



Oplæg fra arbejdsgruppen om optimering af berømmelse af straffesager

1 Indledning

Justitsministeriet bad i et brev af 27. marts 2015 Domstolsstyrelsen om at udarbejde et oplæg til, hvordan berømmelsen af straffesager generelt kan optimeres. Ministeriet anførte blandt andet følgende i brevet:

"Justitsministeriet sendte den 19. marts 2015 til Folketingets Retsudvalg faktuelle beskrivelser af Rigsadvokatens, Direktoratet for Kriminalforsorgens, Domstolsstyrelsens og Københavns Kommunes sager vedrørende Omar Abdel Hamid El-Hussein frem til angrebene i København den 14. og 15. februar 2015. Beskrivelserne blev sendt i fortrolig form.

Justitsministeriet sendte samme dag et brev til Folketingets Retsudvalg, hvori Justitsministeriet pegede på behovet for at følge op på flere områder. Kopi af ministeriets brev vedlægges.

Som anført i brevet til Folketingets Retsudvalg finder Justitsministeriet, at der er behov for at følge op på flere områder, herunder i forhold til berømmelse af straffesager ved domstolene.

Sagsbehandlingstiden i straffesager må ikke være unødigt lang. Det er vigtigt for både den tiltalte og forurettede i straffesager, at hver enkelt straffesag behandles rigtigt, effektivt og med den fornødne hurtighed. En forudsætning herfor er en effektiv og hurtig berømmelse af sagerne ved domstolene.

Justitsministeriet har de senere år løbende haft fokus på at nedbringe den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i straffesager. I regi af Toplederforum er der således udarbejdet en strategiplan, som indebærer, at retsvæsenet frem mod 2016 skal styrke det tværgående samarbejde i straffesagskæden, herunder bl.a. ved at øge digitaliseringen med henblik på at skabe en mere effektiv straffesagskæde. Domstolsstyrelsen har som led i dette arbejde bl.a. kortlagt årsagerne til, at retsmøder aflyses eller må omberammes.

Justitsministeriet finder det naturligt, at det indgår i overvejelserne, om der er tiltag vedrørende den praktiske fremgangsmåde vedrørende berømmelse af straffesager, der involverer alle straffesagens aktører, som kan optimeres, og om de gældende regler, som skal medvirke til at sikre, at straffesager fremmes med den fornødne hastighed, fuldt ud anvendes korrekt.

Justitsministeriet skal på den baggrund anmode Domstolsstyrelsen om – med inddragelse af Rigsadvokaten og forsvarerne – senest den 1. august 2015 at udarbejde et oplæg til, hvordan berømmelsen af straffesager generelt kan optimeres."

Domstolsstyrelsen nedsatte i april 2015 en arbejdsgruppe, der fik til opgave at udarbejde et oplæg om optimering af berømmelse af straffesager generelt.

Arbejdsgruppen fik følgende sammensætning:

- Direktør Charlotte Münter, Domstolsstyrelsen
- Byretspræsident Søren Axelsen (udpeget af byretspræsidenterne)

- Landsretspræsident Bjarne Christensen (udpeget af de overordnede retter)
- Advokat Jørgen Lange (udpeget af Danske Advokater)
- Advokat Mette Lauritzen (udpeget af Advokatsamfundet)
- Statsadvokat Lennart Hem Lindblom (udpeget af Rigsadvokaten)
- Advokat Kristian Mølgaard (udpeget af Landsforeningen af Forsvarsadvokater)
- Byretspræsident Christian Schou (udpeget af byretspræsidenterne)
- Landsdommer Mikael Sjöberg (udpeget af Dommerforeningen).

Under arbejdsgruppens tredje møde deltog byretspræsident Jørgen Lougart på vegne af byretspræsident Søren Axelsen og byretspræsident Christian Schou.

Chefkonsulent Niels Juhl var sekretær for arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppen holdt 3 møder. Dette oplæg sammenfatter og afslutter gruppens arbejde.

1.1 Sammenfatning af arbejdsgruppens anbefalinger

Forud for arbejdsgruppens nedsættelse blev der gennemført en undersøgelse af årsagerne til, at straffesager bliver omberammet eller udsat. Resultaterne af denne undersøgelse er beskrevet i *afsnit 2*. En arbejdsgruppe nedsat af Domstolsstyrelsen afgav i 2013 desuden en redegørelse med en række anbefalinger til understøttelse af hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten.

De anbefalinger, som følger af undersøgelsen, og anbefalingerne fra den tidligere arbejdsgruppe har været et væsentligt grundlag for arbejdsgruppens arbejde. På denne baggrund er arbejdsgruppen fremkommet med en række anbefalinger og forslag, der er nærmere beskrevet i *afsnit 3*.

Hovedparten af arbejdsgruppens forslag kan gennemføres uden lovændringer. Enkelte forslag forudsætter dog, at der foretages justeringer i den nuværende lovgivning.

I en række sager udebliver tiltalte eller vidner uden lovlig grund. Det kan skyldes flere forhold, herunder forglemmelse, manglende lyst til at møde eller manglende viden om konsekvenserne af at udeblive. Arbejdsgruppen anbefaler i *afsnit 3.1*, at der arbejdes videre på at gøre det muligt at udsende automatiske påmindelser fra sagsbehandlingssystemerne til vidner og tiltalte om retsmøder. Forslaget skal ses i sammenhæng med forslaget i *afsnit 4* om at overveje organiseringen af forkyndelsesopgaven. Arbejdsgruppen anbefaler tillige, at domstolene og anklagemyndigheden ser på, om det er muligt og hensigtsmæssigt at formulere indkaldelserne – og konsekvenserne af udeblivelse – ens i brevene fra anklagemyndigheden og domstolene. Arbejdsgruppen anbefaler i *afsnit 3.1.1*, at det sikres både i anklagemyndigheden og ved domstolene, at der er opmærksomhed på retsplejelovens muligheder for enten at fremme en sag i tiltaltes fravær i de tilfælde, hvor det er relevant, eller - hvor muligt og konkret hensigtsmæssigt - at gennemføre så meget af retsmødet som muligt, hvis en tiltalt eller et vidne udebliver.

Sygdom og andet lovligt forfald hos tiltalte og vidner er i en del sager årsag til, at sager må omberammes eller udsættes. Ofte er de lægeattester, der indhentes for at dokumentere det lovlige forfald, ikke fyldestgørende. Arbejdsgruppen foreslår i *afsnit 3.2*, at Domstolsstyrelsen indleder en dialog med Sundhedsstyrelsen om, hvad der fx i samarbejde med Praktiserende Lægers Organisation kan gøres for at sikre et bedre kendskab hos lægerne til vigtigheden af, at lægeattester udfyldes og anvendes rigtigt.

Med lov om offentlig digital post har alle danske virksomheder og en stor del af borgerne fået en offentlig digital postkasse, som offentlige forvaltningsmyndigheder kan sende beskeder og dokumenter til med frigørende virkning. På den baggrund foreslår arbejdsgruppen i *afsnit 3.3.2*, at der nedsættes en arbejdsgruppe, der blandt andet kan få til opgave at se på, om det bør overvejes at ændre reglerne således, at ikke blot almindelige meddelelser kan eller vil kunne sendes til den digitale postløsning, men også at forkyndelse fremover kan ske ved, at en meddelelse alene er gjort tilgængelig for modtageren i den offentlige digitale postkasse. Arbejdsgruppen bør som anført senere under afsnit 4 også overveje organiseringen af forkyndelsesopgaven.

Undersøgelsen af årsager til omberømmelse og udsættelse af straffesager gav ikke noget klart svar på, hvilken forkyndelsesmåde der er mest effektiv, eller at tidspunktet for forkyndelse har betydning for antallet af sager, der udsættes eller omberømmes. Der vil dog antageligt være færre personer, der har lovligt forfald, hvis indkaldelsen til retsmødet er forkyndt i god tid. Det er derfor arbejdsgruppens anbefaling i *afsnit 3.3.4*, at tidlig forkyndelse af indkaldelser bør følges op af en efterfølgende påmindelse via SMS.

Retterne oplever, at det kan være vanskeligt at forkynde indkaldelser for politividner. Arbejdsgruppen anbefaler derfor i *afsnit 3.3.7*, at der etableres en landsdækkende aftale om, at indkaldelser af polititjenestemænd som vidner sendes pr. e-mail til funktionspostkassen til den politikreds, hvor den pågældende polititjenestemand gør tjeneste.

En del færdselssager må udsættes på grund af yderligere bevisførelse. Arbejdsgruppen anbefaler i *afsnit 3.4*, at anklagemyndigheden foretager en nærmere vurdering af, i hvilket omfang en screening af færdselssagerne vil kunne foretages på en hensigtsmæssig måde med henblik på at udpege de sager, hvor der er en stor sandsynlighed for, at tiltalte vil give møde i det første retsmøde og nægte sig skyldig. De mulige fordele ved en screening af sagerne, som blandt andet er, at flere sager kan afsluttes i 1. retsmøde, må dog holdes op mod ressourceforbruget, ligesom det vil være nødvendig at se nærmere på den konkrete metode til berømmelse af disse sager, da det vil være vanskeligere at berømme sagerne så tæt, som det sker i dag.

Tiltaltes ønske om forsvarerskifte er i række sager årsag til, at en sag må omberømmes eller udsættes. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er muligt at begrænse omfanget af ombesiddelser, der fører til omberømmelse eller udsættelse af hovedforhandlingen. Blandt flere tiltag foreslår arbejdsgruppen i *afsnit 3.5.2*, at retten med fordel kan beskikke samme advokat, som tiltalte tidligere har haft som forsvarer, med mindre retten er bekendt med, at tiltalte tidligere har haft flere forskellige forsvarere. Arbejdsgruppen anbefaler desuden, at alle retter i forbindelse med beskikkelse af en forsvarer for tiltalte sikrer, at tiltalte bliver orienteret om beskikkelsen og tidspunktet for hovedforhandlingen. Tiltalte bør tillige orienteres om, at tiltalte hurtigt og gerne inden en bestemt frist skal give retten besked, hvis tiltalte ønsker en anden forsvarer, end den som retten har beskikket, og at tiltaltes mulighed for at få en ny forsvarer kan være afhængig af, om den ønskede forsvarer kan deltage i den berammede hovedforhandling. Arbejdsgruppen finder i øvrigt at bestemmelsen i § 733, stk. 2, hvorefter retten kan afvise tiltaltes ønske om en bestemt (anden) forsvarer, hvis dennes medvirken kan medføre en forsinkelse af betydning for sagens fremme, i sager med flere tiltalte kan tale for, at det i praksis sikres, at forsvarerne for de andre tiltalte får mulighed for at udtale sig om spørgsmålet om forsvarerskifte og betydningen heraf for de øvrige tiltalte.

Arbejdsgruppen finder i øvrigt, at det må overvejes, om det skærpede fokus på hurtigere behandling af straffesager giver grundlag for at foretage en ændring af retsplejelovens

regler af betydning for balancen mellem det frie forsvarervalg og ønsket om en hensigtsmæssig og hurtig afvikling af straffesager.

En række sager må omberammes eller udsættes, fordi der ikke foreligger en § 808-undersøgelse eller mentalerklæring. I nogle tilfælde ønsker sigtede/tiltalte ikke at medvirke til en § 808-undersøgelse, fordi tiltalte er af den opfattelse, at der er tale om en mentalundersøgelse. Arbejdsgruppen foreslår derfor i *afsnit 3.6*, at der gøres en indsats for at orientere tiltalte om indholdet af undersøgelsen, og at tiltalte orienteres om, at det som altovervejende hovedregel vil være en forudsætning for, kunne afsone med fodlænke, at han har erklæret sig villig til at udføre samfundstjeneste.

