



JUSTITSMINISTERIET

Udvalg for forberedelse af ny flerårs-
aftale for domstolene

Dato: 30. marts 2023
Sagsbeh: Anne Sofie Brix
Dok.: 2580159

1.3 Fremme af sagen ved udeblivelse

Baggrund

Der blev i 1994 indført adgang til uden tiltaltes samtykke at fremme sager med spørgsmål om frihedsstraf i op til 30 dage i tilfælde af tiltaltes udeblivelse, hvis retten ikke finder tiltaltes tilstedeværelse nødvendig. Baggrunden var bl.a. en undersøgelse fra 1986, der viste, at ca. 35 pct. af alle retsmøder i byretten blev aflyst eller udsat, og at i knap 40 pct. af disse tilfælde (svarende til ca. 15 pct. af samtlige sager) skyldtes det, at tiltalte var udeblevet uden oplyst lovligt forfald.

Grænsen blev i 2002 forhøjet til spørgsmål om frihedsstraf i op til 3 måneder. Også her blev forhøjelsen begrundet med, at tiltaltes udeblivelse anses for at være et reelt problem, der indebærer et ikke ubetydeligt ressourcespild, herunder med hensyn til domstolenes ressourcer.

Det fremgår af forarbejderne til lovændringen i 2002, at Advokatrådet, Rigsadvokaten og Dommerforeningen fandt, at det ville være hensigtsmæssigt med en udvidet, effektiv mulighed for at afsige udeblivelsesdomme i straffesager henset til det betydelige ressourcespild forbundet med udeblivelser. Justitsministeriet tilsluttede sig forslaget.

I 2017 blev grænsen hævet fra 3 til 6 måneder, hvilket fulgte af Respekt-pakke I, som havde til formål at øge respekten for det offentlige rum, offentlige myndigheder og personer i offentlig tjeneste. I forarbejderne til lovændringen henvises der til Respekt-pakke I samt til, at der skal gøres øget brug af udeblivelsesdomme, så tiltaltes udeblivelse og den mangel på respekt, det er udtryk for, ikke står i vejen for en konsekvent strafforfølgning.

Udover forhøjelsen fra 3 til 6 måneder blev det i 2017 udgangspunktet, at retten skal – og ikke blot kan – træffe beslutning om fremme af sagen, når betingelserne er opfyldt. Grænsen på 6 måneders frihedsstraf for fremme af sagen ved udeblivelse er ikke ændret siden.¹

Af forarbejderne til ændringen i 2017 fremgår, at der skal være konkrete grunde i den enkelte sag for, at tiltaltes tilstedeværelse vurderes at være nødvendig under en hovedforhandling. Det fremgår endvidere, at det forudsættes, at retten i retsbogen angiver de konkrete grunde til, at sagen ikke findes tilstrækkeligt oplyst til at kunne fremmes uden tiltaltes tilstedeværelse.

I 2021 blev grænsen på 6 måneders frihedsstraf suppleret af en mulighed for at fremme en sag i tiltaltes fravær, hvis anklagemyndigheden nedlægger påstand om, at en foranstaltning efter straffelovens § 68 skal have sit forblivende med den foranstaltning, som den tiltalte allerede er idømt.² Denne domstype kan f.eks. anvendes, når der ikke er fastsat en længstetid for den igangværende foranstaltning, og der vil skulle fastsættes en længstetid for den nye kriminalitet på grund af kriminalitetens karakter, eller hvis den igangværende foranstaltning er en forvaringsdom, og den nye kriminalitet ville resultere i en mindre indgribende straf end forvaring.

Det fremgår af forarbejderne til lovændringen i 2021, at det er vigtigt, at straffesager gennemføres hurtigst muligt af hensyn til, at ofre for forbrydelser kan komme videre med deres liv, ligesom myndighederne så vidt muligt ikke skal bruge ressourcer på berømmelse, forkyndelse og afholdelse af yderligere retsmøder mv., fordi den tiltalte ikke møder op i retten. Disse hensyn skal vejes op mod de væsentlige hensyn, der også er til retssikkerheden for tiltalte.

