. 3.* Uansøgt ændring af tjenestested kan ske, såfremt ændringen er begrundet i uddannelsesmæssige hensyn eller i hensynet til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse inden for domstolene.

*Stk. 4.* Uansøgt ændring af tjenestested kan endvidere ske i tilfælde, der er omfattet af stk. 1 og stk. 2, 1. pkt.

Det fremgår af forarbejderne til stk. 3 og 4, at både Domstolsudvalget og Justitsministeriet vurderede, at hensynet til uddannelsen af dommerfuldmægtige og behovet for at kunne imødekomme de enkelte dommerembeders behov for juridisk arbejdskraft betinger, at det er muligt at ændre en dommerfuldmægtigs tjenestested, uden at den pågældende har ansøgt herom. Der var også enighed om, at der ligesom for dommere også bør være adgang til at pålægge en fuldmægtig en tjenestestedsændring ved **omordning** af domstolene. Som det mindre i det mere kan ændring af tjenestested »undtagelsesvis« bringes i anvendelse, hvor den pågældende er vurderet uegnet i forbindelse med tjeneste ved ét embede, eller har vanskeligt ved at bestride en stilling ved et bestemt embede pga. sygdom.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Jf. *ibid.*, s. 840.

<sup>31</sup> Jf. *ibid.*, s. 845.

<sup>32</sup> Jf. *ibid.*, s. 845-846.

Kompetencen til at træffe afgørelse om tjenestestedsændringer er placeret hos Domstolsstyrelsen. Der var i Domstolsudvalget uenighed om, hvorvidt placeringen af denne kompetence hos styrelsen sikrede dommerfuldmægtiges uafhængighed tilstrækkeligt. Mindretallet (1 udvalgsmedlem) fandt, at forbudet mod forflyttelse ikke var tilstrækkeligt, og fremhævede at en ændring af tjenestested inden for en ansættelse ved domstolene ikke indebærer en forflyttelse. Som følge heraf foreslog mindretallet, at dommerfuldmægtige ikke blot skulle ansættes ved domstolene, men ved bestemte domstole, f.eks. Københavns Byret, eller ved domstolene inden for en vis region. imidlertid fandt udvalgets flertal med Justitsministeriets tilslutning, at de uafhængighedssynspunkter, der lå bag mindretallets forslag, ikke kunne begrunde dette. Flertallet pegede på, at det er Domstolsstyrelsen, og ikke justitsministeren, som træffer bestemmelse om tjenestestedsændring, hvorfor der ingen risiko er for, at ministeren (regeringen) kan bruge sådanne ændringer som sanktion overfor dommerfuldmægtige. Flertallet henviste endvidere til, at sager om uansøgt tjenestestedsændring kan indbringes for den Særlige klageret.<sup>33</sup>

Der er ingen tvivl om, at retsplejelovens § 54, stk. 3 og 4, sammenholdt med § 54a, stk. 2, til fulde tilgodeser de uafhængighedssynspunkter, som ligger bag grundlovens og Menneskerettighedskonventionens regler om domstolenes uafhængighed. Justitsministeriet udtalte i øvrigt i forarbejderne, at ministeriet er enig i, at indbringelse af en sag om tjenestestedsændring for Den Særlige Klageret, medfører, at tjenestestedsændringen ikke kan gennemføres så længe sagen behandles af klageretten.<sup>34</sup>

Retsplejelovens § 54, stk. 3 og 4, berører ikke den enkelte embedschefs ret til at flytte en retsassessor eller en fuldmægtig internt ved embedet, jf. herom nedenfor i afsnit 3.1.3.

**Disciplinærfølgning** af dommerfuldmægtige og retsassessorer reguleres i § 55 i retsplejeloven:

Bestemmelserne i §§ 48, 49 og 50 finder tilsvarende anvendelse med hensyn til justitssekretærer og fuldmægtige samt midlertidigt beskikkede dommere og sagkyndige retsmedlemmer, dog er det Domstolsstyrelsen, der har kompetencen til at bede rigsadvokaten indbringe sagen for Den Særlige Klageret.

I forbindelse med vedtagelsen af bestemmelsen blev tjenestemandslovens regler om suspension og disciplinærfølgning, herunder om tjenestemandsförhör, ophævet for retsassessorer. Det fremgår af bestemmelsen, at justitsministeriet ikke har disciplinære beføjelser overfor dommerfuldmægtige og retsassessorer.

Retsplejelovens § 54, stk. 3-4 og § 55 opfylder **sammenfattende** grundlovens og menneskerettighedskonventionens krav om beskyttelse af dommeres uafhængighed.

### *3.1.3 Forholdet mellem antallet af udnævnte og konstituerede dommere i byretterne*

<sup>33</sup> Jf. betænkning nr. 1319/1996, s. 302-304, og Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, s. 846. Flertallet taler det pågældende sted om »forflyttelse«, jf. henholdsvis s. 304 og s. 841-842, men mener tydeligvis »ændring af tjenestested«.

<sup>34</sup> Jf. Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, s. 846.



Domstolsudvalget foreslog i betænkning nr. 1319/1998, at anvendelsen af konstituerede dommere ved byretterne blev begrænset til de tilfælde, hvor uddannelsesmæssige hensyn og hensyn til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse taler for, at retsarbejdet varetages af konstituerede dommere. Udvalget henviste til, at den danske ordning adskiller sig markant fra ordninger i andre vesteuropæiske lande og til, at hensynene bag grundlovens § 3 og § 64, taler for, at domsmyndighed i en højere grad, end hvad der var tilfældet frem til 1995, udøves af udnævnte dommere. På denne baggrund foreslog udvalget oprettelse af flere dommerstillinger, men fandt samtidig at fastlæggelsen af behovet for flere dommerstillinger burde overlades til Domstolsstyrelsen. Udvalget anførte dog, at opmærksomheden måtte samle sig om de embeder, hvor en betydelig del af retssagsarbejdet blev varetaget af retsassessorer, der havde været igennem det sædvanlige uddannelsesforløb, herunder konstitution i landsretten, men som endnu ikke havde opnået at blive udnævnt til dommere.<sup>35</sup> Justitsministeriet tilsluttede sig udvalgets anbefaling af en konvertering af en række retsassessorstillinger til dommerstillinger og udtalte, at dette burde ske »med henblik på at opnå, at de dømmende funktioner i højere grad end det i dag er tilfældet udøves af personer, der nyder den grundlovssikrede beskyttelse af deres uafhængighed«.<sup>36</sup>

### *3.1.4 L 402 1998 i lyset af grundlovens og Menneskerettighedskonventionens regler om dommers uafhængighed*

En **samlet vurdering** af det ved L 402 1998 gennemførte ansættelsesværn for konstituerede dommere efterlader ikke tvivl om, at grundlovens og Menneskerettighedskonventionens krav til sikring af dommers uafhængighed og upartiskhed er opfyldte. Før lovens vedtagelse fastslog Højesteret, at praksis vedrørende konstituerede dommere var i overensstemmelse med grundlovens regler, jf. ovenfor i afsnit 1.3. De ved L 402 1998 indførte ordninger styrkede konstituerede dommers uafhængighed. Hvor der før lovens vedtagelse kunne være tvivl om, hvorvidt konstitutionspraksis var i overensstemmelse med Menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, 1. pkt., jf. ovenfor i afsnit 2.2, blev denne tvivl på tilsvarende måde fjernet. Erik Werlauff konstaterede, at der ved L 402 1998:

»er udfoldet omfattende og oprigtige bestræbelser på at holde os inden for rammerne af EMK, og efter min opfattelse er disse tiltag fuldt tilstrækkelige hertil«<sup>37</sup>

## **3.2 Forholdet til udnævnte dommere, herunder »fuldmægtigreglen«**

### *3.2.1 Embedschefens kompetence til at fordele sager*

Det bestemmes i retsplejelovens § 17a, stk. 1, at fuldmægtige ved byretterne og Sø- og Handelsretten kan behandle sager, der hører under vedkommende ret, i det omfang dommeren (den administrerende dommer) eller rettens præsident bestemmer det. Reglerne blev indsat i retsplejeloven ved L 402 1998 og har sin baggrund i, at Domstolsudvalget fandt, at det ville

<sup>35</sup> Jf. *ibid.*, s. 841.

<sup>36</sup> Jf. *ibid.*, s. 846.

<sup>37</sup> Jf. Erik Werlauff, *Fælleseuropæisk procesret*, 2. udg., 2000, s. 192.

være bedst stemmende med de hensyn, som er indeholdt i Menneskerettighedskonventionens artikel 6, hvis kompetencen til at meddele konstitutioner er placeret hos domstolene.<sup>38</sup>

I bemærkningerne til retsplejelovens § 17a anførte Justitsministeriet udtrykkeligt, at bestemmelsen forudsætter, at embedets chef ved overdragelse af sager til den enkelte fuldmægtig »til stadighed ... sikrer sig, at den pågældende har den fornødne uddannelse og erfaring«. Som eksempler på sager, hvor embedets chef i særlig grad bør være opmærksom på, om fuldmægtigen har den fornødne uddannelse og erfaring, nævnes grundlovsforhør og forbuds-sager.<sup>39</sup>

Det er i den forbindelse værd at bemærke, at det i de betænkninger der danner grundlaget for det foreliggende af Justitsministeriet udarbejdede udkast til ændring af retsplejeloven, hvorved bl.a. småsagsprocessen påtænkes gennemført, er fremhævet, at der må stilles særlige uddannelsesmæssige og erfaringsmæssige krav til den person, der skal beklæde retten i småsager, jf. nedenfor i afsnit 4.

Det bestemmes i retsplejelovens § 17a, stk. 2, at Domstolsstyrelsen skal fastsætte regler for fuldmægtiges uddannelse ved byretterne og i Sø- og Handelsretten. I forarbejderne til bestemmelsen er det forudsat, at Domstolsstyrelsen udarbejder regler om, i hvilket omfang fuldmægtigene »i de første år efter ansættelsen« bør overlades at behandle egentlige retssager samt eventuelle andre særligt kvalificerede sagstyper. Sammested anføres det, at udarbejdelsen af disse regler bør ske i tæt **samarbejde** med dommernes og fuldmægtigenes organisationer.<sup>40</sup>

### 3.2.2 Fuldmægtigreglen og dens forhold til ansættelsesværnnet indført ved L 402 1998 samt grundlovens og Menneskerettighedskonventionens regler om dommers uafhængighed

Den såkaldte **fuldmægtigregel** siger, at inhabilitet hos en udnævnt dommer ved et embede medfører, at konstituerede dommere ved samme embede også er inhabile. Reglens **begrundelse** findes i det særlige forhold, der består mellem chefen for et embede og konstituerede dommere. Forholdet er **for det første** karakteriseret ved, at embedschefen bestemmer den konstitueredes placering ved embedet. **For det andet**, at embedschefen bestemmer fordelingen af sager, herunder hvilke sager den konstituerede skal behandle. **Endelig** afgiver chefen skriftlige udtalelser om den konstituerede dommers egenskaber – udtalelser som har betydning for den konstitueredes karriereforløb. Michael Ellehaug har som en effekt af disse forhold fremhævet, at det for sagens parter og offentligheden – uden fuldmægtigreglen – vil kunne tage sig ud, som om den konstituerede dommer påvirkes af den udnævnte dommers rolle i sagen, uanset om den konstituerede reelt er under en sådan påvirkning.<sup>41</sup>

Det er gjort gældende, at fuldmægtigreglens anvendelsesområde blev begrænset ved vedtagelsen af L 402 1998, hvorved reglerne i §§ 52, 54 og 54a blev indsat i retsplejeloven. Som redegjort for ovenfor i afsnit 3.1.1-3.1.2 skete der hermed en præcisering af dommerfuldmægtiges m.v. ansættelsesområde, og der indførtes beskyttelse mod uansøgt afskedigelse og tjene-

<sup>38</sup> Jf. Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, s. 842.

<sup>39</sup> Jf. *ibid.*, s. 861.

<sup>40</sup> Jf. *ibid.*, s. 861.

<sup>41</sup> Jf. Michael Ellehaug, *Inhabilitet i dansk retspleje*, 2001, s. 408.

stestedsændring. Otto Bisgaard har med energi argumenteret for, at det under hensyn til baggrunden for L 402 1998 »med betydelig sikkerhed [må] kunne antages, at en dommerfuldmægtig eller retsassessor ikke automatisk er inhabil, når en af rettens [udnævnte] dommere, som ikke er embedets administrative chef, er inhabil«. Ifølge Bisgaard består der i realiteten intet over-/underordningsforhold mellem dommere, som ikke har ansvar for embedets administration, og embedets fuldmægtige.<sup>42</sup>

Domstolene har efter vedtagelsen af L 402 1998 taget stilling til spørgsmålet om fuldmægtigreglens fortsatte gyldighed i tre landsretsafgørelser.