Arbejdsgruppen anbefaler desuden, at det skal sikres, at erklæringen sendes digitalt og gerne samtidigt til retten og anklagemyndigheden, så forsendelse og intern posthåndtering ikke forsinker modtagelsen, ligesom arbejdsgruppen anbefaler, at anklagemyndigheden har procedurer, der sikrer, at § 808-undersøgelsen igangsættes så tidligt, at sagen kan berammes, når retten modtager anklageskriftet, således at den samlede sagsbehandlingstid ikke forlænges.

Arbejdsgruppen har i *afsnit 3.8* overvejet spørgsmålet om berammelsesaftaler. I mange politikredse har anklagemyndigheden indgået aftale med byretterne i den pågældende politikreds om, hvordan retterne berammer straffesagerne.

Rigsadvokatens repræsentant i arbejdsgruppen foreslår, at der nedsættes en arbejdsgruppe, som får til opgave at gennemgå de eksisterende lokale berammelsesaftaler og vurdere, hvilke elementer der vil kunne indgå i en fælles berammelsesaftale, og udarbejde et udkast til en sådan aftale. Det er således Rigsadvokatens opfattelse, at en fælles, forpligtende ramme for samarbejdet om berammelser mellem på den ene side byretterne/landsretterne og på den anden side politikredsene/de regionale statsadvokater vil være et væsentligt element i bestræbelserne på at sikre den bedst mulige udnyttelse af de samlede ressourcer hos de involverede myndigheder i straffesagskæden.

Domstolenes repræsentanter i arbejdsgruppen kan ikke tiltræde Rigsadvokatens ønske om en fælles berammelsesaftale omfattende straffesagsbehandlingen i byretterne og landsretterne, da en sådan aftale ikke harmonerer med, at det er retten, der efter retsplejeloven berammer sagen, og at rettens afgørelse efter omstændighederne vil kunne påkæres af anklagemyndigheden eller tiltalte. Domstolenes repræsentanter finder, at det vil være udmærket, hvis der gennemføres en nærmere analyse af eksisterende aftaler og af fordele og ulemper ved disse, da en sådan analyse blandt andet vil kunne være til inspiration til optimering af berammelsesaftaler generelt. Domstolenes repræsentanter finder imidlertid, at lokale aftaler mellem domstol og anklagemyndighed giver det bedste grundlag for at sikre sagernes afvikling, herunder med mulighed for at tage højde for lokale forskelle.

Arbejdsgruppen har i *afsnit 3.9.1* overvejet en udvidet brug af forhåndsberømmelse. Arbejdsgruppen foreslår, at det overvejes at indføre en fast regel om, at retten i større arrestantsager, hvor forhåndsberømmelse er relevant, senest efter 8 ugers varetægtsfængsling og derefter løbende skal have forelagt oplysninger, der giver retten mulighed for at tage stilling til, om der er grundlag for at forhåndsberømme sagen.

Arbejdsgruppen anbefaler i *afsnit 3.9.2*, at anklagemyndigheden er opmærksom på og påpeger, hvornår det efter anklagemyndighedens opfattelse eventuelt ikke er nødvendigt, at bestemte forsvarere er til stede i sager med mange tiltalte.

Endelig har arbejdsgruppen i *afsnit 4* overvejet, om forkyndelsesopgaven kan varetages mere hensigtsmæssigt, hvis den samles ved en af myndighederne i straffesagskæden. Arbejdsgruppen foreslår, at samme arbejdsgruppe, som skal overveje mulighederne for digital forkyndelse med frigørende virkning, nærmere kan overveje spørgsmålet.

Arbejdsgruppen har i sit arbejde primært fokuseret på berammelsen af straffesager ved byretteme, der har det største sagsvolumen, men arbejdsgruppen vurderer, at hovedparten af de ideer og tanker, der er kommet frem i arbejdsgruppen, også kan være nyttige for landsretterne, hvor straffesagernes behandling dog i nogen grad adskiller sig fra byretterne.

2 Undersøgelse af årsager til, at straffesager bliver udsat eller omberammet

Domstolsstyrelsen iværksatte efter en drøftelse i Toplederforum i efteråret 2014 en undersøgelse af årsagerne til, at retterne udsætter eller omberammer straffesager.

Undersøgelsen blev gennemført ved, at Domstolsstyrelsen bad samtlige byretter og landsretter samt Grønlands Landsret om i 5 uger (september og oktober 2014) at registrere, om retsmøder i straffesager blev omberammet eller udsat samt årsagerne hertil¹. Undersøgelsen viste, at der i perioden² blev omberammet eller udsat op mod ca. 1400 retsmøder ud af i alt ca. 4-6.000 retsmøder³.

Undersøgelsen viste derudover, at der kan være mange forskellige årsager til, at retterne må omberamme eller udsætte straffesager. De fem hyppigste grunde i undersøgelsesperioden var:

- sygdom eller andet lovligt forfald hos en af sagens aktører – 273 sager
- manglende forkyndelse for tiltalte eller et vidne – 264 sager
- den tiltalte eller et vidne er udeblevet – 217 sager
- behov for yderligere bevisførelse eller efterforskning – 138 sager
- forsvarerskifte – 111 sager.

¹ En arbejdsgruppe nedsat af Domstolsstyrelsen med repræsentanter fra anklagemyndigheden, politiet, kriminalforsorgen, forsvarerne og retterne deltog i udformningen af spørgeskemaerne

² I en række spørgeskemaer var der sat kryds ved flere årsager til, at et retsmøde blev udsat eller omberammet, og derfor er antallet af retsmøder, der blev udsat eller omberammer, lavere end antallet af årsager til udsættelser og omberammelser. Det samlede antal årsager til udsættelse eller omberammelse blev opgjort til 1.429.

³ Der er ikke foretaget en opgørelse af det samlede antal retsmøder, der blev afholdt i undersøgelsesperioden, da undersøgelsen alene var rettet mod de sager, der blev udsat eller omberammet. Det anførte antal retsmøder er derfor baseret på et skøn.

Undersøgelsens hovedresultater kan kort sammenfattes således:

Årsag	Antal ⁴
Sygdom/lovligt forfald tiltalte	103
Sygdom/lovligt forfald vidner	76
Sygdom/lovligt forfald anklager, dommer, lægdommer, forsvarer eller tolk	94
Manglende forkyndelse for tiltalte	241
Manglende forkyndelse for vidner	23
Mangelfuld forkyndelse for tiltalte eller vidner	31
Tiltalte udeblevet	178
Vidne udeblevet	39
Tiltalte blev ikke anholdt	59
Vidne blev ikke anholdt	3
Yderligere bevisførelse var nødvendig	120
Forsvarerskifte	111
Personundersøgelse manglede	36
Mentalerklæring manglede	36
Forkert tidsskøn (retsmødet tog længere tid end antaget ved berømmelsen)	12
Nye tiltalepunkter	13
Ikke færdigefterforsket	18
Tolk ikke indkaldt	18

Resultatet af undersøgelsen har været drøftet i en række fora, herunder i den arbejdsgruppe, der var med til at udforme spørgeskemaet, i domstolenes interne referencegruppe vedrørende samarbejdet i straffesagskæden og på møder med byretspræsidenterne og afdelingsledelserne i retssekretariatene ved byretterne.

På baggrund af disse drøftelser er der fremkommet en række forslag til både interne tiltag ved domstolene og tiltag på tværs af straffesagskæden, der vil kunne medvirke til at optimere berømmelse af straffesager. Disse forslag er indgået i arbejdsgruppens overvejelser under afsnit 3.

3 Tværgående indsatser for at optimere berømmelse af straffesager, herunder begrænse omfanget af omberømmelser og udsættelser af straffesager

Arbejdsgruppen har nedenfor gennemgået de forskellige forslag til tværgående indsatser, som er kommet frem på baggrund af undersøgelsen af årsagerne til udsættelse eller omberømmelse af straffesager.

3.1 Tiltaltes og vidners udeblivelse

Undersøgelsen omtalt ovenfor viste, at 178 sager blev udsat eller omberømmet på grund af tiltaltes udeblivelse og 39 sager på grund af mindst et vidnes udeblivelse.

⁴ En række retsmøder blev udsat eller omberømmet af andre grunde end dem, der her er anført. De er ikke medtaget her.

Der er ikke gennemført undersøgelser af de nærmere årsager til, at tiltalte og vidner udebliver uden lovlig grund, men det er arbejdsgruppens opfattelse, at vidner og tiltalte udebliver af mange forskellige årsager. Det kan blandt andet skyldes, at tiltalte eller vidnet ikke har lyst til at møde i retten, at tiltalte eller vidnet har glemt retsmødet, eller at tiltalte eller vidnet ikke har forstået, hvilke konsekvenser udeblivelse vil have for pågældende.

Arbejdsgruppen har overvejet, om det vil være muligt at få et bedre indblik i, hvad der kan gøres for at begrænse omfanget af udeblivelser – og dermed begrænse omfanget af udsættelser og omberømmelser - hvis der gennemføres en egentlig kortlægning af årsagerne til udeblivelse uden lovlig grund.

Arbejdsgruppen finder, at det kan være svært at opnå pålidelige resultater ved gennemførelsen af en sådan undersøgelse, dels fordi det kan være vanskeligt at få kontakt til de udeblevne tiltalte og vidner, dels fordi de udeblevne ikke altid kan forventes at svare præcist på spørgsmål om årsagen til udeblivelsen.

Arbejdsgruppen foreslår derfor ikke, at der gennemføres en nærmere kortlægning af årsagerne til, at vidner og tiltalte udebliver uden lovlig grund.

Arbejdsgruppen foreslår i stedet, at der arbejdes videre med at begrænse omfanget af udeblivelser, der skyldes, at tiltalte eller vidnet har glemt retsmødet, og udeblivelser, der skyldes, at vidnet eller tiltalte ikke har forstået vigtigheden af at møde op til hovedforhandlingen.

Som anført ovenfor er det arbejdsgruppens indtryk, at en del udeblivelser skyldes, at vidnet eller den tiltalte har glemt tidspunktet for retsmødet⁵. Arbejdsgruppen vurderer, at det vil være muligt at begrænse omfanget af udeblivelser på grund af forglemmelse, hvis tiltalte eller vidnet modtager en påmindelse om retsmødet i en SMS kort før retsmødet. Således viser undersøgelser fra sundhedsområdet, at sms-påmindelser er egnede til i væsentligt omfang at begrænse omfanget af udeblivelser fra hospitalerne⁶.

SMS-påmindelsen skal sendes af den myndighed (anklagemyndigheden eller retten), der har indkaldt vedkommende⁷. Arbejdsgruppen foreslår i den forbindelse – som det blev anbefalet af arbejdsgruppen om hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten, i juli 2013 og af Retsplejerådet i 2012⁸ – at der etableres mulighed for automatisk at sende sms-påmindelse fra retternes og anklagemyndighedens sagsbehandlingssystemer.

⁵ Forglemmelse ses oftere i de tilfælde, hvor indkaldelsen er forkyndt i god tid inden retsmødet. Her er det imidlertid sjældnere, at lovligt forfald er årsag til omberømmelse, fordi den tidligere forkyndelse har gjort det muligt for tiltalte eller vidnet at indrette sig efter tidspunktet for hovedforhandlingen.