Det var Justitsministeriets opfattelse, at den daværende retstilstand, hvorefter sager, hvor anklagemyndigheden har nedlagt påstand om, at en foranstaltning efter straffelovens § 68 skal have sit forblivende med en allerede idømt foranstaltning, ikke kan afgøres uden tiltaltes tilstedeværelse, udgør en unødigt belastning af straffesagsbehandlingen, når der henses til, at der i disse sager ikke sker ændringer i den foranstaltning, som den tiltalte allerede er underlagt. Foranstaltninger efter straffelovens § 68 anvendes over for personer, som ikke straffes, fordi de på gerningstiden var utilregnelige på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed. Vestre Landsret

¹ Retsplejelovens § 855, stk. 3.

² Retsplejelovens § 855, stk. 3, nr. 4.

har i en afgørelse fra 2021 fastslået, at den nye bestemmelse ikke giver hjemmel til at idømme en foranstaltning uden tiltaltes tilstedeværelse.³

Derudover er der adgang til at fremme sager i tiltaltes fravær med den tiltaltes samtykke, når der alene er tale om et spørgsmål om ubetinget fængselsstraf i 1 år eller derunder, konfiskation, udvisning, rettighedsfrakendelse eller erstatning.⁴ Længden på fængselsstraffen blev i 2017 justeret fra 6 måneder til 1 år.

I 2019 udvidede man muligheden for at fremme sager i tiltaltes fravær med påstand om udvisning både uden tiltaltes samtykke, når der er spørgsmål om frihedsstraf på op til 6 måneder, og med tiltaltes samtykke ved spørgsmål om frihedsstraf på op til 1 år.⁵

Anvendelse i praksis

Antallet af udeblivelser er fortsat en væsentlig udfordring for domstolene. I april 2022 udgav Domstolsstyrelsen en analyse, hvor omfanget af og årsager til omberømmelse og udsættelse af straffesager undersøges. Det fremgår heraf, at hovedårsagen til omberømmelse og udsættelse af retsmøder i byretterne er tiltaltes eller sigtedes udeblivelse.

Denne årsag udgør 13,1 pct. af de omberammede eller udsatte retsmøder. Ved 19 ud af 24 byretter er tiltaltes eller sigtedes udeblivelse i top tre over hyppigst forekommende årsager.

Udvalgets overvejelser

1. Udvalget har overvejet et forslag om at hæve grænsen for fremme af sager fra fængselsstraf i op til 6 måneder til op til 1 år med henblik på at reducere ressourcospildet forbundet med udeblivelser og lette presset på domstolene.

Af *tabel 1* fremgår et skøn over antallet af afsluttede straffesager, hvor tiltalte udebliver fra ét eller flere retsmøder, og hvor sagen slutes med en frihedsstraf på 6 til 12 måneder. Der er anslået afsluttet mellem 72 og 73 straffesager årligt i perioden 2019 til 2021, hvor tiltalte er udeblevet fra ét eller flere retsmøder, og hvor der er idømt en frihedsstraf på 6 til 12 måneder. Skønnet er behæftet med usikkerhed.

³ TfK2021.310.

⁴ Retsplejelovens § 855, stk. 3, nr. 3.

⁵ Retsplejelovens § 855, stk. 3, nr. 3 og 4.

Tabel 1**Skøn for afsluttede straffesager, hvor tiltalte udebliver fra ét eller flere retsmøder, og hvor sagen slutes med en frihedsstraf for tiltalte på 6 til 12 måneder**

<i>Antal sager i byretterne</i>	2019	2020	2021
Straffesager, i alt	72	73	72
- heraf domsmandssager	37	35	43
- heraf nævningesager	0	0	0
- heraf sager uden domsmænd	0	0	0
- heraf tilståelsessager	35	38	29

Kilde: Domstolsstyrelsen

Det vurderes, at den foreslåede ændring kan frigøre ca. 0,2 mio. kr. årligt fuldt indfaset. De økonomiske konsekvenser kan henføres til en reduktion i ressourcetilførslen i forbindelse med udeblivelser, herunder aflysning af retsmøder, omberømmelser og sagsrelaterede udgifter. Det kan ikke udelukkes, at retten i et øget antal sager vil finde tiltaltes tilstedeværelse nødvendig, hvis grænsen hæves. Det kan heller ikke udelukkes, at der kan komme flere anker fra tiltalte, hvis grænsen hæves. Det er dog den umiddelbare vurdering, at der vil være tale om et begrænset antal sager.