I UfR 2000.2518 ØLD fandt landsretten, at en retsassessor var inhabil i en sag, hvor en udnævnt dommer, der ikke var administrerende, forud for domsforhandlingen havde varetægtsfængslet den tiltalte. Landsretten henviste til, at fuldmægtigreglen stadigvæk var gældende »[u]anset den beskyttelse mod uansøgt afskedigelse og forflyttelse af dommerfuldmægtige og retsassessorer, der er indført ved lov nr. 402 af 26. juni 1998«. Landsretten begrundede dette med, at det må »antages, at der i kraft af over-/underordningsforhold ved de enkelte embeder fortsat er et sådant afhængighedsforhold, at der foreligger inhabilitet efter retsplejelovens § 61, sammenholdt med § 60, stk. 2«. Samme resultat – med samme begrundelse – nåede Vestre landsret til i UfR 2001.928 VLK. Landsretten fandt, at en retsassessor var inhabil i en sag, hvor en af embedets dommere tidligere havde dømt en medgerningsmand til den tiltalte. Den udtalte i kendelsen, at »[d]en beskyttelse mod uansøgt afskedigelse og forflyttelse af dommerfuldmægtige og retsassessorer, der blev indført ved lov nr. 402 af 26. juni 1998, kan ikke antages at have haft en sådan virkning for det over-/underordningsforhold mellem dommere henholdsvis dommerfuldmægtige og retsassessorer, der – uanset om den inhabile dommer er embedschef eller ej – hidtil har begrundet, at der i en situation som den foreliggende foreligger inhabilitet hos dommerfuldmægtigen eller retsassessoren, jf. retsplejelovens § 61, jf. § 60, stk. 2, at der er grundlag for at ændre denne praksis«.

I en utrykt kendelse fra maj 2000 nåede Østre landsret til et resultat, der umiddelbart er uforeneligt med UfR 2000.2518 ØLD og UfR 2001.928 VLK.<sup>43</sup> Den administrerende sorenskriver på Færøerne havde ved kendelser afsagt januar 1994 anset sig for inhabil i alle sager, som vedrørte en bestemt person samt dennes familie og selskaber. Kendelserne havde medført, at alle underordnede jurister ved embedet hidtil også var blevet anset for inhabile, men ikke den anden sorenskriver ved embedet. I et retsmøde april 2000, hvor den pågældende person var sagsøger, blev retten beklædt med en konstitueret retsassessor. Sagsøgeren gjorde gældende, at retsassessoren var inhabil under henvisning til den hidtidigt fulgte praksis. Assessoren ville imidlertid ikke vige sit sæde og henviste udtrykkelig til, at den indførte ansættelsesbeskyttelse for dommerfuldmægtige og retsassessorer indebar, at der for dommerfuld-

<sup>42</sup> Jf. Otto Bisgaard, *Fuldmægtigen*, 2001, s. 20 (21), og på samme måde kritisk overfor for reglen Hans Toft-Nielsen, UfR 1999.B, s. 181 (181). Fuldmægtigreglen blev også før L 402 1998 kritiseret som værende for vidtgående og upraktisk, se Otto Bisgaard, *Fuldmægtigen* 1992, s. 118, Claus Rasmussen, *Fuldmægtigen* 1993, s. 4, Smedegaard Andersen, *Fuldmægtigen* 1993, s. 75, Ole Dybdahl og Claus Rasmussen i UfR 1997.B, s. 104, Peter Garde, UfR 1997.B, s. 223, N. Kirk-Sørensen, UfR 1997.B, s. 549.

<sup>43</sup> Kendelsen er refereret af Otto Bisgaard, *Fuldmægtigen* 2001, s. 20, og af Michael Ellehauge, *Inhabilitet i dansk retspleje*, 2001, s. 409-410.

mægtiges vedkommende ikke automatisk foreligger inhabilitet, hvis embedets chef er inhabil. Landsretten stadfæstede kendelsen. Den anførte, at de »foreliggende oplysningerne om baggrunden for, at administrerende sorenskriver A siden afsigelsen af kendelserne af 25. januar 1994« ikke havde behandlet sager der involverede sagsøgeren, hans familie og selskaber« ikke i sig selv indebar, at retsassessoren måtte anses for inhabil. Der fandtes heller ikke i øvrigt at foreligge oplysninger, som kunne medføre inhabilitet efter retsplejelovens §§ 60 og 61.

I det omfang den utrykte landsretskendelse baserer sig på indførelsen af ansættelsesværet for fuldmægtige og assessorer – som kun assessoren, men ikke landsretten, udtrykkeligt henviste til – kan den ikke forenes med de to foran nævnte trykte afgørelser.

Michael Ellehauge har så vidt ses som den eneste – rigtigt – påpeget, at de to landsretsafgørelser, der opretholdt fuldmægtigreglen, også efter gennemførelsen af ansættelsesværet, vedrører forholdet mellem to dommere, hvor den ene i hvert fald kan opleves som værende i et afhængighedsforhold til den anden. Derimod vedrører det ved L 402 1998 gennemførte ansættelsesværn beskyttelse af dommere mod den udøvende magt i form af justitsministeriet.<sup>44</sup> Fuldmægtigreglen vedrører således en problemstilling, der er beslægtet med – men dog forskellig fra – de spørgsmål, som lovgivningsmagten tog stilling til ved indførelsen af ansættelsesværet ved L 402 1998.

Otto Bisgaard har i 2001 med henvisning til de to trykte landsretsafgørelser udtalt, at:

»[h]vis det er den almindelige opfattelse, at fuldmægtige fortsat ikke opfylder Menneskerettighedskonventionens krav til dommers uafhængighed, lider det danske domstolssystem fortsat af samme svaghed, som før reformens gennemførelse. Det må i så fald give anledning til, at den konvertering af retsassessorstillinger til dommerstillinger, der lægges op til i bemærkningerne til lovforslaget om domstolsreformen, snarest muligt iværksættes. Dette vil også være i god overensstemmelse med den forøgelse af antallet af dommerstillinger ved byretterne, som foreslås af Domstolenes Strukturkommission«<sup>45</sup>

Der er ikke grundlag for – som Otto Bisgaard – at sammenkæde fuldmægtigreglen med de problemer, der rejstes ved UfR 1994.536 HK og som blev løst ved L 402 1998. Fuldmægtigreglen kan heller ikke siges at udtrykke en modsætning mellem Menneskerettighedskonventionens krav til dommers uafhængighed og det danske domstolssystem. Snarere tværtimod. Ovenfor i afsnit 2 er det fremhævet, at Menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1, 1. pkt., i Menneskerettighedsdomstolens fortolkning indeholder et krav om, at dommeren skal have

en »appearance of independence«. Som påpeget af Michael Ellehauge ligger det bag fuldmægtigreglens begrundelse, at det for sagens parter og offentligheden vil kunne tage sig ud, som om den konstituerede dommer påvirkes af chefens rolle i sagen, uanset om den konstituerede reelt er under en sådan påvirkning. Ved at fastslå inhabilitet for konstituerede dommere ved byretterne, både hvor embedschefen og hvor øvrige udnævnte dommere er inhabile, »trækker« fuldmægtigreglen i den rigtige retning set fra Menneskerettighedskonventionens per-

<sup>44</sup> Jf. Michael Ellehauge, *Inhabilitet i dansk retspleje*, 2001, s. 409.

<sup>45</sup> Jf. Otto Bisgaard, *Fuldmægtigen* 2001, s. 20 (22).

spektiv. I øvrigt må fuldmægtigreglens praktiske betydning antages at blive meget begrænset i fremtiden med den påtænkte afskaffelse af de små dommerembeder. Med en dommerbesætning på minimum 6 dommere vil det være muligt at lade en udnævnt dommer behandle en sag, hvor en kollega har været sædet pga. inhabilitet.<sup>46</sup>

Sammenfattende kan fuldmægtigreglen og den trykte landsretspraksis ikke danne grundlag for en juridisk kritik af dommerfuldmægtiges og retsassessorers stillingsvilkår.

#### 4. Småsagsprocessen og uddannelsesmæssige krav til konstituerede dommere

I betænkning nr. 1341/1997 foreslog det såkaldte Småsagsudvalg indførelsen af en småsagsproces. Tanken med denne proces er at nedbringe omkostningerne og forenkle sagsforløbet ved en øget indsats fra rettens side i form af vejledning og bistand i øvrigt til parterne. Det fremhæves i den pågældende betænkning, at den til småsagsprocessen knyttede vejlednings- og bistandspligt, samt den øgede materielle procesledelse stiller særlige krav til dommeren. Man foreslog derfor, at sager under småsagsprocessen kun kunne behandles af en udnævnt dommer eller en dommerfuldmægtig eller retsassessor, der opfylder lignende kvalifikationskrav.<sup>47</sup>

Det samlede udvalg fandt, at en række forhold talte for, at småsager generelt kun blev behandlet af en udnævnt dommer. Man henviste særligt til, at en summarisk procesform for småsager skærper kravene til dommernes indsigt og rutine. Et enigt udvalg fandt derfor, at allerede som følge af den foreslåede vejlednings- og bistandspligt og den materielle procesledelse burde det være udgangspunktet, at småsager behandles af en rutineret dommer.<sup>48</sup>

Fra dette udgangspunkt delte udvalget sig i to. **Udvalgets flertal** (7 medlemmer) fandt, at der også burde være mulighed for, at sager under småsagsprocessen kan behandles af fuldmægtige, der har kvalifikationer og erfaring, som fuldt ud kan sidestilles med det almindelige for fuldmægtige, der har været konstitueret i landsretten og er fundet egnet til at blive dommer. Flertallet anbefalede, at det burde henlægges til chefen for det enkelte embede at afgøre – under nøje hensyntagen til den pågældende dommerfuldmægtig eller retsassessors kvalifikationer – i hvilket omfang og i hvilke sager det enkelte embedes fuldmægtige og assessorer kan beklæde retten. Flertallet fandt, at det burde være udelukket, at kompetencen til at behandle småsager uddelegeres til en dommerfuldmægtig under grunduddannelse (dvs. med under 4 års anciennitet). Modsat fandt flertallet, at der er få om nogen betænkeligheder ved at uddelegere arbejdet til en ældre dommerfuldmægtig eller retsassessor, der efter konstitution i landsretten er fundet egnet til at blive dommer. Flertallet overvejede, om det af dem foreslåede kriterium burde fremgå udtrykkeligt af retsplejeloven, men fandt ikke – »i overensstemmelse med den almindelige ordening på området« – at der var anledning hertil.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Jf. Michael Ellehauge, *Inhabilitet i dansk retspleje*, 2001, s. 411-412.

<sup>47</sup> Jf. betænkning nr. 1341/1997, s. 40 og 305-308.

<sup>48</sup> Jf. *ibid.*, s. 306.

<sup>49</sup> Jf. *ibid.*, s. 307-308.

**Mindretallet i udvalget** (6 medlemmer) fandt, at alene udnævnte dommere og fuldmægtige, der efter konstitution i landsretten er fundet egnede til at blive dommer, bør kunne behandle småsager. Der henvises særligt til, at det var nødvendigt at fastsætte en klar, ubetinget regel i loven, der sikrer en ensartet opretholdelse af et tilstrækkeligt kvalifikationsniveau under en særegen procesform. Den pågældende lovbestemmelse burde udformes således, at kun fuldmægtige, der efter bedømmelse i landsretten er fundet egnede til at blive dommer, kan behandle sager under småsagsprocessen.<sup>50</sup>

**Retsplejerådet** tilsluttede sig flertallets opfattelse i Småsagsudvalget.<sup>51</sup> Samtidig udarbejdede rådet et forslag om en småsagsproces baseret på Småsagsudvalgets samlede forslag.<sup>52</sup> Den del af Justitsministeriets udkast til lovforslaget om ændringen af retsplejeloven og forskellige andre love, der vedrører indførelsen af en småsagsproces, er udarbejdet på grundlag af Retsplejerådets forslag, der igen hviler på Småsagsudvalgets betænkning.

**Justitsministeriet** fremhæver i sin redegørelse for baggrunden for den del af lovforslaget som vedrører småsagsprocessen, at Retsplejerådet anførte i sin betænkning, at

»det er en selvfølge, at en forenklet procesform skal leve op til de generelle krav, der stilles til domstolene om, at de er og fremstår som uafhængige og upartiske, og om, at sagsbehandlingen skal have fornøden grundighed og være indrettet med henblik på, at retten kan være lydhør over for parternes synspunkter. Dette er ikke til hinder for, at indsatsen ved domstolene kan afpasses efter betydningen af den konkrete sag, men rådet understreger, at en småsagsproces ikke må være 'discountretspleje'«. <sup>53</sup>

Ministeriet erklærer sig i bemærkningerne til udkastet enig i Retsplejerådets overvejelser og forslag vedrørende småsagsprocessens forberedelse og forhandling, med den deri indeholdte vejlednings- og bistandspligt samt materielle procesledelse for den person, der beklæder retten. Ministeriet omtaler ikke spørgsmålet om særlige uddannelsesmæssige krav til konstituerede dommere, der skal lede småsager, men nævner, at Retsplejerådet fremhævede, at der ved alle byretter bør være sekretariater, der kan varetage forberedelsen af sager, der behandles i småsagsprocessen, og at disse sekretariater bør bestå af »både jurister (retsassessorer og/eller dommerfuldmægtige) og kontoruddannet personale«. <sup>54</sup>

Overvejelserne i Småsagsudvalgets betænkning og Retsplejerådets udtalelse og betænkning om de uddannelsesmæssige krav til konstituerede dommere, der skal lede småsager, har en så

<sup>50</sup> Jf. *ibid.*, s. 308.