⁶ I sundhedsvæsenet er der oplevet fald på op mod 45 % i antallet af udeblivelser fra hospitalerne. Der henvises fx til <http://www.dagensmedicin.dk/nyheder/it/udeblivelser-faldt-46-pct-med-sms-paemindelser/>

⁷ Spørgsmålet om anvendelse af sms-påmindelser i retsplejen er behandlet på side 94-96 [betænkning nr. 1528/2011](#) om revision af reglerne om forkyndelse, hvor det antages, at sms-påmindelser (alene) kan sendes via NemSMS-ordningen uden forudgående samtykke fra modtageren. NemSMS-ordningen er en frivillig ordning, som borgere kan tilmelde sig og derved give samtykke til at modtage påmindelser via SMS fra det offentlige. I den endelige lov blev der indført særskilt hjemmel til, at sms-påmindelser kan sendes uden samtykke, jf. § 154a, stk. 1, nr. 4

⁸ Domstolsstyrelsen nedsatte i 2012 en arbejdsgruppe om hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten. Arbejdsgruppen afsluttede sit arbejde med en række anbefalinger og en tilhørende redegørelse. Anbefalingerne og redegørelsen kan læses på http://www.domstol.dk/om/Nyheder/Pressemeddelelser/Pages/Anbefalinger_straffesager.aspx

mer. En kobling af SMS-påmindelser til sagsbehandlingssystemer gør det i øvrigt naturligt at se forslaget i sammenhæng med forslaget under afsnit 4 om at overveje organiseringen af forkyndelsesopgaven.

Arbejdsgruppen har overvejet, om bedre information til tiltalte og vidner om vigtigheden af at møde op, herunder om risikoen for at blive anholdt eller som tiltalt få sagen afgjort uanset udeblivelsen, vil kunne begrænse omfanget af udeblivelser. Indkaldelsen til tiltalte og vidner indeholder allerede i dag denne information. Det er indtrykket blandt navnlig forsvarerne i arbejdsgruppen, at de vidner og tiltalte, der udebliver, sjældent har læst og ofte ikke fuldstændigt forstår indholdet af indkaldelserne. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at indkaldelserne gennemgås for at se, om brevene kan gøres mere læsevenlige, herunder at konsekvenserne af at udeblive tydeliggøres i endnu højere grad end i dag. Det bør i den forbindelse ses på, om det er muligt og hensigtsmæssigt at formulere indkaldelserne – og konsekvenserne af udeblivelse – ens i brevene fra anklagemyndigheden og domstolene. Det er arbejdsgruppens vurdering, at bedre information vil kunne bidrage til et større fremmøde blandt tiltalte og vidner, der i dag antages at udeblive, fordi de ikke har lyst til at møde i retten.

Det bør tillige overvejes, om der bør være nærmere retningslinjer om oversættelse af indkaldelsen til personer, der ikke forstår dansk. Disse indkaldelser skal sendes fra de relevante sagsbehandlingssystemer, og et eventuelt arbejde med at gennemgå teksterne i anklagemyndigheden og domstolene må derfor ses i sammenhæng med overvejelserne om eventuelt at samle forkyndelsesopgaven, jf. afsnit 4.

3.1.1 Øget brug af udeblivelsesdomme

Arbejdsgruppen om hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten, anbefalede, at "mulighederne i retsplejeloven for afsigelse af udeblivelsesdom anvendes i videre omfang, således at udgangspunktet er, at der afsiges udeblivelsesdom, når betingelserne herfor er opfyldt."⁹

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at spørgsmålet om udeblivelsesdom ikke rejses så ofte, som retsplejeloven giver mulighed for.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at spørgsmålet om anvendelse af udeblivelsesdomme tages op både i anklagemyndigheden og ved domstolene med henblik på at sikre, at der er opmærksomhed på retsplejelovens muligheder for at fremme en sag i tiltaltes fravær i de tilfælde, hvor det er relevant.

Arbejdsgruppen finder videre, at dommene og anklagerne fortsat bør have fokus på, om det er muligt og konkret er hensigtsmæssigt at gennemføre så meget af retsmødet som muligt, hvis en tiltalt eller et vidne udebliver. Gennemføres en del af retsmødet, vil (andre) vidner kunne afhøres, og sagen kan herefter udsættes til et kortere retsmøde næste gang, end hvis hele sagen bliver udsat. Tilsvarende kan det overvejes, hvis sagen omhandler flere tiltalte, at udskille den udeblevne tiltaltes sag til særskilt behandling og færdiggøre sagen for de øvrige.

Når en sag må udsættes, er det vigtigt, at et nyt retsmøde berammes straks, og inden parterne forlader mødet. De mødte er dermed allerede indkaldt til næste retsmøde, og der er ikke risiko for, at en efterfølgende indkaldelse ikke kan forkyndes.

⁹ Se anbefalingerne fra arbejdsgruppen, side 5. Se i øvrigt redegørelsen fra arbejdsgruppen, side 32-33.

3.2 Tiltaltes og vidners lovlige forfald

Undersøgelsen viste endvidere, at sygdom og andet lovligt forfald hos tiltalte og vidner var årsag til, at 179 sager blev udsat eller omberammet i undersøgelsesperioden (fordelt på 103 tiltalte og 76 vidner).

Hvis en tiltalt eller et vidne oplyser, at vedkommende er forhindret i at deltage i et retsmøde, er det retten, der afgør, om den angivne årsag medfører, at den tiltalte eller vidnet har lovligt forfald. Hvis der er tale om sygdom, anmoder retten om en lægeattest til brug for denne vurdering. Hvis der ikke er dokumentation for sygdom eller andet lovligt forfald, vil udeblivelse kunne indebære, at den udeblevne tiltalte eller det udeblevne vidne bliver anholdt til et senere retsmøde. Retten vil desuden i visse tilfælde kunne afgøre sagen uanset tiltaltes udeblivelse, ligesom retten vil kunne pålægge det udeblevne vidne en bøde, jf. retsplejelovens § 178, stk. 1, nr. 1.

Ofte er de lægeattester, som retterne modtager, ikke fyldestgørende. Der har tidligere været kontakt til de Praktiserende Lægers Organisation for at orientere om kravene til en lægeattest, og der findes en blanket på domstol.dk, som skal anvendes.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at lægerne ikke altid er opmærksomme på, hvilke forskelle der er på de lægeattester, som en arbejdsgiver kan kræve af en medarbejder ved sygdom, og den lægeattest, der skal anvendes, når en tiltalt eller et vidne mener ikke at kunne møde i retten på grund af sygdom. I andre tilfælde er lægen ikke opmærksom på, at eventuel sygdom skal udgøre en konkret hindring for den indkaldte i at møde i retten, og at det således ikke er nok, at pågældende "alene" er uarbejdsdygtig i en kortere periode.

Det er vigtigt, at lægerne er bekendt med de krav, retten stiller til en lægeattest, og at der skal anvendes en særlig blanket til lægeattesten. Det er endvidere vigtigt, at lægerne er opmærksomme på følgerne af, at tiltalte eller vidnet udebliver fra et retsmøde, uden at retten vurderer, at der er tale om lovligt forfald, herunder de nævnte muligheder for anholdelse eller idømmelse af bøde. Arbejdsgruppen foreslår, at Domstolsstyrelsen indleder en dialog med Sundhedsstyrelsen om, hvad der f. eks. i samarbejde med Praktiserende Lægers Organisation kan gøres for at sikre et bedre kendskab hos lægerne til vigtigheden af, at lægeattester udfyldes og anvendes rigtigt¹⁰.

3.3 Forkyndelse

Erfaringsmæssigt vil der være færre, der er lovligt forhindret i at deltage i et retsmøde, hvis de har fået besked om tidspunktet i god tid. Det er derfor vigtigt, at forkyndelse sker så hurtigt som muligt efter, at retsmødet er blevet berammet. Det er da også fast praksis i langt de fleste retter og for langt de fleste sagstyper, at straffesager oprettes og berammes straks ved sagens modtagelse, og at der enten forsøges telefonforkyndelse, digital forkyndelse, eller at indkaldelsen sendes til en stævningsmand eller politiet straks i de sagstyper, hvor det er retten, der sørger for forkyndelse. Hvis der er tale om domsmandsager, er det i de fleste kredse anklagemyndighedens opgave at indkalde tiltalte og vidner. Anklagemyndigheden modtager besked om det berammede retsmøde via mail eller digitalt (retslistes overføres digitalt i enkelte kredse) og vil umiddelbart herefter kunne iværksætte forkyndelse.

¹⁰ Der er tidligere skrevet en artikel af Ulla Otken i Ugeskrift for Retsvæsen om lovligt forfald. Der henvises til UfR 2001B.322.

Undersøgelsen viste, at manglende forkyndelse var en af de hyppigste årsager til udsatte eller omberammede straffesager i undersøgelsesperioden, men selvom det var årsagen i en stor andel af de optalte sager, var det en overordentlig lille andel af det samlede antal indkaldte tiltalte og vidner, som det ikke lykkedes at få forkyndt en indkaldelse for.

Opgaven med at indkalde og forkynde for tiltalte og vidner er fordelt mellem retterne og anklagemyndigheden, sådan som det er beskrevet nærmere i afsnit 4 nedenfor. I de fleste kredse er det anklagemyndigheden, der har ansvaret for at indkalde i domsmandssager, medens retten har ansvaret i alle andre straffesagstyper. Der er forskellige lokale aftaler om, hvem der forkynder i sager, der berammes med kort varsel, og mange retter telefonforkynder for tiltalte eller vidner uanset sagstype, hvis vedkommende henvender sig til retten om en sag, hvor indkaldelsen endnu ikke er blevet forkyndt.

Undersøgelsen viste, manglende forkyndelse for tiltalte i 241 sager og manglende forkyndelse for et vidne i 23 tilfælde var årsag til, en straffesag blev omberammet eller udsat. Det var således langt flere tiltalte end vidner, der ikke var blevet forkyndt for.

3.3.1 Forskellige forkyndelsesmetoder

Både anklagemyndigheden og retterne benytter sig af forskellige indkaldelsesmetoder. I nogle sager sendes indkaldelsen med almindeligt brev - i andre forkyndes indkaldelsen. Forkyndelse kan ske telefonisk, ved rettens stævningsmand, postforkyndelse, brevforkyndelse eller ved politiforkyndelse.

Når der anvendes brevforkyndelse, fremgår det udtrykkeligt af brevene, at indkaldelsen i stedet vil blive forkyndt af en stævningsmand, hvis brevforkyndelsen ikke sendes retur.

Reglerne om digital forkyndelse blev sat i kraft 1. februar 2015 og giver mulighed for at sende indkaldelse til en tiltalts eller et vidnes e-Boks. Modtageren skal bekræfte modtagelse af indkaldelsen enten ved at besvare mailen fra e-Boks eller ved at udskrive og underskrive indkaldelsen og sende den retur til retten eller politiet.

Telefonforkyndelse er forholdsvis nyt og anvendes først i større omfang ved retterne, efter at retterne i maj 2014 fik adgang til TDC Udvidet – en portal, hvor telefonnumre kan søges, herunder også hemmelige numre. Retterne er derfor fortsat ved at indsamle erfaringer med telefonforkyndelse.

Muligheden for at telefonforkynde eller forkynde indkaldelsen på anden vis end ved stævningsmands- eller politiforkyndelse afhænger af, hvor mange oplysninger politiet i forbindelse med efterforskningen har indsamlet om tiltaltes eller vidnets kontaktoplysninger. Rigsadvokaten har til arbejdsgruppen oplyst, at politiet efter de gældende retningslinjer om registrering af sager i politiets sagsbehandlingssystem POLSAS skal registrere relevante personoplysninger, herunder alternative adresser og telefonoplysninger. Disse oplysninger skulle således fremgå i relevant omfang af sagen.