Udvalget bemærker, at spørgsmålet om grænsen for fremme af sagen ved udeblivelse i høj grad er et politisk spørgsmål. Således blev den seneste forhøjelse af grænsen fastsat på baggrund af en politisk aftale. Udvalget er opmærksom på, at det er relativt kort tid, siden grænsen blev forhøjet til 6 måneder, og at en yderligere forhøjelse til 1 år vil udvide anvendelsesområdet til at omfatte betydeligt alvorligere kriminalitet.

Udvalget finder dog, at ordningen med at fremme sager i tiltaltes fravær ikke vil ændre grundlæggende karakter ved at hæve grænsen for den straf, der kan idømmes, fra fængsel i 6 måneder til fængsel i 1 år. Udvalget lægger navnlig vægt på, at det fortsat vil være op til retten konkret at afgøre, om tiltaltes tilstedeværelse findes nødvendig. Uanset at potentialet for frigørelse er begrænset, finder udvalget samlet set ikke, at retssikkerhedsmæssige overvejelser taler afgørende imod en forhøjelse.

Udvalget har på den baggrund ingen indvendinger mod forslaget om at give mulighed for at idømme op til 1 års fængsel i udeblivelsessager, der fremmes uden tiltaltes tilstedeværelse.

I forbindelse med eventuel gennemførelse af den nødvendige lovgivning kan det overvejes tillige at skabe mulighed for at fremme en sag til dom, når der er anholdelsesbeslutning på tiltalte, men tiltalte ikke er blevet anholdt,

forudsat at der er sket forkyndelse til det første retsmøde, hvor anholdelsesbeslutningen blev truffet.

2. Udvalget har overvejet et forslag om at give mulighed for at fremme sagen ved tiltaltes udeblivelse til at omfatte sager, hvor anklagemyndigheden nedlægger påstand om mindre indgribende foranstaltninger end anbringelse.⁶

Tabel 2 viser, at der anslået er afsluttet ca. 20 domsmandssager årligt i perioden 2019 til 2021, hvor sagen slutes med en mindre indgribende foranstaltning end anbringelse. Skønnet er behæftet med usikkerhed.

Tabel 2			
Skøn for afsluttede straffesager, hvor tiltalte udebliver fra ét eller flere retsmøder, og hvor sagen slutes med en mindre indgribende foranstaltning end anbringelse efter straffelovens § 68			
<i>Antal sager i byretterne</i>	2019	2020	2021
Straffesager, i alt	21	20	20
- heraf domsmandssager	21	20	20
- heraf nævningesager	0	0	0
- heraf sager uden domsmænd	0	0	0
- heraf tilståelsessager	0	0	0

Kilde: Justitsministeriet på baggrund af data fra Domstolsstyrelsen.

Det vurderes, at den foreslåede ændring kan frigøre ca. 0,1 mio. kr. årligt fuldt indfaset. De økonomiske konsekvenser kan henføres til en reduktion i ressourcospildet i forbindelse med udeblivelser, herunder aflysning af retsmøder, omberammelser og sagsrelaterede udgifter. Det kan ikke udelukkes, at retten i et øget antal sager vil finde tiltaltes tilstedeværelse nødvendig, hvis grænsen hæves. Det er dog den umiddelbare vurdering, at der vil være tale om et begrænset antal sager.

Udvalget anser det for retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at idømme en foranstaltning, når tiltalte er udeblevet og ikke har samtykket i, at sagen gennemføres uden tiltaltes tilstedeværelse. Foranstaltninger kan således være indgribende, også når der ikke er tale om anbringelse, og er kun relevante, når tiltalte har psykiske lidelser.

⁶ Mindre indgribende foranstaltninger end anbringelse efter straffelovens § 68.

Det kan i øvrigt have væsentligt betydning, at tiltalte, hvis denne ønsker det, kan fremsætte sine bemærkninger til den foranstaltning, anklagemyndigheden påstår idømt, direkte over for den dømmende ret. Når en tiltalt med psykiske lidelser udebliver uden at have samtykket i, at sagen gennemføres uden tiltaltes tilstedeværelse, kan det desuden ikke vides, hvad baggrunden for udeblivelsen er. Udeblivelsen kan f.eks. i nogle tilfælde skyldes tiltaltes psykiske tilstand, uden at det er udtryk for, at tiltalte ønsker at give afkald på at kunne udtale sig direkte over for den dømmende ret.