<sup>51</sup> Jf. betænkning nr. 1436/2004, s. 438, med henvisning til retsplejerådets udtalelse af 26. februar 1998 om Småsagsudvalgets betænkning (optrykt som bilag 7 (s. 610) til betænkning nr. 1436/2004).

<sup>52</sup> Retsplejerådets forslag afviger på en række punkter fra Småsagsudvalgets forslag (f.eks. kan den vindende part i et vist omfang få dækning for eventuelle advokatudgifter) uden at dette har nogen betydning for det her behandlede spørgsmål.

<sup>53</sup> Jf. Justitsministeriets udkast af 15. december 2005 til forslag til lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Politi- og domstolsreform), s. 244.

<sup>54</sup> Jf. for Justitsministeriets tilslutning til Retsplejerådets forslag til småsagsprocessens forberedelse og forhandling, Justitsministeriets udkast af 15. december 2005 til forslag til lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Politi- og domstolsreform), s. 251 og 252.

principiel karakter, at de må karakteriseres som en **afgørende forudsætning bag det fremsatte forslag**. Både blandt Småsagudvalgets medlemmer og Retsplejerådets medlemmer var der enighed om, at konstituerede dommere for at kunne beklæde retten i småsager skal have kvalifikationer og erfaring, som fuldt ud kan sidestilles med det almindelige for fuldmægtige, der har været konstitueret i landsretten og er fundet egnet til at blive dommer. Som nævnt ovenfor ønskede et stort mindretal i Småsagudvalget, at gå et skridt videre og opstille et formelt krav om alene udnævnte dommere og fuldmægtige, der efter konstitution i landsretten er fundet egnede til at blive dommer, kan behandle småsager. Som også nævnt ovenfor fandt flertallet i Småsagudvalget, at det burde være udelukket, at kompetencen til at behandle småsager uddelegeres til en dommerfuldmægtig under grunduddannelse (dvs. med under 4 års anciennitet). Selvom Justitsministeriet ikke selv berører spørgsmålet direkte, må det med de ovenfor anførte citater fra ministeriets udkast antages, at ministeriet anerkender det uddannelsesmæssige krav som en forudsætning bag reglerne om småsagsprocessen. Dels grunder ministeriets udkast sig fuldstændig på Småsagudvalgets og Retsplejerådets forslag fsva. småsagers forberedelse og forhandling, dels anfører ministeriet udtrykkelig, at både dommerfuldmægtige og retsassessorer skal fungere i rettens sekretariat, og forudsatte dermed at det i hvert fald fortrinsvis skal være udnævnte dommere, der beklæder retten i småsagerne.

I Justitsministeriets udkast anføres det, at ansvaret for de generelle ledelsesmæssige opgaver ved de foreslåede nye byretter bør samles hos byretspræsidenten, således at denne har det overordnede ansvar for bl.a. sagsafviklingen og sagsfordelingen ved embedet.<sup>55</sup> Dette er kommet til udtryk i udkastets §§ 10, stk. 1, 2. pkt. og 12, stk. 1, 2. pkt., hvorefter:

»Præsidenten ... skal sørge for en forsvarlig og hensigtsmæssig drift i embedet og skal tage de fornødne initiativer til sikring heraf«

og

»Præsidenten træffer efter forhandling med rettens øvrige dommere bestemmelse om sagernes fordeling mellem dommerne og om sagernes administrative behandling«

Der kan med vægt argumenteres for, at ift. spørgsmålet om hvem der kan beklæde retten i småsager, må reglerne fortolkes i lyset af de ovenfor nævnte bemærkninger om de uddannelsesmæssige krav til personer, der beklæder retten i sådanne sager. Det er fremhævet ovenfor i afsnit 3.2.1, at det blev pointeret i forbindelse med vedtagelsen af den nugældende § 17a i retsplejeloven, at selv om reglen bestemmer, at det er embedschefen, der afgør hvilke sager den enkelte fuldmægtig skal behandle, må denne ved udøvelsen af sin kompetence tage skyldige hensyn til fuldmægtigens uddannelses- og erfaringsniveau. På samme måde kan der argumenteres for, at Justitsministeriets udkasts regler om småsagsprocessen sammenholdt med udkastets §§ 10, stk. 1, 2. pkt. og 12, stk. 1, 2. pkt., indebærer, at det vil være i strid med de nævnte regler, såfremt en konstitueret dommer, der ikke har »kvalifikationer og erfaring, som fuldt ud kan sidestilles med det almindelige for fuldmægtige, der har været konstitueret i

<sup>55</sup> Jf. udkastets s. 184-187.

landsretten og er fundet egnet til at blive dommer«, sættes til at beklæde retten i forbindelse med småsagsprocesser. Med andre ord må embedschefens beføjelser i henhold til udkastets §§ 10, stk. 1, 2. pkt. og 12, stk. 1, 2. pkt., læses med forbehold af de nævnte uddannelsesmæssige krav til dommere, der skal beklæde retten i småsager.

Hvis man som Retsplejerrådet ikke finder, at en udtrykkelig regel om de uddannelsesmæssige krav vil stemme med »den almindelige ordning på området«, vil det imidlertid være nærliggende **at fremhæve dette krav i forarbejderne** som en forudsætning bag reglerne, særligt når det i øvrigt understreges af Justitsministeriet, at det skal være op til de enkelte embedschefer at fordele sagerne. Man præciserede som nævnt erfarings- og uddannelsesmæssige krav i forarbejderne til retsplejelovens § 17a, jf. ovenfor i afsnit 3.2.1.

## Indholdsfortegnelse

Resume.....	1
1. Konstituerede dommere og grundlovens §§ 3 og 64 .....	3
1.1 Opfattelser i den retsvidenskabelige litteratur .....	3
1.1.1 Den procesretlige litteratur .....	3
1.1.2 Den statsforfatningsretlige litteratur .....	4
1.1.3 Sammenfatning af opfattelserne i litteraturen.....	6
1.2 Praxis i lovgivning og administration – Udviklingen i brugen af konstituerede dommere frem til april 1994 .....	6
1.3 Retspraksis – Højesteret om grundloven og konstituerede dommere.....	7
1.4 Præjudikatsværdien af UfR 1994.536HK set i lyset af omfanget af konstitutioner i dag.....	9
2. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions beskyttelse af dommere .....	10
2.1 Artikel 6, stk. 1, 1. pkt. Menneskerettighedsdomstolens praksis.....	10
2.2 Højesteret om artikel 6, stk. 1, 1. pkt. og konstituerede dommere – UfR 1994.536 HK.....	12
3. Konstituerede dommers forhold til ansættelsesmyndigheden og til udnævnte dommere, herunder det i 1998 indførte ansættelsesværn.....	13
3.1 Forholdet til ansættelsesmyndigheden.....	13
3.1.1 Ansættelsesområde og -myndighed .....	14
3.1.2 Afskedigelse, ændring af tjenestested og disciplinærfølgning.....	14
3.1.3 Forholdet mellem antallet af udnævnte og konstituerede dommere i byretterne .....	16
3.1.4 L 402 1998 i lyset af grundlovens og Menneskerettighedskonventionens regler om dommers uafhængighed .....	17
3.2 Forholdet til udnævnte dommere, herunder »fuldmægtigreglen« .....	17
3.2.1 Embedschefens kompetence til at fordele sager .....	17



*Responsum – Konstituerede dommere*

3.2.2 Fuldmægtigreglen og dens forhold til ansættelsesværet indført ved L 402 1998 samt grundlovens og Menneskerettighedskonventionens regler om dommers uafhængighed.....	18
4. Småsagsprocessen og uddannelsesmæssige krav til konstituerede dommere .....	21
Appendix.....	26

## Appendix

Ved e-mail af 3. januar 2006 gav Dommerfuldmægtigforeningen mig følgende opdrag:

»På baggrund af oplysningerne i Domstolsudvalgets Betænkning (1319/1996), hvoraf det fremgår, at mindst 30 % (betænkningen side 287f samt bilag 6) af alt retsarbejdet ved domstolene i både straffe- og civile sager udføres af ikke udnævnte dommere, ønskes en vurdering af lovmedholdeligheden i denne ordning set i forhold til kravet om dommers uafhængighed både i national lovgivning og i den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Foreningen ønsker i den forbindelse en redegørelse for de ikke udnævnte dommers uafhængighed, såvel i relation til ansættelsesmyndigheden som i relation til overordnede, herunder effekten af det ansættelsesværn i retsplejelovens § 54a, der blev indført ved ændringen af retsplejeloven den 26. juni 1998 (L 1998 402).

Det fremgår af Justitsministeriets lovforslag, at småsagsprocessen skal sættes i værk fra 1. januar 2008.

Småsagsudvalget har i sin betænkning af 1997 anslået, at ca. 52 % af alle tvistige sager med økonomisk værdi ved byretterne i 1995 havde en værdi på max. 30.000 kr. Justitsministeriet har i sit reformforslag fulgt retsplejerådets forslag i betænkning nr. 1436/2004, hvorefter alle tvistesager under 50.000 kr. skal omfattes af de særlige regler om småsager, og at det ikke skal reguleres ved lov, hvem der skal forestå behandlingen af disse sager. Foreningen ønsker en vurdering af, om det rejser særlige betænkeligheder, såfremt den nye småsagsproces skal varetages af ikke udnævnte dommere, herunder fuldmægtige, som endnu ikke har været igennem en landsretskonstitution og er blevet fundet egnede som dommere«.

# Domstolenes Tjenestemandsforening

Medlem af Politiforbundet i Danmark



Roskilde, den 20. januar 2006

Justitsministeriet  
Lovafdelingen  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Jmt. modt.

21 JAN. 2006

## Høringssvar over udkast til lovforslag om politi- og domstolsreform.

Justitsministeriet har ved skrivelse af 16. december 2005 anmodet Domstolenes Tjenestemandsforening om en udtalelse over udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Politi- og domstolsreformen).

Domstolenes Tjenestemandsforening afgiver høringssvar sammen med Politiforbundet i Danmark, hvorfor vores bemærkninger, der d.d. er fremsendt til Politiforbundet i Danmark, vedlægges i kopi. Dette er baggrunden for, at vi ikke har særskilte bemærkninger til Politikredsreformen.

Med venlig hilsen

Else Dankau Christensen  
Formand

# Domstolenes Tjenestemandforening

Medlem af Politiforbundet i Danmark



Politiforbundet i Danmark  
H. C. Andersens Boulevard 38  
1553 København V.

Roskilde, den 20. januar 2006

## **Domstolenes Tjenestemandforening har følgende bemærkninger til lovforslaget:**

Med de ændringer i sagsbehandlingen som følger af Retsplejerådets betænkning nr. 1352/1998 (forslaget om ændret nævningesagsbehandling) betænkning nr. 1401/2001 om reform af den civile retspleje I (bl.a. forslag om en ændret instansordning), betænkning nr. 1436/2004 om reform af den civile retspleje III (forslaget om en småsagsproces), Tinglysningssudvalgets betænkning nr. 1461/2005 om varetagelse af tinglysningssopgaven og Domstolenes Strukturkommissions betænkning nr. 1398/2001, er det foreningens generelle opfattelse, at en ændring af strukturen ved Danmarks Domstole er nødvendig, såfremt domstolene skal leve op til de øgede krav, der fremover stilles til såvel kvaliteten i sagsbehandlingen som en optimal udnyttelse af ressourcerne.

Domstolenes Tjenestemandforening støtter forslaget om en fremtidig retskredsinddeling, der svarer til 2 retskredse i hver af de foreslåede nye politikredse. I den forbindelse savner lovforslaget en begrundelse for, at politikredsen på Fyn med 476.580 indbygger og i Glostrup med 384.032 indbygger ikke skal have 2 retskredse, idet begge retskredses befolkningsgrundlag bliver større end Københavns Byrets med 380.468 indbygger, og dermed væsentlig større end landets øvrige retskredse.

Spørgsmålet om placering af de fremtidige hovedtingsteder har været genstand for stor opmærksomhed, og der kan uden tvivl argumenteres både for og imod de valgte placeringer. Domstolenes Tjenestemandforening tager derfor de foreslåede placeringer til efterretning, men finder det afgørende at pege på nødvendigheden af, at domstolenes nærhed til borgerne bevares og sikres i den nye struktur.