Med den nye digitale forkyndelse vil der være endnu en forkyndelsesmulighed. Det er vanskeligt på forhånd at vide, hvor stor effekt denne metode vil have, men med den mere udbredte anvendelse af e-Boks hos alle offentlige myndigheder forventes det, at der vil være en vis del af de indkaldte, der foretrækker at besvare en henvendelse sendt til e-Boks frem for at få besøg af stævningsmand eller politi på bopælen eller arbejdspladsen.

Politiet har til den tidligere arbejdsgruppe om undersøgelse af årsager til omberømmelse og udsættelse oplyst at have gode erfaringer med at sende brev og efterfølgende telefonforkynde. Erfaringen fra politiet er, at modtageren lettere forstår, hvad den telefoniske

henvendelse går ud på, når dokumenterne allerede er modtaget. Til gengæld kræver det to arbejdsprocesser med flere dages mellemrum, hvilket er mere ressourcekrævende.

Flere retter har gode erfaringer med at anvende e-Boks i kombination med telefonforkyndelse, idet den indkaldte får en kort meddelelse i sin e-Boks, hvor vedkommende anmodes om inden for en kort frist at kontakte retten telefonisk. Når vedkommende ringer, telefonforkynder retten indkaldelsen eller den meddelelse, som skal forkyndes, hvorefter indkaldelsen eller meddelelsen sendes digitalt til vedkommende. Det giver en kortere sagsbehandlingstid på forkyndelsen frem for at anvende brev.

Med et øget antal forkyndelsesformer må det – hvis de anvendes rigtigt – være forventningen, at andelen af sager, der forkyndes i tide, stiger. Flere og mere effektive forkyndelsesformer kan imidlertid ikke løse (alle) de sager, hvor den, der skal indkaldes, ikke har en kendt adresse eller opholdssted eller ikke ønsker at modtage indkaldelsen.

3.3.2 Digital forkyndelse i e-Boks uden samtykke

Siden november 2014 har hovedparten af borgerne over 15 år og alle virksomheder været tilmeldt den offentlige digitale post-løsning med den virkning, at stort set alle offentlige myndigheder med frigørende virkning kan sende dokumenter til e-Boks. Domstolene er ikke omfattet af lov om offentlig digital post, men det overvejes at søge gennemført en lovændring, der fra 2016 vil give mulighed for at sende almindelige meddelelser til løsningen med digital post uden på forhånd at have indhentet samtykke fra modtageren.

Det er muligt at sende dokumenter til forkyndelse via e-Boks, men alene hvis det sker som led i telefonforkyndelse, eller hvis modtageren aktivt svarer tilbage, at pågældende har modtaget dokumentet. Det er således ikke muligt at gennemføre forkyndelse af en indkaldelse ved alene at sende indkaldelsen til e-Boks, hvis modtageren ikke svarer tilbage.

Spørgsmålet om anvendelse af e-Boks til forkyndelse uden kvittering blev overvejet af arbejdsgruppen om revision af reglerne om forkyndelse og af Retsplejerådet i rådets udtalelse over betænkningen fra arbejdsgruppen. På det tidspunkt, da Retsplejerådet afgav sin udtalelse, var der fremsat et lovforslag om offentlig digital post, men forslaget var ikke vedtaget.

Rådet anførte blandt andet følgende i sin udtalelse (side 10):

”I lyset af den generelle udvikling på området for digital kommunikation med offentlige myndigheder, vil det, i al fald når brugen af den nye digitale postkasse til obligatorisk digital kommunikation med offentlige myndigheder er indarbejdet, være nærliggende at overveje, om digital forkyndelse kan føres et skridt videre, f.eks. således at det for forkyndelse er tilstrækkeligt, at meddelelsen er tilgængelig i den digitale postkasse. Det vil i denne sammenhæng føre for vidt at foretage en nærmere gennemgang af mulighederne for en sådan forkyndelsesform. Retsplejerådet bemærker dog, at der i forbindelse med overvejelser herom bl.a. bør ses på, hvordan man skal forholde sig til eventuelle tekniske problemer med adgangen til den digitale postkasse (systemnedbrud mv.)”

Arbejdsgruppen finder, at den store udbredelse af offentlig digital post og de mange muligheder, der er for at få besked om nye meddelelser i den digitale postkasse, herunder via sms og e-mail, gør, at det bør overvejes at ændre reglerne således, at ikke blot almindelige meddelelser kan eller vil kunne sendes til den digitale postløsning, jf. ovenfor, men også at forkyndelse fremover kan ske ved, at en meddelelse alene er gjort tilgængelig for modtageren i den offentlige digitale postkasse. Arbejdsgruppen foreslår i den forbindelse,

at der snarest muligt nedsættes en arbejdsgruppe, der kan overveje spørgsmålet. Det vil være hensigtsmæssigt, hvis arbejdsgruppen samtidig får til opgave at overveje spørgsmålet om organisering af forkyndelsesopgaven, jf. senere nedenfor under afsnit 4.

3.3.3 Opfølgning på forkyndelse

Det er vigtigt, at der både hos anklagemyndighed og retter følges op på, om der er sket forkyndelse i en sag. Det skal ske i så god tid inden hovedforhandlingen, at andre forkyndelsesmetoder kan prøves, eller at sagen kan omberammes, og en ny sag sættes i kalenderen på det ledige tidspunkt.

Undersøgelsen af årsagerne til, at straffesager udsættes eller omberammes, viste, at manglende forkyndelse førte til omberømmelse i gennemsnit 9 dage før hovedforhandlingen. Det er forholdsvis sent og kan skyldes, at flere forkyndelsesmuligheder var forsøgt, inden sagen blev omberammet.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er vigtigt, at den myndighed, der har ansvaret for at forkynde i den enkelte sag, sætter forkyndelsen i system, så det rutinemæssigt senest 2-3 uger før hovedforhandlingen kontrolleres, om forkyndelse er sket eller ej. Det giver mulighed for at forsøge forkyndelse på anden vis eller omberamme og udnytte den ledigblevne tid til andre sager. Det vil være nyttigt, hvis det bliver fast rutine samtidigt at informere forsvareren om, hvorvidt der er sket forkyndelse eller ej.

3.3.4 Forkyndelsesmåde og -tidspunkt

Analysen af forkyndelsesmåden og antallet af omberømmelser og udsættelser gav ikke noget klart billede af, om en forkyndelsesmåde er mere "effektiv" end en anden. Der er heller ikke noget, der tyder på, at tidspunktet for forkyndelse (hvor lang tid før retsmødet, der forkyndes) har nogen betydning for antallet af sager, der udsættes eller omberammes, men som anført tidligere, vil der antageligt være færre personer, der har lovligt forfald, hvis indkaldelsen til retsmødet er forkyndt i god tid.

Arbejdsgruppen finder derfor, at der generelt skal være fokus på at sikre tidlig forkyndelse af indkaldelser, og at det er vigtigt at arbejde for, at tidlige forkyndelser kan følges op af efterfølgende påmindelse via SMS, sådan som også arbejdsgruppen om hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten, anbefalede i sin redegørelse.

3.3.5 Organisering af forkyndelsen

Det kan overvejes, om forkyndelsesopgaven varetages mere effektivt, hvis opgaven samles ved én instans. Spørgsmålet er behandlet særskilt neden for i afsnit 4

3.3.6 Forkyndelse, hvis tiltalte ringer til retten

Som beskrevet senere neden for under afsnit 3.5 har flere retter i februar 2015 implementeret et nyt brev, som sendes til tiltalte, når retten beskikker en forsvarer for tiltalte, for at henlede tiltaltes opmærksomhed på, at han skal kontakte retten hurtigt, hvis han ønsker en anden forsvarer.

Hvis tiltalte ringer og beder om en anden forsvarer, kan retten benytte muligheden til at forkynde indkaldelsen telefonisk for tiltalte. Brevet indeholder oplysning om tidspunktet for hovedforhandlingen, og derfor kan man foretage forkyndelsen med det samme. Hvis det er en sag, hvor det er anklagemyndighedens opgave at forkynde, kan retten bagefter ringe til anklagemyndigheden og orientere om, at sagen er forkyndt.

Det kan derudover overvejes at føje en opfordring til brevet om, at tiltalte bedes kontakte retten, når brevet modtages, således at retten kan telefonforkynde indkaldelsen, når bre-

vet er modtaget. Det er arbejdsgruppens vurdering, at det nok vil være i forholdsvis få tilfælde, at tiltalte vil ringe tilbage, men arbejdsgruppen finder, at det er en mulighed, der bør overvejes nærmere af domstolens tekstudvalg.

3.3.7 Forkyndelse for politividner

Retterne oplever, at det kan være vanskeligt at forkynde for politividner, og der er forskellig praksis for, hvordan man gør det. Navnlig, når det gælder politividner, er det vigtigt, at indkaldelsen er forkyndt i god tid, så man undgår, at politividnet er bortrejst på det tidspunkt, sagen skal behandles.

Arbejdsgruppen finder derfor, at det må overvejes, om der kan etableres bedre – og mere ensartede – metoder for forkyndelse for politividner. Det kan fx ske ved, at der etableres en landsdækkende aftale om, at indkaldelser af polititjenestemænd som vidner sendes pr. e-mail til funktionspostkassen til den politikreds, hvor den pågældende polititjenestemand er tjenstgørende.

3.4 Yderligere bevisførelse

Yderligere bevisførelse eller efterforskning var nødvendigt i 138 sager i undersøgelsesperioden.

Ser man nærmere på sagstyperne, kan det konstateres, at en del færdselssager udsættes på grund af "yderligere bevisførelse". Bevisførelse i disse sager sker ofte i 2. retsmøde, idet en meget stor del af de sigtede/tiltalte erkender i eller udebliver fra 1. retsmøde. Det er derfor – både af hensyn til vidner, som ikke unødigt bør indkaldes til retsmøder, og af procesøkonomiske årsager - en fornuftig fremgangsmåde først at beramme disse retsmøder uden indkaldelse af vidner for så i fornødent fald at udsætte et antal af disse sager til yderligere bevisførelse, idet antallet af sager med yderligere bevisførelse i forhold til det samlede antal færdselssager fortsat er meget lavt.

Arbejdsgruppen anbefaler dog, at anklagemyndigheden foretager en nærmere vurdering af, i hvilket omfang en screening af færdselssagerne vil kunne foretages på en hensigtsmæssig måde med henblik på at udpege de sager, hvor der er en stor sandsynlighed for, at tiltalte vil give møde i det første retsmøde og nægte sig skyldig. Kan man på forhånd finde frem til disse sager, vil man kunne indkalde den rapportoptagende betjent som vidne allerede til dette retsmøde for at undgå, at sagen skal udsættes. Der vil eksempelvis kunne være sager, hvor den tiltalte udtrykkeligt har meddelt til politiet eller anklagemyndigheden, at vedkommende ikke kan erkende sig skyldig og ønsker bevisførelse i retten. De mulige fordele ved en screening af sagerne, som blandt andet er, at flere sager kan afsluttes i 1. retsmøde, må dog holdes op mod ressourceforbruget, ligesom det vil være nødvendigt at se nærmere på den konkrete metode til berammelse af disse sager, da det vil være vanskeligere at beramme sagerne så tæt, som det sker i dag.

Hvis der derudover skal gøres en indsats for at nedbringe antallet af straffesager, der udsættes af denne grund, vil det være nødvendigt at indsamle oplysninger om de konkrete årsager bag, at retsmøder udsættes på grund af yderligere bevisførelse.

3.5 Forsvarerskifte

Forsvarerskifte var årsag til omberømmelse af 111 sager i undersøgelsesperioden.