### **Den administrative ledelse af retterne:**

Domstolenes Tjenestemandforening kan tilslutte sig lovforslagets indstilling til de nye embedschefers udpegning og beføjelser, men ønsker i den forbindelse at understrege vigtigheden af, at der ved alle de nyoprettede embeder sikres ansættelse af en administrativ kontorleder (Administrationschef) i lighed med de stillinger, som i dag er kendt ved de præsidentledede embeder. Ligesom det er vigtigt at skabe et godt juridisk arbejdsmiljø for juristerne, vil det også i fremtiden være vigtigt for de kontoransatte, der trods alt udgør den største personalegruppe, at der sikres et godt og ensartet arbejdsmiljø, uanset hvilken afdeling man er ansat i. Det er særdeles vigtigt, at de overordnede personale spørgsmål for kontorsektoren samles hos den administrative kontorleder (Administrationschefen),

### **Byretternes og landsretternes kompetence.**

Den ændrede instansordning vil medføre nye og spændende arbejdsopgaver i fremtiden for landets byretter. Samtidig med at embederne bliver større, bliver der færre medarbejdere i forhold til sagsmængden. En udfordring som byretterne forhåbentlig kan magte.

Som udgangspunkt er vi enige i lovforslagets anbefaling om, at byretterne bør være den almindelige førsteinstans uanset sagens karakter eller størrelse. Samtidig er vi enige i, at der med større embeder skabes mulighed for kollegial behandling af 1. instans civile sager. Dog bør det nævnes, at den større sagsmængde skaber behov for mere personale både på jurist og kontorfunktionærsiden, da der ved flere sager skabes et endnu større arbejdspress og muligvis længere gennemløbstider i sagsbehandling, såfremt ressourcerne ikke følger med.

### **Sø- og Handelsrettens kompetence.**

Domstolenes Tjenestemandsförening kan støtte forslaget om, at Handelsrettens stedlige kompetence i domssager udvides til hele landet, men at rettens saglige kompetenceområde samtidig indskrænkes som foreslået, idet det vil give mulighed for en større specialisering indenfor de enkelte områder, og der skabes mulighed for, at Handelsretten bliver det naturlige sted at løse retslige konflikter i handelsspørgsmål.

### **Byretternes sammensætning i civile sager.**

Domstolenes Tjenestemandsförening er enig i, at det kan være hensigtsmæssigt med kollegial behandling af nogle sager, og støtter derfor lovforslagets anbefaling.

### **Øget specialisering af dommere.**

En hvis specialisering kan være en fordel, men det er vigtigt, at dommerne fortsat også er generalister. De nye større embeder skaber mulighed for, at de enkelte dommere kan specialiserer sig indenfor forskellige områder, men det er nok vigtigt, at dommerne også i fremtiden kan behandle forskellige typer sager.

### **Sagsbehandlingen i civile sager i første instans.**

Det ville være godt, hvis der i alle sager blev indkaldt til et særligt forberedende retsmøde allerede ved svarskriftets indlevering. Det særligt forberedende retsmøde afholdes med henblik på afgrænsning af sagens kerne, processtyring samt berømmelse af hovedforhandlingen. Domstolenes Tjenestemandsförening mener dog ikke, at indkaldelsen bør indeholde dagsorden med emner, som retten anser, at der skal behandles under mødet, idet det muligvis vil afskære nogle parter fra at fremkomme med deres synspunkter. Det vil endvidere give et unødigt arbejdspress på dommeren, der bliver nødt til at sætte dagsordenen på sagen, før sekretæren kan indkalde, i modsætning til i dag, hvor sekretæren selvstændig behandler sagerne når de modtages. Derimod finder Domstolenes Tjenestemandsförening, at en mere general vejledning skal vedlægges indkaldelserne, så parterne ved, hvad de skal forberede sig på til retsmødet. Dette vil også skabe en mere ensartet sagsbehandling ved alle landets embeder.

### **Bistand til personer, der ikke er repræsenteret af advokat (selvmødere).**

Domstolenes Tjenestemandsförening kan fuldt ud støtte, at der laves en blanket, som selvmødere kan udfylde både med hensyn til stævning og svarskrift. Blanketterne bør være tilgængelige på retternes hjemmesider samt i "Domstolsbutikken" ved embederne, hvor der tillige skal være kompetente medarbejdere, der kan være behjælpelige.

### **Behandling af sager indenfor en rimelig frist.**

Der er vel ingen, der kan være uenige heri, og Danmark skal naturligvis også følge den Europæiske Menneskerettighedskonventions krav, men da de personalemæssige ressourcer ikke er udvidet ved embederne, og da der skal behandles en del flere sagstyper, som byretterne ikke tidligere har behandlet, er Domstolenes Tjenestemandsförening bekymrede for, om det endog kan komme til at betyde længere sagsbehandlings-tider end dem, vi kender til ved byretterne i dag.

### **Anvendelse af telekommunikation i retssager.**

Med den hastige udvikling som sker inden for teknologien, og med den afstand som borgerne i fremtiden vil have til landets hovedtingsteder, vil det være hensigtsmæssigt at følge udviklingen og acceptere muligheden for anvendelse af videomøder og telefonmøder, når det samtidig sikres, at der protokolleres på samme måde som andre forklaringer, der afgives før hovedforhandlingen. Når et sådant system skal tages i brug, finder Domstolenes Tjenestemandsförening, at det er nødvendigt, at alle embeder får systemet samtidig.

### **Småsagsprocessen.**

Den forenkede procesform for behandling af sager om krav på højst 50.000 kr. må anses for at være et stort fremskridt for borgernes mulighed for inden for en rimelig tid og for lave omkostninger, at få behandlet en sag, der vedrører et mindre beløb. Det vil samtidig få central betydning, at omkostningerne til advokatmedvirken begrænses. Her kan man også forvente en øget sagsmængde, da der ikke er kendskab til, hvor mange sager der aldrig er blevet anlagt på grund af de forholdsvis store sagsomkostninger. En øget mængde sager vil naturligvis også kræve mere personale.

### **Nævningesager:**

Domstolenes Tjenestemandsförening kan tilslutte sig forslaget fra Retsplejerådets flertal om ændringer i nævningesystemet med henblik på at sikre en tidssvarende behandling, hvor der, når sagen anlægges i byretten som første instans, også i de alvorligste straffesager bliver mulighed for at få en fuldstændig prøvelse af skyldsspørgsmålet i to instanser.

### **Tinglysningen:**

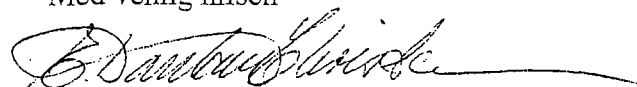
Efter at Tinglysningsudvalget er nået frem til, at tinglysningen bedst kan varetages af én myndighed i domstolsregi, der er fælles for hele landet, kan Domstolenes Tjenestemandsförening tilslutte sig denne beslutning. Det er dog af væsentlig betydning for medarbejderne ved landets tinglysningskontorer, at de meget hurtigt bliver orienteret om, hvor den nye Tinglysningsret bliver placeret.

Det er af afgørende betydning, at Tinglysningssretten bliver placeret i et område hvor det inden for en rimelig afstand vil være muligt at rekrutere tilstrækkelig med kvalificerede tinglysningss medarbejdere.

**Økonomiske og administrative konsekvenser for staten.**

Den beregnede effektivisering af domstolenes arbejde er helt afhængig af, at den ny teknologi og it-systemer fungerer fra den første dag, ligesom det er en forudsætning, at der opnås lejernål for alle nye retskredse, hvor rettens ansatte kan være i samme bygning.

Med venlig hilsen



Else Dankau Christensen  
Formand



Telefax: 33 93 35 10

Justitsministeriet  
Lovafdelingen  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Den 23. januar 2006

Ref.: §/kaa, j.nr. 15/220A/06

**Vedr. Ministeriets sagsnr. 2005-740-0109 - Høring over udkast til lovforslag om en politi- og domstolsreform**

Håndværksrådet støtter intentionen bag reformen om at styrke og udvikle politiets og domstolenes evne til at løse deres opgaver i overensstemmelse med fremtidens krav og muligheder. Håndværksrådet deler ønsket om, at politiet og domstolene sikres mulighed for at løse deres opgaver med en ensartet høj faglig kvalitet overalt i landet og med mulighed for at tilrettelægge arbejdet på en fleksibel serviceorienteret og effektiv måde.

Håndværksrådet må dog udtrykke tvivl om, hvorvidt reduktionen fra de nuværende 82 byretter til 22 og 54 politikredse til 12 er rimelig, eller om der derved er sket en for voldsom reduktion. Håndværksrådet finder det vigtigt, at man udover den ovenfor nævnte målsætning også sikrer nærhed, så borgere og virksomheder fortsat oplever en let adgang til domstole og politi og som en fortsat fast bestanddel i lokalområdet. Naturligvis må lokalområdet være større end hidtil med en reduktion, men som nævnt er det et spørgsmål, om reduktionen som foreslået er for voldsom. Håndværksrådet vil ikke nærmere fremhæve konkrete geografiske områder, men opfordre til, at regering og folketing i denne sag meget lytter til saglige argumenter fra de enkelte lokalområder.

Derudover er Håndværksrådet af den opfattelse, at det stærkt reducerede antal politikredse og byretter bør suppleres af et tilstrækkeligt antal nærpolitistationer og lokalt nedsatte byretter i egnede lokaliteter, uden at det indebærer, at der for så vidt angår byretterne skal oprettes faste lokaliteter. Man må kunne benytte sig af egnede lokaliteter, tilsvarende som det praktiseres inden for voldgiftssystemet.

Organisation for  
små og mellemstore  
virksomheder

Islands Brygge 26  
Postboks 2302  
DK-2300 København S

Telefon 33 33 20 00  
Telefax 33 32 01 74  
Giro nr. 6 00 21 02  
Web [www.hvr.dk](http://www.hvr.dk)  
E-mail [hvr@hvr.dk](mailto:hvr@hvr.dk)



For så vidt angår den foreslåede instansordning og byretternes og landsretternes kompetence er Håndværksrådet enig i forslaget. Håndværksrådet lægger dog vægt på, at Sø- og Handelsretten bevares og gerne udvikles som erhvervslivets domstol, i det omfang parterne måtte ønske det som alternativ til en voldgiftssag. Også IT-sager og konkurrencesager bør være omfattet af Sø- og Handelsrettens kompetence.

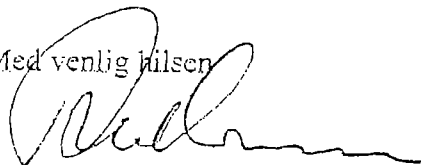
Håndværksrådet er ligeledes enig i forslaget om kollegial behandling i byretten og Sø- og Handelsretten, dog således at Håndværksrådet støtter mindretallet i Retsplejendvalget, således at der til kollegial behandling i byretten kan finde behandling sted med to dommere og i særlige tilfælde tre juridiske dommere.

Håndværksrådet er endvidere meget enig i at udvide brugen af sagkyndige dommere i byretssager, hvor der måtte være behov for dette, så man overfører nogle af de fordele, der knytter sig til sagkyndige dommere, som det kendes fra såvel Sø- og Handelsretten som voldgiftssager. Det er dog væsentligt for at opnå det optimale ved en sådan ordning, at de fagkyndige dommere udpeges på en sådan måde, så det ikke kun er generelt, men at de udpeges netop med sagkundskab inden for et eller flere fagområder.

Endelig støtter Håndværksrådet meget initiativet med henblik på at indføre en særlig småsagsproces, som har været undervejs i mange år.

Bortset fra disse særlige bemærkninger giver resten af udkastet ikke Håndværksrådet anledning til kommentarer.

Med venlig hilsen



Peter Andersen



Justitsminister Lene Espersen  
Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1060 København K

Jagtvej  
19.1.2006

Vordingborg den 19.1.2006

### **Hørings svar om politi- og retskredsreform**

I "Ny" Vordingborg Kommune følger vi, med stor interesse, debatten om politi- og retsreformen, hvilket jo blandt andet skyldes, at Vordingborg i dag både er retskreds og politikreds. Vi er enige med udgangspunktet om at give borgerne bedre service - men er kede af de konsekvenser, forslaget medfører for "Ny" Vordingborg Kommune. Gennemføres reformen som den nu er fremlagt, mister "Ny" Vordingborg Kommune yderligere arbejdspladser. Vi stiller os derfor til rådighed, når tinglysningsretten skal placeres og kan anviser egnede steder, tinglysningsretten kan lokaliseres i "Ny" Vordingborg Kommune. Vi har udarbejdet en hvidbog, som beskriver argumenterne for fortsat at have en hovedpolitistation og et bitingsted i Vordingborg.

### **"Ny" Vordingborg Kommune i udvikling**

"Ny" Vordingborg Kommune er inde i en positiv udvikling. Vi har blandt andet en mangfoldighed af visioner og ikke mindst en tro på, at de kan realiseres. Vi er i gang med at bygge og har visioner om et geocenter på Møn, en nationalpark på Møn, Danmarks borgcenter i Vordingborg og med en snarlig beslutning om en Femern forbindelse, er vi således godt på vej og befolkningsantallet i "Ny" Vordingborg Kommune er da også stigende.

Alle partier i Folketinget har tilkendegivet, at statslige arbejdspladser skal fordeles i hele landet, så der sker en balanceret udvikling. Vi regner bestemt med, at Folketinget og regeringen husker dette i de aktuelle drøftelser omkring en politi- og retskredsreform. Antallet af statslige arbejdspladser er i perioden fra 1999 til 2004 i "Ny" Vordingborg Kommune faldet fra 1.924 til 1.370 svarende til et fald på ca. 30 pct. I samme periode er tallet på landsplan faldet fra 187.151 til 175.742 svarende til ca. 6 pct. Herudover kan det forventes, at der forsvinder ca. 90 arbejdspladser i forhold til kommunalreformen. Det drejer sig om det amtslige social- og psykiatripersonale i Vordingborg. Ligeledes kan det forventes, at vi i forbindelse med en eventuel fusion af CVU Syd og CVU Sjælland vil miste yderligere arbejdspladser i kommunen. Vi forventer derfor, at Indenrigs- og Sundhedsministeriets vejledning om vurdering af regionale konsekvenser ved gennemførelse af lovgivningsmæssige og administrative tiltag tages med i beslutningen om politi- og retskredsreformen.

### **Opgaven i centrum**

Vi vil opfordre til, at debatten foregår med opgaven i centrum - frem for organisationen. I dag er Præstø samt Stege bitingsted og Vordingborg hovedtingsted. I Vordingborg er retten under samme tag som arresthuset. Gennemføres reformen som den foreligger på nuværende tidspunkt, vil de indsatte skulle bruge op til 45 minutter i transport for at komme til nærmeste byret i Nykøbing Falster - og hver gang skal den indsatte følges af to betjente og en patruljevogn. Vi frygter derfor, at

effektiviseringsgevinsten og dermed mere politi på gaderne reduceres væsentligt i forhold til det tilsigtede. Vi vil derfor på det kraftigste anbefale, at Vordingborg fremover bliver biringsted og hovedpolitistation.

I lovforslaget er der lagt op til, at særligt "borgernære" opgaver bør varetages så tæt på borgerne som muligt. Dette vil kunne tilgodeses ved, at der efter lokalt behov afholdes retsmøder mv. uden for hovedtingstedet i f.eks. en kommunal bygning. Såfremt Vordingborg ikke bliver biringsted, vil vi gerne stille os til rådighed med egnede lokaler for at sikre den bedst mulige service for borgerne og sikre, at ressourcerne anvendes mest hensigtsmæssigt. I den forbindelse skal vi opfordre til, at der i det endelige lovforslag også bliver muligt at afholde grundlovsforhør og tvistforlængelser i kommunale bygninger.

På borgermødet i Nykøbing Falster var justitsministeren inde på, at Stevns Kommune kunne indgå i Roskilde politikreds. Dette bevirker, at den nye politikreds på Sydsjælland og Lolland-Falster bliver endnu mindre end det, som er udgangspunktet - nemlig et befolkningsunderlag på 400.000. I forvejen er politikredsen under 400.000. For at sikre bæredygtigheden skal vi derfor opfordre til, at f.eks. Ringsted Kommune tilgår den sydlige politikreds.

### **Nyt statsfængsel på Falster**

Folketinget har besluttet, at der skal placeres et nyt statsfængsel i Gundslev på Nordfalster. Der har løbende været rejst tvivl om placeringen af et fængsel så langt væk fra store politiafdelinger som f.eks. København. Hvis der sker en flugt, er det vigtigt, at der er tilstrækkelig mulighed for at politimæssig forstærkning fra lokalområdet. Vordingborg vil være den nærmeste politistation til dette nye fængsel. Da fængslet først skal være på plads i 2010 er det vigtigt, at man allerede nu tænker langsigtet. Vi har derfor en klar forventning om, at politiet i "Ny" Vordingborg tilføres ressourcer inden da - og dermed bliver hovedpolitistation.

### **Tinglysningsretten**

Ligeledes stiller vi os til rådighed hvad angår placeringen af en tinglysningsret i "Ny" Vordingborg Kommune. Tilrettelæggelsen af overgangen fra den nuværende papirbaserede tinglysning i 82 retskredse til en ny central og fuldt digitaliseret tinglysningsret udgør en stor organisatorisk udfordring, hvor hensynet til en høj grad af driftsstabilitet både før og efter overgangen må indgå med meget betydelig vægt. Denne udfordring tager vi gerne op og vil derfor yde den nødvendige støtte og vi vil i samarbejde med relevante myndigheder medvirke til at sikre den nødvendige service mv. for, at tinglysningsretten placeres i "Ny" Vordingborg og at opgaven løses bedst muligt.

### **Afslutning**

Groft sagt ved vi, lige nu, intet med sikkerhed. Oplægget til reformen har malet nogle store rammer. Nu skal rammerne så fyldes ud - og her vil vi gerne sikre, at antallet af politifolk i "Ny" Vordingborg Kommune ikke reduceres og at Vordingborg bliver biringsted - alternativt, at der afholdes retsmøder i en kommunal bygning. Ved at gøre Vordingborg til biringsted sikres at opgaven løses bedst og at grundlaget for at bevare advokater i "Ny" Vordingborg Kommune bevares samt at effektiviseringsgevinsten ikke reduceres væsentligt af kørsel til og fra retten. Ligeledes har vi en klar forventning om, at såvel nærpolitistationer i Præstø samt Stege bevares og at politistationen i Vordingborg bliver en hovedpolitistation for blandt andet at dække et kommende behov i forbindelse med fængslet på Nordfalster. Vi håber ligeledes, at placeringen af en tinglysningsret kan finde sted i "Ny" Vordingborg Kommune.

Vi vil gerne opfordre til, at dialogen fortsættes og kan meddele, at vores synspunkter, på given foranledning, selvfølgelig vil blive uddybet.

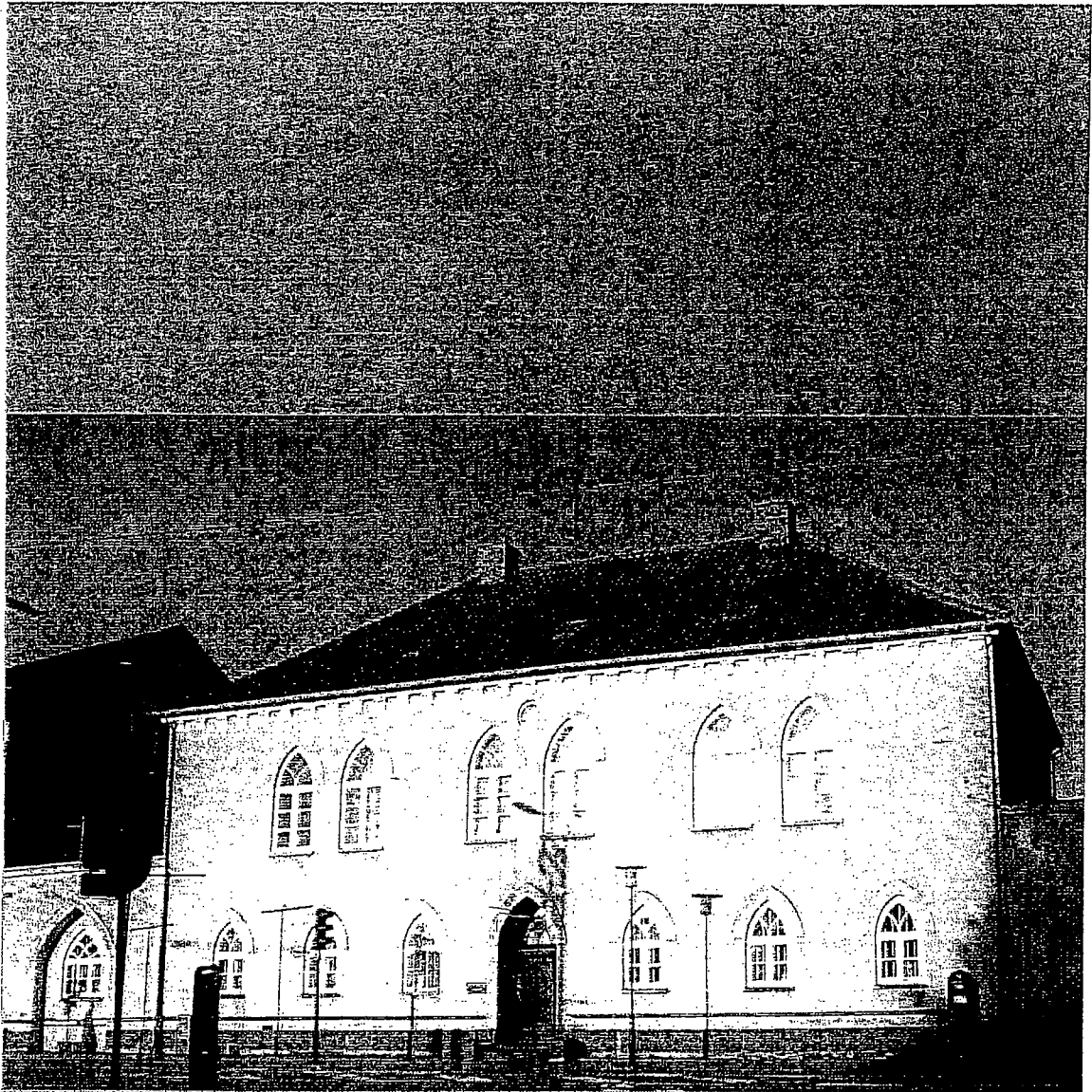
Med venlig hilsen



Henrik Holmer

Formand for Sammenlægningsudvalget

Denne skrivelse er sendt enslydende til Statsministeren, Indenrigs- og Sundhedsministeren samt Økonomi- og Erhvervsministeren. Skrivelsen er sendt i kopi til Folketingets retsudvalg, Folketingsmedlemmer valgt i Storstrøms Amt samt Sjælland Syd.



## Hvidbog for Vordingborg

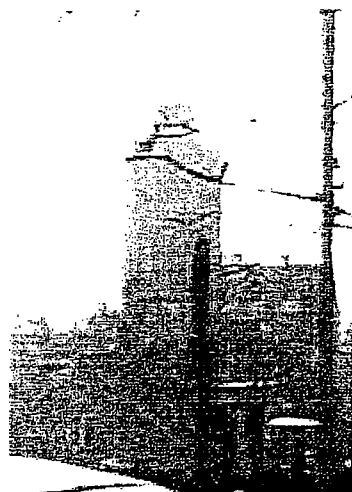


Vordingborg erent  
Kommune Nr. 1000 Vordingborg  
Rindskole  
Kommune Nr. 1000 Vordingborg

## Indholdsfortegnelse

Forord.....	2
Sammendrag.....	3
Geografi.....	4
Befolkning og boliger.....	5
Erhverv, handel, service og beskæftigelse.....	6
Uddannelse, fritid og masser af kulturelle tilbud.....	7
Særlige relevante kompetencer i området.....	8
Beskrivelse af rets- og politiområdet i dag.....	9
Bygninger.....	10
Udvidelsesmuligheder.....	11

## Forord



I forlængelse af forslaget til en rets- og politireform skal jeg pege på en række muligheder, for hvormed "Ny" Vordingborg Kommune fortsat er indstillet på at bidrage til håndhævelse af lov og ret. Vi har derfor uarbejdet denne hvidbog som sammen med vores høringssvar vil være vores bidrag til debatten.

For "Ny" Vordingborg Kommune

Henrik Hoimer  
Formand for sammenlægningsudvalget

### Sammendrag

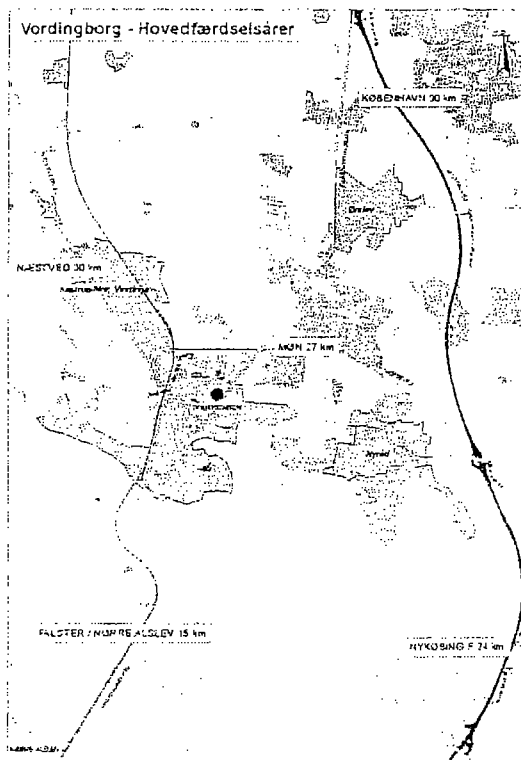
"Ny" Vordingborg Kommune har en optimal beliggenhed rent infrastrukturmæssigt og har attraktive boliger, et kulturliv som er unikt i forhold til vores størrelse. Ligeledes har vi en række kompetencer som gør at rets- og politimæssige aktiviteter vil være godt placeret i Vordingborg.