Der kan være mange årsager til, at tiltalte ønsker en anden forsvarer. Det kan fx skyldes, at tiltalte er utilfreds med den forsvarerbistand, han har haft under politiets efterforskning af sagen, og derfor ønsker en anden forsvarer. Det kan også skyldes, at tiltalte efter anklageskriftets indlevering, men før hovedforhandlingen, hører om gode erfaringer med en

anden forsvarer og derfor beder om at få den pågældende som forsvarer. Det kan også skyldes, at tiltalte først ved sagens indbringelse for retten bliver opmærksom på, at han skal have en forsvarer – og som altovervejende hovedregel selv kan vælge – og derfor først i den forbindelse oplyser, hvilken forsvarer han ønsker. Endelig er der tilfælde, hvor ønske om forsvarerskifte fremsættes, fordi tiltalte derved kan opnå en udsættelse af sagen.

Det er erfaringen fra de forsvarere, der deltog i arbejdsgruppen vedrørende undersøgelsen af årsagerne til omberømmelse og udsættelse af straffesager, at varetægtsarrestanter skifter forsvarer hyppigere end andre tiltalte/sigtede. Det kan hænge sammen med, at arrestanter deler fællesskab med andre arrestanter og derved har lejlighed til at få indblik i andre arrestanters erfaringer med forskellige forsvarere.

Undersøgelsen af årsagerne til omberømmelse og udsættelse af straffesager viste, at forsvarerskifte i undersøgelsesperioden skete i gennemsnit to uger før hovedforhandlingen.

Forsvarerskifte vil i mange tilfælde – og særligt ved forsvarerskifte kort før hovedforhandlingen – føre til, at hovedforhandlingen må omberammes, fordi tiltaltes nye forsvarer ikke har mulighed for at deltage i den allerede berammede hovedforhandling. I disse situationer vil ikke kun den konkrete sag blive forsinket, men sene omberømmelser betyder også, at det er vanskeligt eller ofte umuligt for retten at udnytte den ledigblevne retstid til andre sager, og når den konkrete sag så senere skal lægge beslag på retstid igen, vil forløbet samlet set have en negativ betydning for den samlede afvikling af straffesager.

3.5.1 Regler og praksis i dag

Det er det altovervejende udgangspunkt, at tiltalte har ret til at frit at vælge sin forsvarer, jf. retsplejelovens § 729 a. Gør tiltalte ikke det, beskikker retten en forsvarer for tiltalte efter reglerne i retsplejelovens §§ 731-735. Beskikkelsen kan tilbagekaldes, når det findes nødvendigt i forsvarets interesse samt efter begæring fra sigtede, med mindre sagen derved forhales, jf. retsplejelovens § 736. Til retsplejelovens regler om forsvarervalg og forsvarerbeskikkelse knytter sig reglerne i menneskerettighedskonventionens art. 6 om tiltaltes ret til at vælge sit eget forsvar.

Har tiltalte ikke haft en forsvarer under efterforskningen, vil anklagemyndigheden oplyse retten om, at tiltalte ikke har en forsvarer, når anklageskriftet sendes til retten. Anklageskriftet vil samtidig blive sendt til tiltalte. Retten vil da beskikke en forsvarer for tiltalte og derefter fastlægge tidspunktet for hovedforhandling efter drøftelse med forsvareren og evt. anklagemyndigheden. De fleste retter er herefter – som noget nyt – begyndt at sende et brev til tiltalte, hvor retten orienterer om navn og adresse på den beskikkede forsvarer og om tidspunkt og sted for hovedforhandlingen, jf. nedenfor under afsnit 3.5.2. Når retten har meddelt berømmelsestidspunktet til anklagemyndigheden, iværksætter anklagemyndigheden forkyndelse af indkaldelsen for tiltalte. Parallelt hermed vil den beskikkede forsvarer normalt kontakte tiltalte for at drøfte sagen.

3.5.2 Arbejdsgruppens overvejelser

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det kan medvirke til at begrænse problemerne med omberømmelse på grund af sent forsvarerskifte, hvis den sigtede tidligere i sagsforløbet spørges om eventuel forsvarerønske. Det kan fx ske ved, at politiet i forbindelse med afhøring spørger tiltalte om dette, og at denne oplysning bringes videre i sagsbehandlingen, herunder til anklagemyndigheden, så retten får dette oplyst ved anklageskriftets fremsendelse.

Tidlig oplysning om tiltaltes ønsker om forsvarer vil gøre det muligt for retten i højere grad at beskikke den rigtige forsvarer fra starten.

Arbejdsgruppen har overvejet, om retten – når retten modtager en ny sag uden forsvarerønske – bør tildele tiltalte samme forsvarer, som tiltalte evt. tidligere måtte have haft beskikket. Arbejdsgruppen finder, at retten som udgangspunkt bør beskikke samme advokat, som tiltalte tidligere har haft som forsvarer. Dette udgangspunkt bør dog fraviges i de tilfælde, hvor retten er bekendt med, at tiltalte har haft flere forskellige forsvarere tidligere.

Det er vigtigt, at det fremgår af breve og vejledninger til sigtede/tiltalte fra politi, anklagemyndighed og retten, at retten så tidligt som muligt skal have besked om et evt. forsvarerønske eller ønske om at skifte til en anden. Jo før det sker, jo større er sandsynligheden for, at den berammede hovedforhandling kan fastholdes, og forsinkelse kan undgås. Er hovedforhandlingen berammet, bør tiltalte også gøres bekendt med, at muligheden for at få en ny forsvarer vil kunne afhænge af dennes mulighed for at deltage i det fastsatte tidspunkt for hovedforhandlingen. Teksterne i disse breve revideres løbende, men det vil være nyttigt at gennemgå anklagemyndighedens og retternes breve i fællesskab, herunder sammen med repræsentanter fra forsvarerne, der har erfaring med, hvor forståelige disse breve er for de fleste tiltalte/sigtede, og hvad de har brug for at få vide om forsvarerbeskikkelse og ønske om ændring af beskikkelsen.

Siden februar 2015 har flere retter sendt et brev til tiltalte, når retten beskikker en forsvarer for tiltalte, hvilket typisk vil ske i forbindelse med sagens modtagelse og berømmelse. I brevet orienteres tiltalte om beskikkelsen og om tidspunktet for hovedforhandlingen. Af brevet fremgår videre, at tiltalte skal rette henvendelse til retten inden for en frist på 5 dage, hvis tiltalte ønsker en anden forsvarer, og at senere ønske om forsvarerskifte ikke kan forventes imødekommet, hvis den ønskede forsvarer ikke kan møde på det fastsatte tidspunkt.

Tidlig underretning vil kunne medvirke til, at anmodninger om forsvarerskifte kommer tidligere, og dermed vil der være større sandsynlighed for, at retsmødet kan fastholdes på det planlagte tidspunkt, eller dette tidspunkt kan udnyttes til afvikling af andre sager. Brevet vil derudover kunne få betydning for, om sene ønsker om forsvarerskifte kan imødekommes. Det ser ud til, at det omtalte nye orienteringsbrev til tiltalte i hvert fald i en enkelt afgørelse fra Den Særlige Klageret har haft denne virkning, jf. klagerettens afgørelse af 23. april 2015 i sagen K-055-15.

I sagen var tiltalte ved brev af 19. marts 2015 fra byretten blevet orienteret om, at sagen var berammet til hovedforhandling den 24. april 2015, og at advokat B var beskikket som forsvarer for ham. Tiltalte rettede den 13. april 2015 henvendelse til advokat A, hvorefter advokat A anmodede retten om at blive beskikket. Der forelå ikke oplysninger om, hvorfor T netop ønskede advokat A som forsvarer for ham, ligesom der ikke forelå oplysninger om, hvorfor ønsket ikke var fremsat inden for den fastsatte frist. Der var indkaldt 5 vidner i sagen, der var berammet til 5 timers varighed.

Klagerettens flertal fandt, at hensynet til sagens fremme tilsagde, at begæringen om beskikkelse af advokat A som forsvarer for tiltalte ikke skulle tages til følge, og klagerettens flertal stemte derfor for, at byrettens kendelse stadfæstedes. Én dommer fandt, ombeskikkelse skulle tillades under henvisning til, at der var tale om en sag med én tiltalt, som ikke var arrestant, og som ikke tidligere havde søgt om ombeskikkelse, at sagen ikke var særligt tidskrævende, at forsvareren kunne tilbyde flere dage, som lå ca. en måned efter det tidspunkt, som retten kunne tilbyde og at en evt. forsinkelse fra tiltaltes side i lyset af det samlede tidsforløb måtte anses af underordnet betydning.

Arbejdsgruppen anbefaler på denne baggrund, at alle retter i forbindelse med beskikkelse af en forsvarer for tiltalte sikrer, at tiltalte bliver orienteret om beskikkelsen og tidspunktet for hovedforhandlingen. Tiltalte bør tillige orienteres om, at tiltalte hurtigt og gerne inden en bestemt frist skal give retten besked, hvis tiltalte ønsker en anden forsvarer, end den som retten har beskikket, og at tiltaltes mulighed for at få en ny forsvarer kan være afhængig af, om den ønskede forsvarer kan deltage i den berammede hovedforhandling.

Arbejdsgruppen om hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten, anbefalede tillige i sin redegørelse, at retten ved alle berammelser nærmere bør overveje, om betingelseme i retsplejelovens § 733, stk. 2, jf. § 736, stk. 2, medfører, at man skal nægte at beskikke en forsvarer, hvis forsvarerens medvirken i sagen vil medføre en forsinkelse.

Der foreligger – som led i den førnævnte arbejdsgruppes arbejde – allerede en oversigt over praksis fra Den Særlige Klageret frem til 2013, ligesom der løbende lægges nye afgørelser fra Den Særlige Klageret på domstolens intranet om spørgsmålet.

Arbejdsgruppen finder i den forbindelse, at det vil være hensigtsmæssigt, at der i forlængelse af den tidligere arbejdsgruppes arbejde, gøres en indsats for at udbrede kendskab til praksis for beskikkelse af forsvarere fra Den Særlige Klageret.

Arbejdsgruppen finder i øvrigt, at bestemmelsen i retsplejelovens § 733, stk. 2, hvorefter retten kan afvise tiltaltes ønske om en bestemt (anden) forsvarer, hvis dennes medvirken vil medføre en forsinkelse af betydning for sagens fremme, i sager med flere tiltalte kan tale for, at det i praksis sikres, at forsvarerne for de andre tiltalte får mulighed for at udtale sig om spørgsmålet om forsvarerskifte og betydningen heraf for de øvrige tiltalte.

Nærmere om det frie forsvarervalg.

Reglerne om forsvarerbeskikkelse skal som nævnt tidligere læses i sammenhæng med menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 3, litra c, hvorefter "enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, ... mindst [skal] have adgang til at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt, og, hvis han ikke har tilstrækkelige midler til at betale for juridisk bistand, at modtage den uden betaling, når dette kræves i retfærdighedens interesse."

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har på sin egen hjemmeside publiceret en guide om artikel 6, der indeholder en nærmere forklaring af domstolens retspraksis vedr. bestemmelsen. Om retten til eget forsvar er følgende blandt andet angivet:

286. The right of everyone charged with a criminal offence to be defended by counsel of his own choosing is not absolute (*Meffah and Others v. France* [GC], § 45; *Pakelli v. Germany*, § 31). Although, as a general rule, the accused's choice of lawyer should be respected (*Lagerblom v. Sweden*, § 54), the national courts may override that person's choice when there are relevant and sufficient grounds for holding that this is necessary in the interests of justice (*Meffah and Others v. France* [GC], § 45; *Croissant v. Germany*, § 29). For instance, the special nature of the proceedings, considered as a whole, may justify specialist lawyers being reserved a monopoly on making oral representations (*Meffah and Others v. France* [GC], § 47). (Fremhævet her.)

Reglerne om forsvarerbeskikkelse i Danmark er senest ændret i 2008 ved lov nr. 493/2008, hvor bestemmelsen i § 733, stk. 2, blev indsat. Det fremgår af betænkning 1492/2007 om begrænsning af langvarige sigtelser og varetægtsfængslinger (side 54ff), at der findes lignende regler i den norske retsplejelov.

I Sverige derimod er det hovedreglen, at en meddelt beskikkelse (alene) kan tilbagekaldes, hvis behovet for beskikkelse er ophørt, eller hvis andre gyldige grunde foreligger. Hvis tiltalte ønsker en anden forsvarer, skal beskikkelsen dog tilbagekaldes, hvis der ikke opstår særlig ulempe, jf. rättegångsbalken, kapitel 21, § 6:

§ 6 Ett förordnande av offentlig försvarare får återkallas av rätten, om behovet av offentlig försvarare upphör eller något annat giltigt skäl för återkallelse föreligger. Utser den misstänkta själv annan försvarare, skall förordnandet återkallas, om det inte skulle uppstå synnerlig olägenhet.

2. st. En offentlig försvarare får inte utan rättens medgivande sätta någon annan i sitt ställe. Lag (1983:920).

Det fremgår af den nævnte betænkning, at domstolene i Sverige har anlagt en meget restriktiv praksis for tilbagekaldelse af en forsvarerbeskikkelse.

Arbejdsgruppen finder, at det må overvejes, om det skærpede fokus på hurtigere behandling af straffesager giver grundlag for at foretage en ændring af retsplejelovens regler af betydning for balancen mellem det frie forsvarervalg og ønsket om en hensigtsmæssig og hurtig afvikling af straffesager.

3.6 §808-undersøgelse eller mentalerklæring mangler

Undersøgelsen viste, at manglende tilvejebringelse af oplysninger om sigtede/tiltaltes personlige forhold (§ 808-undersøgelse) eller manglende mentalerklæring var årsag til forsinkelse af i alt 72 sager.

I arbejdsgruppen om undersøgelse af årsagerne til omberømmelse og udsættelse blev det fra forsvarerside oplyst, at § 808-undersøgelser af og til bliver igangsat for sent og derfor ikke kan gennemføres i tide. Forsvarerne oplever også af og til, at det skyldes manglende bestilling eller opfølgning på, om erklæringen er klar. Det blev i den pågældende arbejdsgruppe foreslået, at forsvareren kan gøre opmærksom på manglende undersøgelse overfor anklagemyndigheden, idet en 808-undersøgelse i mange tilfælde kan udarbejdes med kort frist, og at der indarbejdes faste rutiner for bestilling og opfølgning hos politi og anklagemyndighed.

Arbejdsgruppen om hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten, anbefalede også i sin redegørelse, at anklagemyndigheden så tidligt som muligt tager stilling til og iværksætter personundersøgelser, og at Kriminalforsorgen eller den undersøgende klinik orienteres om, hvornår hovedforhandlingen er berømmet.

Kriminalforsorgen oplever af og til, at den tiltalte ikke medvirker til undersøgelsens gennemførelse. Det kan forsinke rapporten. Hvis Kriminalforsorgen oplever dette, kan en kontakt til forsvareren, der kan motivere den tiltalte, evt. hjælpe.

Arbejdsgruppen har drøftet spørgsmålet om tiltaltes manglende medvirken til undersøgelsen. Det er indtrykket blandt forsvarerne i arbejdsgruppen, at en del tiltalte fejlagtigt tror, at en § 808-undersøgelse indebærer, at der skal gennemføres en mentalundersøgelse, og derfor ikke ønsker at deltage i undersøgelsen. Da en § 808-undersøgelse blandt andet kan have betydning for om tiltalte i stedet for fængsel kan blive idømt samfundstjeneste, vurderer arbejdsgruppen, at tiltaltes manglende medvirken ikke skyldes, at han ikke er motiveret for at deltage i undersøgelsen. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at der gøres en indsats for at orientere tiltalte om indholdet og formålet med en sådan undersøgelse, herunder at tiltalte orienteres om, at det som altovervejende hovedregel vil være en forud-

sætning for, kunne afsone med fodlænke, at han har erklæret sig villig til at udføre samfundstjeneste.

Arbejdsgruppen kan ligeledes anbefale, at det skal sikres, at erklæringen sendes digitalt og gerne samtidigt til retten og anklagemyndigheden, så forsendelse og intern posthåndtering ikke forsinker modtagelsen.

Endelig kan arbejdsgruppen tiltræde den tidligere arbejdsgruppes anbefaling om, at anklagemyndigheden bør have procedurer, der sikrer, at § 808-undersøgelsen igangsættes så tidligt, at sagen kan berammes, når retten modtager anklageskriftet, således at den samlede sagsbehandlingstid ikke forlænges.

Det er et kendt problem, at mentalerklæringer forsinket sagerne. Selvom der kun er tale om 36 sager i undersøgelsesperioden, er det et relativt højt antal forsinkede sager, da mentalerklæringer kun indhentes i et fåtal af straffesagerne. Endvidere kan der være tale om ret betydelige forsinkelser, da det kan tage lang tid at indhente mentalerklæringer.

En arbejdsgruppe under Justitsministeriet afgav ultimo 2012 en rapport om mentalundersøgelser i straffesager. Arbejdsgruppen konkluderede, at de væsentligste grunde til de lange sagsbehandlingstider i sager om mentalundersøgelser var en betydelig stigning i antallet af anmodninger om foretagelse af mentalundersøgelser kombineret med en betydelig mangel på psykiatriske speciallæger. Arbejdsgruppen fandt ikke grundlag for at antage, at stigningen i antallet af anmodninger ikke skulle være velbegrunderet, og arbejdsgruppen vurderede derfor ikke, at dette antal ville kunne reduceres væsentligt. Arbejdsgruppen konstaterede samtidig, at sundhedsmyndighedernes prognoser pegede på, at der vil være mangel på psykiatriske speciallæger frem til i hvert fald 2020, og at det på den baggrund ikke i den nærmeste fremtid ville være realistisk generelt at bringe sagsbehandlingstiden i alle typer af sager ned på de 6 uger, som er målsætningen.

Den pågældende arbejdsgruppe anbefalede imidlertid, at der blev gennemført en række forskellige organisatoriske og sagsbehandlingsmæssige ændringer med hensyn til foretagelsen af mentalundersøgelser, som ville kunne medvirke til at reducere sagsbehandlingstiden. Arbejdet med at følge op på arbejdsgruppens anbefalinger er iværksat, og der er blandt andet over to faser sket en udvidelse af optageområdet for Retspsykiatrisk Klinik, således at klinikken fra den 1. april 2015 varetager gennemførelsen af mentalundersøgelser for hele Sjælland. Herudover vil der i løbet af den kommende tid blive fulgt op på den pågældende arbejdsgruppes øvrige anbefalinger om blandt andet udarbejdelse af mindre omfattende erklæringer i visse typer af sager, hvilket eventuelt også vil kunne medvirke til at fremme sagsbehandlingen i sager med mentalundersøgelser.

På baggrund af det arbejde, der allerede er igangsat med hensyn til gennemførelsen af mentalundersøgelser i straffesager, finder arbejdsgruppen ikke grundlag for at anbefale yderligere tiltag på dette område.

3.7 Tiltalte ikke anholdt trods beslutning om anholdelse

I 59 sager var tiltalte tidligere udeblevet uden lovlig grund og skulle anholdes, men det skete ikke, hvorfor sagen – igen – måtte udsættes.

Nogle tiltalte ønsker ikke at møde i retten eller har ingen kendt adresse og kan derfor være vanskelige at finde. Politiet skal derfor anvende mange ressourcer for at finde frem til vedkommende.

I et lokalt lean-projekt for nogle år siden blev der gjort en indsats for at få flest muligt af de udsatte sager afviklet til tiden. I den forbindelse oplyste det lokale politi, at det var deres erfaring, at de havde lettere ved at finde tiltalte/vidner, hvis der kunne anholdes i de tidlige morgen-/formiddagstimer, hvorfor de anmodede om, at retsmøder, hvor der er en anholdelsesbeslutning, så vidt muligt blev berammet til om eftermiddagen. Om natten er beredskabet mindre, og de eftersøgte vanskeligere at komme i kontakt med, også via kontakter i omgangskredsen. Endvidere kan det være forbundet med megen kørsel og tidsspilde at skulle anbringe en anholdt (en del af) en nat i en arrest, der ligger langt fra politigård og retten.

Arbejdsgruppen har ikke kendskab til andre erfaringer herom og finder derfor ikke anledning til at foreslå nærmere tiltag på dette område.

3.8 Berammelsesaftaler

Som beskrevet tidligere har Rigsadvokaten anbefalet, at der indgås lokale berammelsesaftaler med retterne. Samme anbefaling er arbejdsgruppen om hurtigere behandling af straffesager kommet med.

I dag findes der berammelsesaftaler af varierende indhold og karakter hos de fleste byretter. Landsretterne og de regionale statsadvokater har lokale drøftelser af spørgsmål af betydning for sagernes berammelse, men ingen egentlige berammelsesaftaler.

Der findes ikke noget fast koncept for berammelsesaftaler mellem retterne og anklagemyndigheden. Rigsadvokaten har på baggrund af et møde med chefanklagerne foretaget en overordnet gennemgang af de lokale berammelsesaftaler, der findes i de forskellige politi- og retskredse. Generelt er det Rigsadvokatens indtryk, at der er en række forskelle på berammelsesaftalerne, fx med hensyn til fristen for, hvornår en straffesag tidligst må berammes, når anklageskriftet er indleveret til retten, og med hensyn til hvilke sager berammelsesaftalen omfatter.

Arbejdsgruppen har drøftet, om der bør arbejdes for at skabe en fælles berammelsesaftale på landsplan. Rigsadvokatens repræsentant i arbejdsgruppen har oplyst, at det er anklagemyndighedens opfattelse, at der bør arbejdes på at skabe en fælles berammelsesaftale omfattende straffesagsbehandlingen i byretterne og landsretterne. Det bemærkes herved, at de eksisterende berammelsesaftaler generelt indebærer, at anklagemyndigheden afsætter en fast aftalt anklagerressource i blokke, som retten kan beramme de aftalte sagstyper indenfor. Samtidig indeholder aftalerne typisk en frist for, med hvor kort varsel retten kan beramme (nogle af) sagerne. Berammelsesaftalerne er dermed med til at modvirke større udsving i kapacitetsbelastningen i forbindelse med retssagsbehandlingen af straffesager og medvirker således til at sikre, at der er et løbende flow af sager gennem straffesagskæden. Samlet sikres der således overblik og gennemsigtighed. Denne positive virkning bliver naturligvis større, jo flere sager der er omfattet af aftalen. Visse retsmøder som f.eks. grundlovsforhør, hastende arrestantsager og retsmøder om tvangsindgreb må naturligt ofte berammes uden for de aftalte ressourceblokke. Derudover er der imidlertid som nævnt ovenfor en ikke ubetydelig lokal forskel på, hvilke sager der er omfattet af de nuværende berammelsesaftaler. Da der generelt er den samme sagssammensætning i de enkelte politikredse på landsplan, forekommer det umiddelbart vanskeligt at forklare, hvad der begrunder de lokale forskelle.

Rigsadvokatens repræsentant i arbejdsgruppen foreslår derfor, at der nedsættes en arbejdsgruppe, som får til opgave at gennemgå de eksisterende lokale berammelsesaftaler og vurdere, hvilke elementer der vil kunne indgå i en fælles berammelsesaftale, og udarbejde et udkast til en sådan aftale. Det er således Rigsadvokatens opfattelse, at en fælles,

forpligtende ramme for samarbejdet om berammelser mellem på den ene side byretterne/landsretterne og på den anden side politikredsene/de regionale statsadvokater vil være et væsentligt element i bestræbelserne for at sikre den bedst mulige udnyttelse af de samlede ressourcer hos de involverede myndigheder i straffesagskæden.