Groft sagt ved vi, - lige nu, - intet med sikkerhed. Oplægget til reformen har malet nogle store rammer, der blandt andet giver store politikredse samt sender retten til Nykøbing Falster og hovedpolitistationen til Næstved. Men nu skal rammerne så fyldes ud - og her vil vi gerne sikre at antallet af politifolk i "Ny" Vordingborg Kommune ikke reduceres og at Vordingborg bliver Hovedpolitistation og biringsted - alternativt at der afholdes retsmøder i en kommunal bygning. Ved at gøre Vordingborg til biringsted sikres at opgaven løses best og at grundlaget for at bevare advokater i "Ny" Vordingborg Kommune bevares samt at effektiviseringsgevinster ikke soises af kørsel til og fra retten.

Ligeledes har vi en klar forventning om at såvel nærpoltistationer i Præsto samt Stege bevares og at politistationen i Vordingborg bliver en hovedpolitistation for blandt andet at dække et kommende behov i forbindelse med fængslet på Nordfalster. Dette også for at sikre at politiets service til borgerne bevares, og at der tillige skabes et reelt grundlag for en forøgelse af borgernes sikkerhed og trykthed.

### Indledning

Denne hvidbog er udarbejdet af "Ny" Vordingborg Kommune og indgår sammen med vores høringssvar som "Ny" Vordingborg Kommunes indspil i forhold til Politi- og retsreformen 2006.



Hvidbogen er baseret på tilgængelige data fra blandt andet politiets hjemmesider, justitsministeriets hjemmeside samt Danmarks Statistik og Indenrigsministeriets kommunale nøgletal mv.

Hvidbogen belyser faktorer omkring geografi, handel, erhverv, uddannelse, særlige kompetencer samt den kommunale service mv.



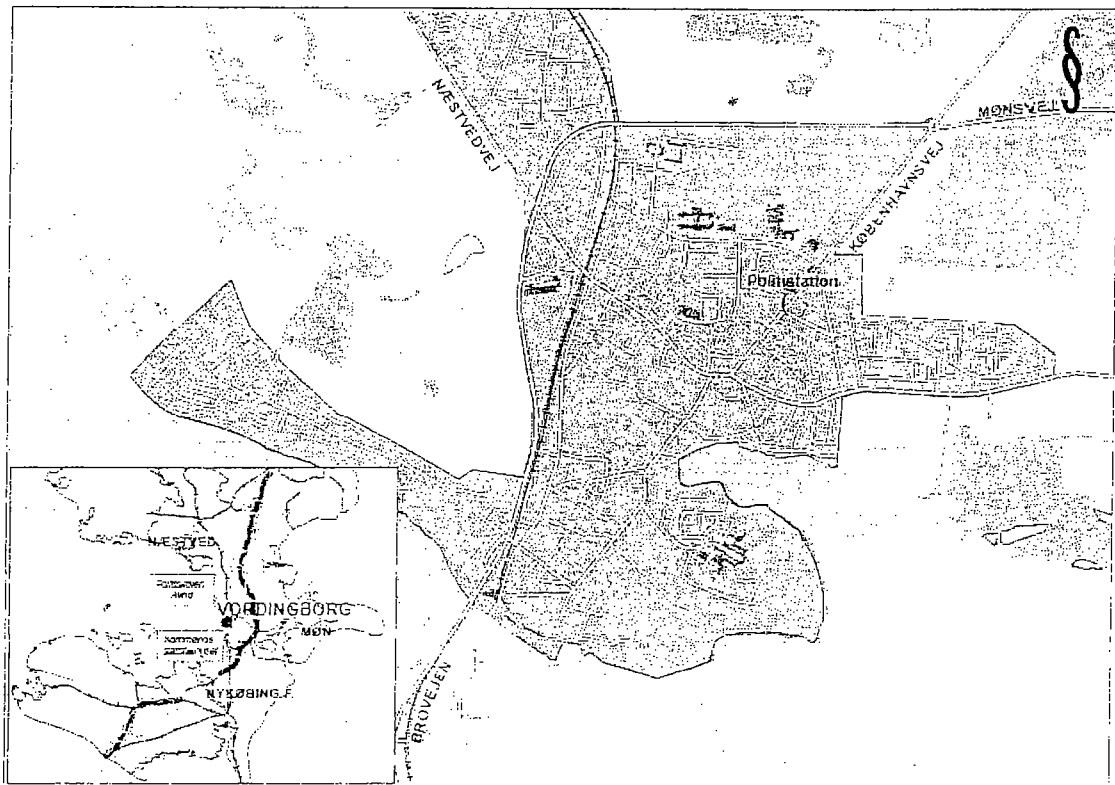
## Geografi

Vordingborgs placering i Sjællands sydligste "hjørne" giver naturligt en central plads som bindeled mellem Sjælland og Lolland-Falster. Sammen med gode trafikforbindelser betyder det, at byen er et trafikalt knudepunkt for området.

Motorvejen går gennem Vordingborg og vi kan nyde godt af en unik placering og det potentiale en fast forbindelse over Femern giver.

Motorvejen E47/E55 giver indenfor en time mulighed for at nå såvel Ørestaden som Vestloiland. Det er også muligt at nå Storebælt indenfor en time. Af større byer er Vordingborg i øvrigt den by som ligger tættest placeret på et kommende statsfængsel på Nordfalster.

Hertil kommer gode regionale tog- og busforbindelser til og fra byen.



Ny" Vordingborg Kommune er karakteriseret ved en vis funktions- og arbejdsdeling, idet Vordingborg både fungerer som egnscenter og regionscenter i netværk mellem byerne Nakskov, Nykøbing F., Næstved og Vordingborg.

Disse 4 byer danner tilsammen et regionalt kraftcenter, hvor mere overordnede funktioner af regional og landsdelsmæssig karakter kan placeres og udvikles. Egnscentrene skal i den regionale centerstruktur fungere som overordnede centre for såvel service som andre erhverv og for kulturelle aktiviteter i oplandene.

Egnscentrene varetager de overordnede funktioner for sit nære opland i kraft af en mere udbygget service, erhvervslokalisering, detailhandel, tilgængelighed via trafikbejning samt af kulturelle tilbud.

"Ny" Vordingborg Kommune er inde i et positivt forløb, hvor en vilje til vækst og udvikling, og en mangfoldighed af visioner og tro på at de kan realiseres, er nøgleordene. Nye kvarterer er under etablering ved nogle af vores havne, tæt ved vand og by. Vi er ved at bygge nyt kulturcenter. Vores geocenter er godt i gang og med etableringen af en naturpark på Møn, Danmarks borgcenter i Vordingborg og en snarlig beslutning om en Femern forbindelse er vi godt rustet til fremtiden.



## Befolkning og boliger

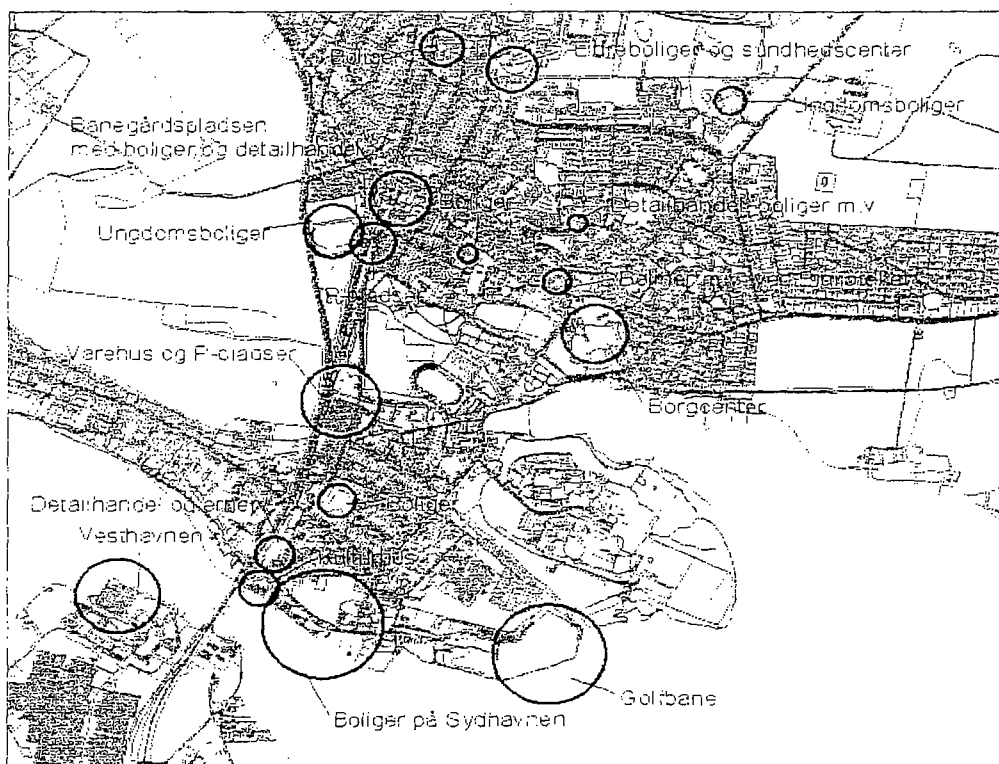
Boligmarkedet i "Ny" Vordingborg er på nuværende tidspunkt meget attraktivt for nye købere og priserne er konkurrencedygtige i forhold til resten af landet.



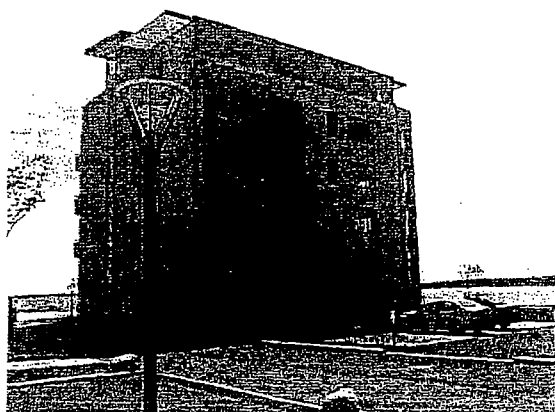
Der bygges og opsættes i Vordingborg i disse år. Og ikke kun i selve Vordingborg by. I "Ny" Vordingborg Kommune ses en nettotilvækst af nye borgere.



Der handles mange yderst attraktive og smukt beliggende grunde i meget familievenlige omgivelser og dejlige naturskønne områder.



Igangværende projekter i Vordingborg by



I samarbejde med private investorer, er vi ved at etablere en helt ny bydel i Sydhavnen, direkte ud til det smukke farvand Masnedssund, Storstrømmen og Farøbroerne og kun 55 minutters kørsel fra København.

Området giver plads til opførelse af over 500 boliger, som får en attraktiv beliggenhed tæt ved bymidten og direkte ud til det smukke farvand Masnedssund, Storstrømmen og Farøbroerne, ganske tæt ved lystbådehavnen.

Margrethekus, Sydhavnen i Vordingborg

### Erhverv, handel, service og beskæftigelse

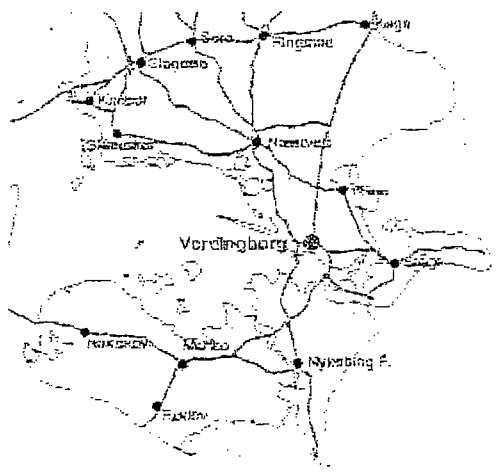
Vordingborg er center for offentlig og private servicefunktioner i Sydsjælland.

Byen giver med sine gode uddannelsespladser, servicefunktioner og arbejdspladser samt relativt lave boligpriser gode betingelser for personale ved de påtænkte institutioner samt for at understøtte institutionerne med de nødvendige leverancer af varer og serviceydelser.