Domstolenes repræsentanter i arbejdsgruppen kan ikke tiltræde Rigsadvokatens ønske om en fælles berammelsesaftale omfattende straffesagsbehandlingen i byretterne og landsretterne, da en sådan aftale ikke harmonerer med, at det er retten, der efter retsplejeloven berammer sagen, og at rettens afgørelse efter omstændighederne vil kunne påkæres af anklagemyndigheden eller tiltalte. Domstolenes repræsentanter har således den opfattelse, at lokale aftaler mellem domstol og anklagemyndighed giver det bedste grundlag for at tilpasse og sikre sagernes afvikling, og at det selvsagt er væsentligt, at der hele tiden er fokus på at sikre den bedst mulige sagsafvikling. Som inspiration for dette arbejde vil det kunne være udmærket med en nærmere analyse af eksisterende aftaler og af fordele og ulemper ved disse, men en fælles, forpligtende ramme for samarbejdet om berammelser mellem på den ene side byretterne/landsretterne og på den anden side politikredsene/de regionale statsadvokater harmonerer ikke med, at det er retten, der efter retsplejeloven berammer sagen, og at rettens afgørelse herom efter omstændighederne vil kunne påkæres af anklagemyndigheden eller tiltalte.

Det er endvidere opfattelsen hos domstolenes repræsentanter i arbejdsgruppen, at lokale drøftelser om spørgsmål af generel betydning for berammelsen vil kunne tage fornøden højde for de lokale forskelle, fx med hensyn til retternes størrelse og antallet af retter, som den enkelte politikreds skal betjene, og til geografiske forskelle i de enkelte områder. Lokale drøftelser vil endvidere kunne inddrage de forskelle, der er i grundlaget for sagernes afvikling, fx de særlige hensyn til sagsafviklingen i landsretterne, der er særligt fremhævet i forarbejderne til statsadvokatreformen, og sikre en tydeliggørelse af behovet for, at også anklagerressourcer lokalt tilpasses og udnyttes i overensstemmelse med de forudsætninger, der ligger bag krav og ønsker til sagsafvikling ved retterne.

3.9 Andre forslag til optimering af berømmelse af straffesager

Arbejdsgruppen har overvejet, hvilke andre tiltag der inden for de nuværende rammer vil kunne medvirke til at optimere berømmelsen af straffesager, herunder begrænse omfanget af omberømmelser og udsættelser.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse peget på, at forhåndsberømmelse er en metode, der vil kunne afkorte den tid, der går, før sagen bliver berømmet. Forhåndsberømmelse er nærmere behandlet nedenfor under *afsnit 3.9.1*.

Arbejdsgruppen finder derudover for god ordens skyld anledning til at bemærke, at også sagsmængden ved domstolene og andre dele af straffesagskæden har væsentlig betydning for sagernes afvikling, ligesom ressourcer og reglerne om behandling af straffesager ved hovedtingsteder og bidingsteder har betydning for kapacitet og fleksibilitet i sagsafviklingen og dermed i sidste ende for den tid, som det tager at behandle straffesager ved retterne og i straffesagskæden.

3.9.1 Forhåndsberømmelse

Arbejdsgruppen om hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten, pegede som én af sine anbefalinger på, at man i arrestantsager bør se på muligheden for at forhåndsberømme hovedforhandlingen, når man er kommet så langt i sagen, at det står nogenlunde klart, hvilket omfang straffesagen vil få.

Arbejdsgruppen finder, at det kan være med til at løse nogle af problemerne med langvarige varetægtsfængslinger – og dermed også lange sagsbehandlingstider – hvis der allerede i forbindelse med 2. eller 3. fristforlængelse tages stilling til, om sagen er egnet til at blive forhåndsberammet.

Det er i udgangspunktet anklagemyndigheden eller forsvareren, som efter retsplejelovens § 843b skal begære hovedforhandlingen forhåndsberammet, men muligheden anvendes i praksis ikke så ofte, som reglerne tillader.

Arbejdsgruppen foreslår, at det overvejes at indføre en fast regel om, at retten i større arrestantsager, hvor forhåndsberømmelse er relevant, senest efter 8 ugers varetægtsfængsling og derefter løbende skal have forelagt oplysninger, der giver retten mulighed for at tage stilling til, om retten kan forhåndsberamme sagen. Dette kan eventuelt indgå i et eventuelt videre arbejde med hensyn til berømmelsesaftaler eller som led i en ændring af retsplejeloven.

Retten kan i den forbindelse – og også i forbindelse med almindelig berømmelse – med fordel udsende en Doodle, hvor deltagerne bliver spurgt, om de kan deltage de dage, retten foreslår sagen (forhånds)berammet til. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at Doodle er et godt værktøj til at afdække, om det er muligt let at finde et tidspunkt til sagen, men at det ofte i større arrestantsager vil være hensigtsmæssigt at kombinere udsendelsen af en Doodle med kort frist med et berømmelsesmøde umiddelbart herefter, hvis sagen ikke ser ud til at kunne berammes hurtigt.

3.9.2 Optimering af tilrettelæggelsen af straffesager

Arbejdsgruppens forsvarere har peget på, at det er deres opfattelse, at anklagemyndigheden navnlig i sager med mange tiltalte, der varer flere retsdage, kan blive bedre til at tilrettelægge sagerne. Det er oplevelsen, at der i disse sager ofte kan være lange (for den enkelte) "døde perioder", hvor tiltalte og forsvareren ikke på forhånd har kunnet få oplyst, om det ville være relevant at være til stede. Det medfører dels, at sagerne kan komme til at vare længere end nødvendigt, ligesom det kan medføre væsentligt øgede forsvarerudgifter for tiltalte.

Arbejdsgruppen er enig i, at de nævnte hensyn må inddrages ved tilrettelæggelsen af hovedforhandlingen i sagerne, og anbefaler, at anklagemyndigheden er opmærksom på og påpeger, hvornår det efter anklagemyndighedens opfattelse eventuelt ikke er nødvendigt, at bestemte forsvarere i en sag er til stede. Arbejdsgruppen peger samtidig på, at der er en række forskellige hensyn, som vil skulle afvejes ved den endelige beslutning om tilrettelæggelsen af den enkelte sag.

Arbejdsgruppen bemærker herudover, at det kan være afgørende for at kunne varetage blandt andet de hensyn, som arbejdsgruppens forsvarere har peget på, at de tiltalte i en sag er indstillede på at forholde sig til sagens bevismæssige spørgsmål på forhånd. Arbejdsgruppen anbefaler i den forbindelse, at der i videre omfang end i dag gøres brug af forberedende retsmøder til at afklare blandt andet den type spørgsmål med henblik på at kunne sikre den mest hensigtsmæssige tilrettelæggelse af hovedforhandlingen.

4 Organisering af forkyndelse i straffesager

Undersøgelsen af årsager til omberømmelse og udsættelse af straffesager viser, at manglende forkyndelse er en af de hyppigste årsager til udsættelse eller omberømmelse af straffesager.

Der bliver løbende arbejdet med at forbedre både anklagemyndighedens og domstolenes forkyndelse i blandt andet straffesager, men indimellem har tiltag, der har til formål at effektivisere forkyndelse, den følger virkning, at sagsbehandlingstiden i straffesager forlænges. Således er det fx Rigsadvokatens anbefaling at anvende brevforkyndelse, der er blandt de billigere forkyndelsesformer, selvom det kan have den følge, at der først kan ske berømmelse af sagen til et senere tidspunkt, end hvis en anden forkyndelsesform anvendes.

Arbejdsgruppen har derfor set på, om det bør overvejes at samle forkyndelsesopgaven i straffesager ved én af myndighederne i straffesagskæden med henblik på at sikre en bedre og mere effektiv forkyndelse.

4.1 Kort om varetagelsen af opgaven med forkyndelse i dag

Visse meddelelser og afgørelser i straffesager skal efter retsplejeloven forkyndes for at få retsvirkning (fx udeblivelsesvirkning) over for modtageren af meddelelsen eller afgørelsen. Spørgsmålet om, i hvilke tilfælde der skal ske forkyndelse, og hvilke forkyndelsesformer der kan anvendes, har senest været overvejet af en arbejdsgruppe i 2012, der foreslog en række ændringer i måden der forkyndes på – herunder to nye forkyndelsesformer - som førte til en ændring af retsplejeloven, der trådte i kraft 1. juli 2013¹¹.

Det er efter retsplejeloven udgangspunktet, at anklagemyndigheden varetager forkyndelsen i straffesager, hvor der medvirker lægdommere, mens retten varetager forkyndelsen i andre straffesager. I praksis er der imidlertid enkelte forskelle på arbejdsdelingen mellem politi og domstolene i de enkelte politikredse, ligesom det altid er anklagemyndigheden, der varetager forkyndelsen i straffesager, der behandles af landsretterne.

Retterne varetager desuden forkyndelsen i alle andre sager, der behandles ved domstolene, med mindre det ikke er muligt at gennemføre forkyndelsen uden politiets bistand.

4.2 Fremgangsmåde, når retten forkynder indkaldelse og anklageskrift (typisk i sager uden lægdommere)

Når anklagemyndigheden har sendt anklageskriftet til retten, er straffesagen indledt. De fleste retter berammer sagen med det samme (evt. efter drøftelse med forsvarer, hvis tiltalte har en forsvarer). Berømmelsen sker i praksis efter faste berømmelsesaftaler med anklagemyndigheden. Tidspunktet for hovedforhandlingen fastsættes således, at indkaldelsen af tiltalte kan nå at blive forkyndt med mindst 4 dages varsel, jf. retsplejelovens § 896, stk. 2.

Retten foretager herefter forkyndelse af indkaldelse og anklageskrift¹². Ved nogle retter sendes indkaldelsen og kopi af anklageskriftet med det samme til stævningsmand, mens man ved andre retter forsøger at telefonforkynde indkaldelsen først. Lykkes det, sendes

¹¹ Ved lov nr. 1242 af 18. december 2012 om ændring af retsplejeloven, straffeloven og lov om elektroniske kommunikationsnet og-tjenester (Revision af reglerne om forkyndelse m.v.) gennemførtes en revision af reglerne om forkyndelse, der blandt andet indførte telefonforkyndelse og forenklet digital forkyndelse som nye forkyndelsesformer. Lovforslaget var udarbejdet på baggrund af betænkning nr. 1528/2011 om revision af reglerne om forkyndelse, der var afgivet af en arbejdsgruppe nedsat af Justitsministeriet, og Retsplejerådets udtalelse af 27. juni 2012 over betænkningen. Arbejdsgruppens betænkning er omtalt andetsteds i oplægget.

¹² I bødesager forkyndes indkaldelsen ikke. Her sender retten blot indkaldelsen med almindelig post, jf. retsplejelovens § 896, stk. 4. Er der under en bødesag fremsat erstatningskrav, skal indkaldelsen dog forkyndes for tiltalte, jf. § 896, stk. 5.

indkaldelsen og anklageskriftet efterfølgende med B-post eller til e-Boks. Ellers anvendes stævningsmandsforkyndelse. Brev- og postforkyndelse anvendes kun i begrænset omfang ved retterne, da erfaringerne hermed ikke er entydigt gode.

Lykkes det ikke at forkynde indkaldelsen for tiltalte i tilstrækkelig tid inden hovedforhandlingen, omberammes hovedforhandlingen til et nyt tidspunkt, og forkyndelse forsøges igen.

Viser det sig efter flere forsøg ikke muligt at forkynde indkaldelsen for tiltalte gennem de almindelige forkyndelsesformer, anmoder retten politiet om bistand til forkyndelse af indkaldelsen.

Hvis tiltalte ikke har valgt en forsvarer, og der skal beskikkes en forsvarer for tiltalte, berammes retsmødet, når forsvareren er beskikket, og forkyndelse foretages herefter. Forsvareren får kopi af anklageskriftet og indkaldelsen. Tiltalte bliver desuden orienteret i særskilt brev fra retten om tidspunktet for hovedforhandlingen og om navn, adresse og telefonnummer på den beskikkede forsvarer, jf. afsnit 3.5.2.

Retten indkalder eventuelle vidner, jf. § 896, stk. 6.

4.3 Fremgangsmåde, når anklagemyndigheden forkynder indkaldelse og anklageskrift (typisk i straffesager med lægdommere)

Anklagemyndigheden indleverer anklageskrift til retten. Anklagemyndigheden sender samtidig (eller forkynder samtidig) en kopi af anklageskriftet for tiltalte. Har tiltalte ikke valgt en forsvarer, beskikker retten en forsvarer for tiltalte. Retten berammer herefter hovedforhandling i sagen efter drøftelse med forsvarer og anklagemyndigheden, hvis der ikke er sket forhåndsberømmelse tidligere under sagen, jf. § 843 b¹³. Retten har pligt til at fremme sagen hurtigst muligt og skal så vidt muligt gennemføre berømmelsen af hovedforhandlingen inden for 2 uger fra anklageskriftets indlevering til retten, jf. § 843 a.

Når retten har berømmet hovedforhandlingen, orienterer retten anklagemyndigheden om tidspunktet og om eventuel forsvarerbeskikkelse, jf. § 844. Anklagemyndigheden forkynder derefter indkaldelsen til hovedforhandlingen – og evt. samtidig hermed udleverer anklageskriftet – for tiltalte. Anklagemyndigheden underretter i den forbindelse tiltalte om evt. beskikket forsvarer.

Som beskrevet tidligere har politiet gode erfaringer med telefonforkyndelse, hvor man først – med almindeligt brev – sender indkaldelse og anklageskrift til tiltalte og derefter ringer tiltalte op.

Generelt anbefaler Rigsadvokaten¹⁴, at anklagemyndigheden så vidt muligt skal søge at brevforkynde indkaldelsen og anklageskriftet og først derefter gennemføre forkyndelsen med bistand fra politiet og samtidig så vidt muligt undgå, at hovedforhandlingen berammes før 4 uger efter rettens modtagelse af anklageskrift.

¹³ I visse sager berammes sagen først, når retten har modtaget bevisfortegnelse m.v. eller efter afholdelse af et eller flere forberedende retsmøder, jf. § 849.

¹⁴ Rigsadvokatens anbefaling er udsendt den 25. september 2014 til alle politikredse og statsadvokaturer og har baggrund i en rapport fra en arbejdsgruppe forankret hos Statsadvokaten i Viborg med repræsentanter for de to regionale statsadvokater, to politikredse og Rigspolitiet.

Samtidig med forsvarerbeskikkelsen orienterer retten som anført under 3.5.3. tiltalte om tidspunktet for hovedforhandlingen og om navn, adresse og telefonnummer på den beskikkede forsvarer.

I praksis vil tiltaltes forsvarer også i umiddelbar forlængelse af forsvarerbeskikkelsen tage kontakt til tiltalte og opfordre tiltalte til at mødes for at drøfte sagen.

Det er også anklagemyndigheden, der sørger for indkaldelse af eventuelle vidner og skønsmænd, jf. retsplejelovens § 844, stk. 4.

4.4 Statistik

Politiet og domstolene gennemfører skønsmæssigt i alt langt over en halv million forkyndelser om året, jf. nærmere nedenfor.

Domstolsstyrelsen har ikke aktuelle oplysninger om antallet af forkyndelser, der foretages ved domstolene eller ved politiet, men styrelsen har til brug for arbejdsgruppen om revision af reglerne om forkyndelse skønnet, at der i 2010 blev foretaget ca. 594.000 forkyndelser på domstolenes område. Der foreligger ikke oplysninger om, hvorledes antallet af forkyndelser fordeler sig på straffesager og andre sagstyper.

Politiet oplyste ligeledes til den førnævnte arbejdsgruppe, at politiet ikke havde mulighed for at opgøre, hvor mange forkyndelser der foretages i domsmandssager og nævningesager årligt. Politiet kunne dog opgøre antallet af eksterne forkyndelsessager i 2010 til ca. 106.000 om året, dvs. sager, der modtages til forkyndelse fra retterne eller SKAT.

4.5 Økonomi

Domstolene anvendte i 2010 ca. 30,7 mio. kr. på stævningsmandsforkyndelse. I 2014 udgjorde udgifterne 20,7 mio. kr. Faldet i udgifter har formentlig sammenhæng med faldet i antallet af modtagne sager ved domstolene efter finanskrisen og – dog i noget mindre omfang – indførelsen af telefonforkyndelse, der har mindsket behovet for at stævningsmandsforkynde. Domstolsstyrelsen har ikke oplysninger om ressource- og tidsforbruget forbundet med andre forkyndelsesformer end stævningsmandsforkyndelse. Domstolenes samlede udgifter til porto og e-Boks udgjorde i 2014 hhv. 21,1 mio. kr. og 0,8 mio. kr. Det er ikke muligt at opdele udgifterne på de enkelte sagstyper.

Rigspolitiet har til arbejdsgruppen oplyst, at politiet ikke har mulighed for at opgøre ressource- og tidsforbruget forbundet med at forkynde, eftersom forkyndelserne typisk foretages i forbindelse med andre politiopgaver.

4.6 Baggrunden for den nuværende fordeling af forkyndelsesopgaven

Fordelingen af forkyndelsesopgaven i straffesager mellem anklagemyndigheden og domstolene er som anført ovenfor beskrevet i retsplejeloven, men følges ikke entydigt i praksis.

Det har ikke været muligt nærmere at afdække baggrunden for den nuværende fordeling af forkyndelsesopgaven, men den uens fordeling af opgaven i de enkelte politi- og retskredse tyder på, at varetagelsen af opgaven har ændret sig gennem årene, eventuelt som led i lokale aftaler.

Derudover kan fordelingen af forkyndelsesopgaven skyldes, at det traditionelt er politiet, der i de alvorligste straffesager, herunder i arrestantsager, har bedst kendskab til tiltaltes opholdssted eller bopæl og blandt andet derved har lettest adgang til at forkynde indkaldelsen og anklageskriftet for tiltalte, ligesom det måske beror på en opfattelse af, at politi-

et bedre kan håndtere forkyndelse hos de "hårdeste" kriminelle. Endelig har der måske ikke tidligere været et særligt fokus på at se på den samlede straffesagskæde og dermed heller ikke fokus på, om det vil være hensigtsmæssigt at fordele opgaver, der ikke direkte er en del af de enkelte myndigheders kernefunktioner, anderledes eller at samle sådanne opgaver ved en af myndighederne i straffesagskæden.

Spørgsmålet om fordelingen af forkyndelsesopgaverne mellem politiet og domstolene i straffesager ses i øvrigt ikke at have været overvejet nærmere i nyere tid.

Før revisionen af reglerne om forkyndelse i 2013 havde justitsministeren hjemmel i retsplejelovens § 57, stk. 3, til at fastsætte regler om, i hvilket omfang politiet skulle foretage eller medvirke ved forkyndelser. Hjemlen blev udnyttet til at fastsætte nærmere regler om, hvilken bistand politiet skulle yde retterne i de sager, hvor retterne ikke kunne gennemføre forkyndelse.

Bestemmelsen blev ved lovændringen ændret til, at *"justitsministeren kan fastsætte regler om, i hvilket omfang retterne, politiet, kriminalforsorgen, restanceinddrivelsesmyndighederne skal foretage og medvirke ved forkyndelse"*, jf. § 58, stk. 6. Det var imidlertid ikke hensigten derved at foretage en ændring i den konkrete fordeling af forkyndelsesopgaven, men blot at tilpasse bestemmelsen til de øvrige ændringer, der blev gennemført.

Spørgsmålet om organisering af forkyndelsesopgaverne blev derudover kort berørt af en arbejdsgruppe ved en gennemgang af reglerne om forkyndelse i 1990¹⁵. Arbejdsgruppen overvejede (men undlod at foreslå) en strukturel ændring af varetagelsen af forkyndelsesopgaven, herunder privatisering af opgaven, blandt andet under henvisning til de bagvedliggende retsplejemæssige hensyn.

4.7 Overvejelser om samling af opgaven vedrørende forkyndelse i straffesager

Arbejdsgruppen har nedenfor skitseret nogle af de hensyn, der vil blive tilgodeset ved en samling af opgaven.

En samlet varetagelse af forkyndelsesopgaven vil først og fremmest give mulighed for at ensrette og effektivisere forkyndelsen i straffesager. Det skyldes blandt andet, at det i højere grad vil kunne være rentabelt at udvikle (it-) løsninger, der understøtter effektiv forkyndelse, hvis opgaven samles hos én myndighed.

Det må desuden forventes, at en samlet varetagelse af forkyndelsesopgaven vil føre til, at de medarbejdere, der varetager forkyndelsen, i højere grad end i dag vil kunne oparbejde erfaring med og lettere dele viden om, hvilke forkyndelsesformer der mest hensigtsmæssigt bør anvendes i forskellige situationer eller sager, herunder hvornår det er nødvendigt at anvende stævningsmænd eller politiforkyndelse.

En samlet opgavevaretagelse vil tillige give bedre mulighed for at indføre løsninger, der fx automatisk udsender påmindelse via sms, fordi myndigheden vil have samlet alle de nødvendige oplysninger til at kontakte tiltalte og vidner.

Arbejdsgruppen har peget på, at man i forbindelse med en eventuel omorganisering af opgaven skal være opmærksom på, at politiet generelt er bedre til at lykkes med at få forkyndt en indkaldelse eller andre dokumenter, end fx stævningsmænd eller rettens medarbejdere er, når de forsøger at telefonforkynde. Det skyldes en række forhold, her-

¹⁵ Betænkning nr. 1202/1990 om forkyndelse. Se nærmere i betænkningens side 34ff.

under har politiet ofte (bedre) viden om, hvor tiltalte og vidner opholder sig, fordi man i forbindelse med efterforskningen af sagen har fået indblik i tiltaltes opholdssteder eller har kontaktoplysninger på vidnet. Hvis man fx overfører forkyndelsesopgaven til domstolene fra politiet, må det forventes, at der i en række sager alligevel vil skulle ske politiforkyndelse, fordi retten eller rettens stævningsmænd ikke kan finde tiltalte eller vidnet.

Arbejdsgruppen finder ikke på nuværende tidspunkt at have et fornødent grundlag til at foreslå, at forkyndelsesopgaven placeres hos en bestemt myndighed i straffesagskæden. Arbejdsgruppen vil i stedet foreslå, at der nedsættes en arbejdsgruppe, der får til opgave at overveje spørgsmålet nærmere og i givet fald komme med et konkret forslag til, hvordan forkyndelsesopgaven kan samles hos én af myndighederne i straffesagskæden. Det vil være naturligt, at samme arbejdsgruppe får til opgave – eventuelt som sin første opgave – at overveje og i givet fald komme med forslag en ændring af reglerne om forkyndelse, hvorefter forkyndelse af en indkaldelse kan ske ved, at indkaldelsen alene sendes til e-Boks uden krav om efterfølgende samtykke.