Algade i Vordingborg

Vordingborg - og i særdeleshed bykernen byder på en flot række specialbutikker, der imødekommer stort set alle kundønsker indenfor såvel dagligvarer som udvalgsvarer. Handelscentret servicerer et stort opland i det sydlige Sjælland, det nordlige Falster og Møn.



Tilsvarende findes der en bred vifte af håndværks- og erhvervsvirksomheder, der vil være i stand til at servicere såvel personale som institutioner med daglige fornødenheder, mere specielle produkter og serviceydelser

I forhold til byens internationale orientering har erhvervs- og handelsvirksomheder i hele området allerede positivt fået afprøvet evnen til at levere og servicere på særlige vilkår.

### Kommunal service

"Ny" Vordingborg Kommune tilbyder en række pasningsmuligheder for børn, bestående af dagpleje, daginstitutioner og skolefritidsordninger.

Pasningsmulighederne er godt fordelt i kommunen - og således at skolefritidsordningerne naturligvis fungerer snævert sammen med skolerne.

Vi tager hånd om erhvervsudviklingen - og iokaliseringen af TransCom i Vordingborg er en solstrålehistorie, der viser, hvad der kendetegner en fremsynet kommune.

I 1999 rygtedes det, at den internationale virksomhed TransCom så på nye lokaler. Dette fik HK, AF, Handelsskolen, Erhvervsforeningen samt Vordingborg Kommune til at handle hurtigt.

Der blev sammensat et uddannelsesforløb, som var designet til den arbejdskraft TransCom eftersørgte. De første var allerede uddannet, da TransCom besluttede sig for at lokalisere sig i Vordingborg. I dag er der cirka 500 beskæftiget på TransCom i gode lokaler ved Vordingborgs havnefront.



TransCom i Vordingborg

Den brede vifte af private virksomheder tillige med offentlige institutioner (bl.a. kaserne, kommune, uddannelse) i "Ny" Vordingborg Kommune - giver gode beskæftigelsesmuligheder

Folkeskolen "Ny" Vordingborg er velfungerende og godt fordelt i forhold til Vordingborg bymidte og de øvrige byer. Herudover findes der en privat Rudolf Steiner skole.

Vi praktiserer en åben og udviklingsorienteret sagsbehandling - og forsøger at tage del i den nyeste udvikling, i høj grad også på IT-området.

## Uddannelse, fritid og masser af kulturelle tilbud

7

Området byder tillige på gode uddannelsesmuligheder, med: gymnasium - med nyoprettet international linie, handelsskole, lærerseminarium, landsbrugsskole, husholdningsskole og voksenuddannelsescenter.



Vordingborg Seminarium

Den internationale teaterfestival Waves, som folk kommer langvejs fra for at besøge, er en sand oplevelse af lys, lyd og duft. Her mødes uøvede kunstnere fra hele verden, for at vise hvad der sker indenfor teater, performance, dans og visuel kunst i dag.



Plakat 2001  
Rasmus Højgaard-Disen



Plakat 2003  
Jürgen Cramer

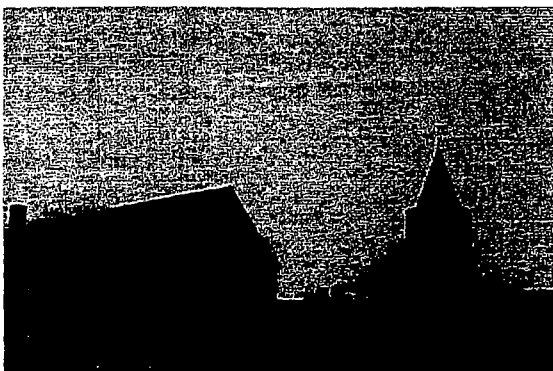


Plakat 2005  
INFLUENCE

For de musikinteresserede er fornøden i Vordingborg ligeledes særdeles gode. Det rytmiske spillested STARS i Vordingborg er uopaget som et af Danmarks 14 regionale spillesteder og er dermed i selskab med Vega og Copenhagen Jazz House i København og Musikcaféen i Århus.

Vordingborg byder på et overflodighedshorn af fritids- og foreningstilbud, for unge og gamle – børn og voksne.

Mere end 100 foreninger forestår aktiviteter der spænder fra de almindeligt kendte idrætsaktiviteter, over teater, til spejdere til meget holdningsprægede, politiske orienterede foreninger.

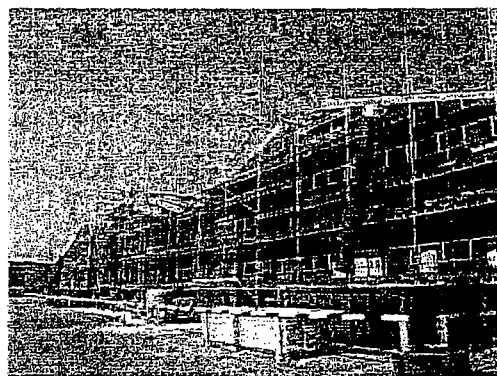


Sydsjællands museum med Gåsetårnet

Der skulle populært sagt være noget for enhver smag, hvis man ønsker at forfølge en kær fritidsinteresse, møde nye mennesker – eller blive dygtigere via et bredt udbud af fritidsundervisning.

Hertil kommer naturligvis biograf, diskotek, en vise- og folkecafé, og et engageret egnsteater, der blandt andre spiller i byens flotte teatersal.

Vi er blandt andet ved at etablere et nyt Kulturhus til glæde for alle borgere og aldersgrupper. Kulturhuset vil indeholde bibliotek, lokalhistorisk arkiv, musikskole, foreningsværksted, kontorer, multisal og café og være fyrtårn for viden, oplevelser, læring og samvær.



Det nye kulturhus i Vordingborg er på vej...

Og så har vi stort set ikke nævnt det Gåsetårn – og måske en festuge – som måske er det eneste, mange kender Vordingborg for – og dermed heller ikke det solide historiske præg som den omkringliggende slotsruin og det nærliggende Sydsjællands Museum sætter på bymidten.

Historien lever i Vordingborg By og på det kulturelle område tilbyder byen mere kultur end andre byer af samme størrelse.



Jydske Lov blev i 2005 genudgivet i Vordingborg – en dansk lovsamling fra 1241

### Særlige relevante kompetencer i området

"Ny" Vordingborg Kommune bestrider en række relevante kompetencer, primært juridiske og politimæssige, sekundært læge-faglige, som bør medtages i vurdering af områdets muligheder for at servicere de omtalte institutioner.



Vordingborg arrest

#### Advokater/jurister

Der findes 9 advokatfirmaer der beskæftiger ca. 20 jurister og i alt ca. 50 personer. Et par af advokatfirmaerne deltager i landsdækkende advokatsamarbejde og et par af kontorerne har tillige kontorer i nærliggende byer.

Firmaerne er ikke særlig specialiserede og dækker således alle rådgivningsbehov såvel lokalt som regionalt.

Indenfor strafferspejlen er der i retskredsen udpeget 5 beneficerede advokater, hvilket indebærer at disse advokater på skift bliver beskikket som forsvarer, når en straffesag indbringes for retten eller der i øvrigt foretages retslige skridt overfor en sigtet eller tiltalt.

Der er således i området fornøden kapacitet til, at de indsatte i det kommende fængsel på Nordfalster kan serviceres, hvad enten det drejer sig om repræsentation i disciplinærsager eller rådgivning i øvrigt.

#### Lægefaglig kompetence

Oringe i Vordingborg er det psykiatriske sygehus i Storstrøms Amt. De psykiatriske funktioner er lokaliseret på eller udgår fra Oringe.

Den kendte arkitekt Gottlieb Biendebøll bygger i 1852 et hospital, som på daværende tidspunkt repræsenterer tidens ypperste, både hvad angår arkitektur og indretning. I den forløbne tid er bygningsmassen blevet renoveret og ombygget og sengeafdelingerne fremstår nu moderne, lyse og venlige.

Sammen med distriktsteamene i Maribo, Nykøbing Falster, Vordingborg og Næstved, der hver består af et dagafsnit og distriktssygepleje, udgør Oringe Storstrøms Amt's hospitalbaserede behandlingstilbud til borgere med psykiske lidelser. De 4 distriktsteam råder over døgnpladser og gennemfører dagligt en række ambulante behandlinger, både i ambulatorierne og hjemme hos patienten.

På Oringe er der ansat læger, sygeplejersker, sekretærer, psykologer, socialrådgivere, ergoterapeuter, social- og sundhedsassistenter samt plejere. Endvidere har hospitalet en teknisk stab, der står for vedligeholdelse og reparationer af bygningsmassen og bygningernes tekniske installationer.

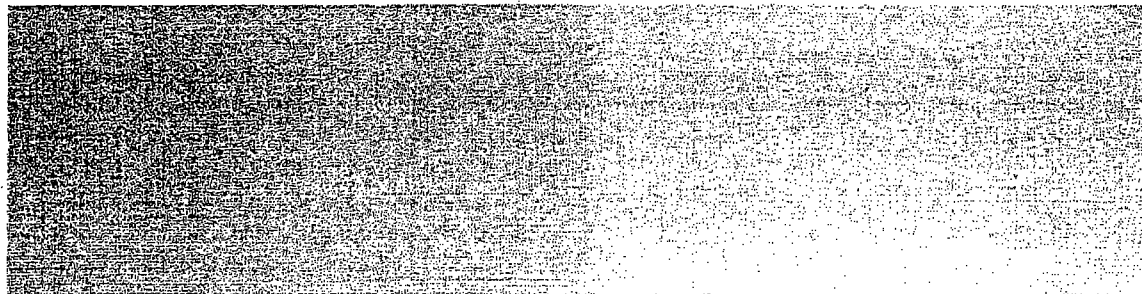
#### Uddannelsesmuligheder

I "Ny" Vordingborg Kommune har vi tradition for at uddanne såvel politi som forsvar. Via Danilog uddannes der mange soldater i Vordingborg, der dermed er den centrale uddannelsesby for det danske forsvars militære engagement på internationalt plan.

Også politiet uddannes i "Ny" Vordingborg Kommune. Det drejer sig om politiskolen på Avnø samt de internationale uddannelsesaktiviteter som foregår på Stensved kaserne.



Det militære øvelsesterræn i Vordingborg



Vordingborg politikreds er beliggende i Sydsjælland og omfatter fire kommuner: Vordingborg, Langebæk, Præstø og Møn. Der er tre større byer i politikredsen: Vordingborg med ca. 13.000 indbyggere, Præstø med ca. 4.000 indbyggere og Stege med ca. 4.000 indbyggere.

Politikredsen er karakteriseret ved relativ lav urbaniseringsgrad, f.eks. bor kun 46% af kredsens indbyggere i de tre større byer.

Vordingborg politikreds er i de fleste henseender blandt de 15 mindste kredse, men arealmæssigt er kredsen den 34. største af de nuværende 54 politikredse.

Uanset hvor man befinder sig i kredsen, er der ikke langt til vandet. Kredsens kyststrækning udgør 366 kilometer.

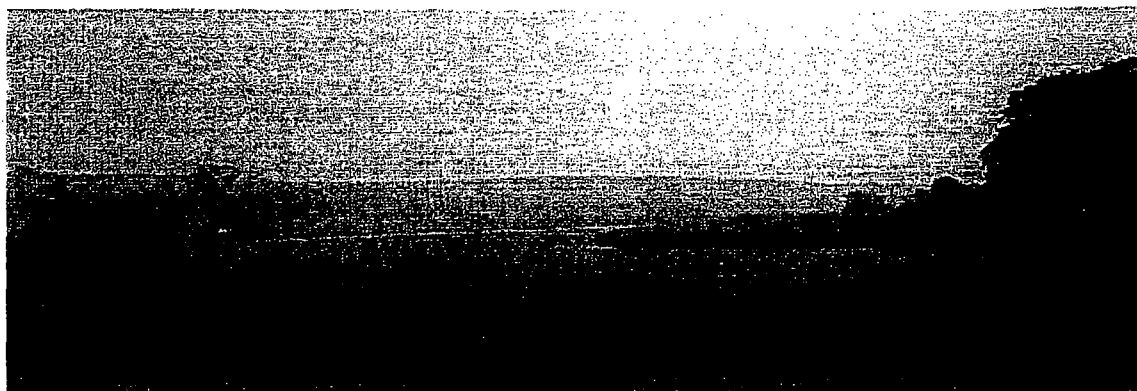
Kredsens gennemskæres af 243 km motorvej – Sydmotorvejen E47 til Rødbyhavn og E55 til Gedser. Motorvejen forbinder Sjælland sydpå til Falster og Farøbroen. Især denne bro men også Storstrømsbroen mellem Vordingborg og Falster, Dronning Alexandrines bro mellem Kalvehave og Møn samt Bogødæmningen mellem Vestmøn og Bogø og videre til Farøbroen giver adskillige politimæssige opgaver.

Af særlige forhold i rets- og politikredsen kan nævnes Det Danske Internationale Logistikcenter (DANILOG) på Vordingborg kaserne. Der er ca. 1000 ansatte på kaseren i det daglige, og af disse er der 440 fast ansatte. Årsomsætningen i DANILOG er normalt på ca. 1,1 milliard kr.

Endvidere kan nævnes det psykiatriske hospital Oringe i Vordingborg. Placeringen af Oringe i politikredsen påvirker i en vis grad ressourceforbruget i Vordingborg politi, idet der ud over de indlagte personer er en del tilknyttet distriktspsykiatrien. Der er endvidere indlagt personer fra andre politikredse med henblik på mentalobservation, samt personer dømt til anbringelse på psykiatrisk hospital.

#### Data om politikredsen

Areal	621 km <sup>2</sup>
Urbaniseringsgrad	69,5
Indbyggere	45.983
Nærpolitistationer	1
Landpolitistationer	1
Kommuner	4
Retskredse	2

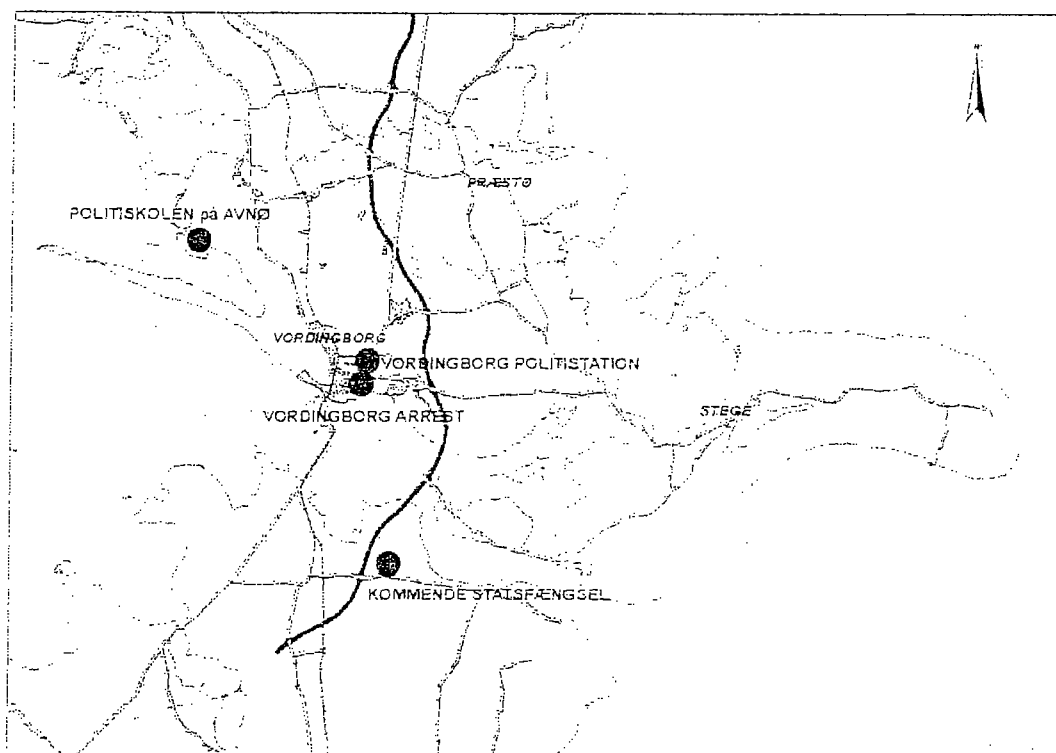


Politigården i Vordingborg politikreds blev taget i brug i 1985, og præsenterer et gennembrud i politigårdsarkitekturen, ligesom den tilsvarende politigård i Grenå.

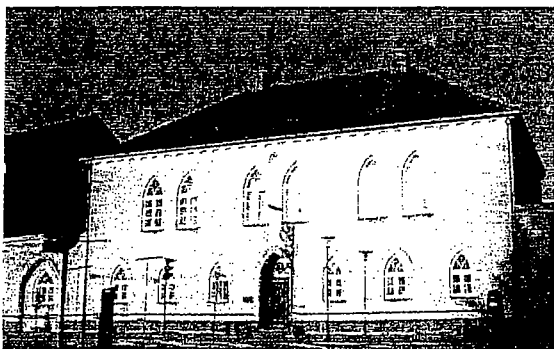
Der er således tale om et "skræddersyet" retshåndvælsessystem, hvor komponenterne fungerer på grundlag af korte geografiske afstande og nøje kendskab til hinandens ressourcer.



Politistationen i Vordingborg



Vordingborg byder på en bred vifte af politimæssige og juridiske uddannelses- og erhvervskompetencer



Arresthuset i Vordingborg

I forbindelse med et nyt fængsel på Nordfalster skal det bemærkes, at Folketinget i 1992 fandt det så fordelagtigt at bevare Vordingborg Arresthus, at man ydede en særbevilling til formålet. De begrundelser som dengang blev afgørende for bevarelsen af arresthuset i Vordingborg taler i meget vidt omfang med samme vægt for, at det nuværende aktivitetsniveau bevares.

De personalemæssige og øvrige nødvendige samfundsressourcer er til stede, og det øgede pres på retshåndvælsen, som placeringen af et fængsel på Nordfalster kan give på politi- og retssystemet, vil relativt nemt kunne klares ved tilførelse af ressourcer til Vordingborg.

## Udvidelsesmuligheder

"Ny" Vordingborg Kommune har flere velbeliggende arealer, der efter vor opfattelse kan rumme de nødvendige bygninger og øvrige faciliteter til en udvidelse af politistationen.

Konkret kan en udvidelse af politistationen opføres i tilknytning til Vordingborg Politigård på et nabocareal ejet af justitsministeriet. Arealet har særdeles gode til- og frakørselsforhold, ikke langt fra motorvejstilkørsel 40 (ved Udby) eller afkørsel 41 (Øst for byen).

Der er udarbejdet lokalplan for området, godkendt den 4. februar 1985. Lokalplanen er forberedt for et institutionsbyggeri med bebyggelsesprocent på 40.

Advokaterne i "Ny" Vordingborg Kommune vil være vanskeligt at fastholde hvis retsaktiviteterne flyttes. Ligeledes vil det være hensigtsmæssigt at hovedpolitistationen tilføres Vordingborg.

Folketinget har besluttet at der skal placeres et nyt statsfængsel i Gundslev på Nordfalster. Der har løbende været rejst tvivl om placeringen af et fængsel så langt væk fra store politiafdelinger som København.

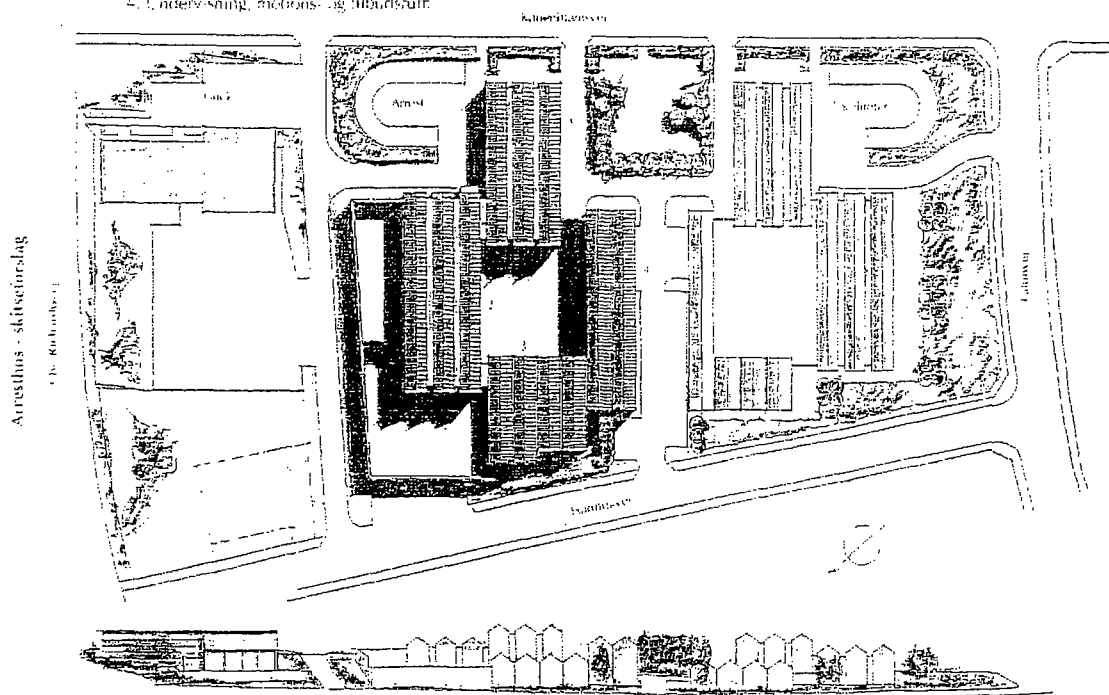
Hvis der sker en flugt, er det vigtigt, at der er tilstrækkelig mulighed for at få politimæssig forstærkning fra lokalområdet Vordingborg vil være den nærmeste politistation til dette nye fængsel.

Da fængslet først skal være på plads i 2010 er det vigtigt, at man allerede nu tænker langsigtet. Vi har derfor en klar forventning om at politiet i "Ny" Vordingborg tilføres ressourcer inden da, og at Vordingborg dermed bliver hovedpolitistation.

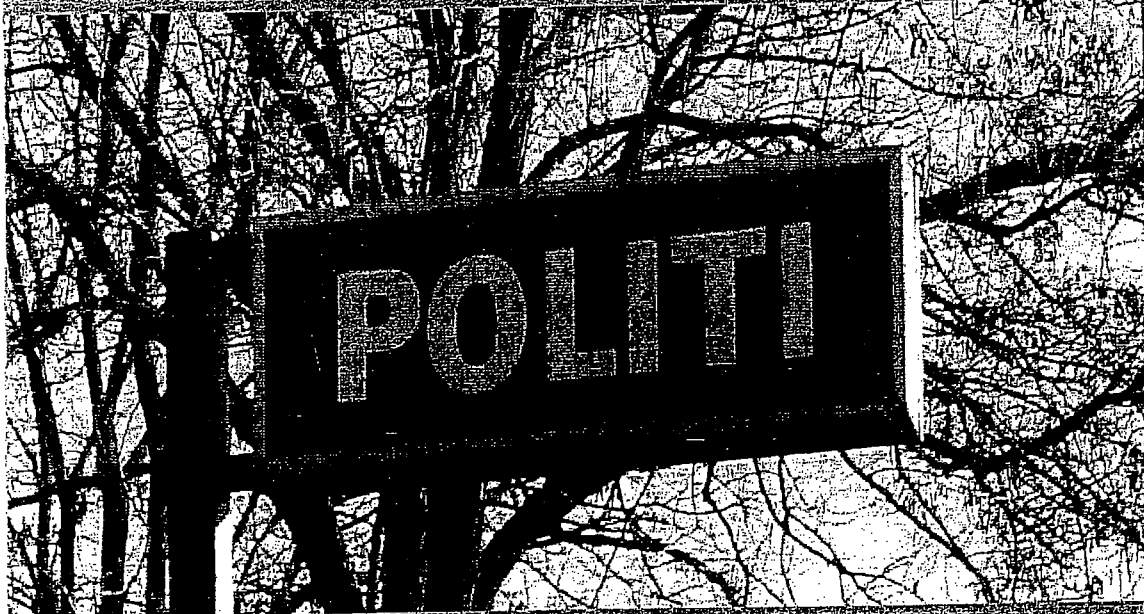
Ligeledes har vi som ovenfor nævnt en klar forventning om at såvel nærpolitistationer i Præstø samt Stege bevares og at politistationen i Vordingborg tilføres ressourcer som hovedpolitistation for blandt andet at dække et kommende behov i forbindelse med fængslet på Nordfalster.

Nedenfor er gengivet en skitse som tidligere er udarbejdet over udvidelsesmulighederne i forbindelse med et udvidet arresthus i Vordingborg. Skitsen er medtaget for at illustrere udvidelsesmuligheder i forbindelse med at placere en hovedpolitistation i Vordingborg.

- Overlagt:
1. Administration og personalefaciliteter, besognsrum, toiletter, lægefærelse m.v.
  2. Celler og diverse læstefaciliteter
  3. Køkken, vaskeri, vaskedeler
  4. Undervisning, motions- og tilbudsrum



Kort over udvidelsesmuligheder for politigården



Materialet er udarbejdet i 2006 af  
Udviklingsafdelingen i Vordingborg  
Kommune,  
Valdemarsgade 43, 4760 Vordingborg  
[www.kommunen.vordingborg.dk](http://www.kommunen.vordingborg.dk)