Udvalget bemærker desuden, at potentialet for frigørelse af midler er begrænset. Endvidere er der allerede mulighed for at fremme en sag mod en tiltalt med psykiske lidelser uden dennes samtykke eller tilstedeværelse, når dommen lyder på, at det har sit forblivende med en eksisterende foranstaltning.

Udvalget fraråder på den baggrund at give mulighed for at idømme mindre indgribende foranstaltninger end anbringelse ved tiltaltes udeblivelse, uden at tiltalte har samtykket i, at sagen fremmes uden tiltaltes tilstedeværelse.

3. Udvalget har overvejet at forslag om at skabe mulighed for, at tiltalte med psykiske lidelser kan anmode retten om tilladelse til ikke at skulle være til stede i retten.

Dette med henblik på dels at udsætte færre sager i forbindelse med tiltaltes udeblivelse, hvor tiltalte på grund af psykisk lidelse ikke ønsker at deltage i hovedforhandlingen, dels at skåne den tiltalte for en situation, der grundet den psykiske lidelse er uhensigtsmæssigt belastende for den tiltalte. Imødekommelse af anmodningen vil kunne forudsætte, at retten ikke finder tiltaltes tilstedeværelse nødvendig.

Udvalget bemærker, at forslaget er målrettet en særlig sårbar persongruppe. Der bør ved ordningens nærmere udformning tages højde for de retssikkerhedsmæssige overvejelser, der er forbundet med, at tiltalte med psykiske lidelser giver samtykke til, at sagen kan fremmes i tiltaltes fravær.

Udvalget forudsætter herved, at samtykket gives på baggrund af en samtale med forsvareren, hvor denne vejleder om konsekvenserne heraf, herunder navnlig i forhold til at undlade at afgive forklaring. Udvalget forudsætter endvidere, at ordningen kun vil omfatte tiltalte, der trods deres psykiske lidelse har en sådan forståelse af, hvad retten skal tage stilling til, at den pågældende kan give et reelt samtykke.

Udvalget finder, at det er væsentligt, at ordningen ikke medfører så meget administration for retten og parterne, at den mulige gevinst i form af færre udsatte sager opvejes af besværet ved at administrere ordningen. Udvalget bemærker herved, at rettens formand allerede i dag kan tillade tiltalte at forlade retten, hvis det findes ubetænkeligt, at tiltalte ikke er til stede.⁷ Denne mulighed kan allerede i dag bl.a. anvendes i tilfælde, hvor det vil være en unødvendig belastning for en tiltalt med psykiske lidelser at være til stede under hele retssagen.

Udvalget bemærker, at der indtil politi- og domstolsreformen i 2007 alene var mulighed for, at retsformanden tillod tiltalte at forlade retten, efter at tiltalte havde afgivet forklaring.⁸ Den tidligere regel stammede fra et udkast fra 1899 og var ikke nærmere begrundet.⁹

Ændringen i 2007 blev begrundet med, at der i praksis forekom tilfælde, hvor det kunne være hensigtsmæssigt, at tiltalte kunne få tilladelse til at være fraværende fra retten også på tidspunkter forud for, at tiltalte havde afgivet forklaring. Det gjaldt bl.a. i sager med mange tiltalte og mange forhold, hvor der kunne være forhold, som alene vedrører en enkelt eller enkelte af de tiltalte, og hvor de øvrige tiltalte ikke behøvede at være til stede, mens disse forhold behandlede.¹⁰

Denne gældende regel vil kunne udvides, så den ikke alene giver mulighed for at tillade en tiltalte, der er mødt, ikke at være til stede, men også giver mulighed for, at tiltalte i det hele taget ikke møder til hovedforhandlingen, hvis det er ubetænkeligt, at tiltalte ikke er til stede.

Ordningen vil dermed ikke være begrænset til personer med psykiske lidelser, men gælde generelt. Det vil dog kunne angives i forarbejderne til lovændringen, at udvidelsen af ordningen særligt vil være relevant i forhold til personer med psykiske lidelser.

Der ville endvidere kunne lægges op til, at retsformandens skøn vil kunne bygge på sagens oplysninger, og at det er op til retsformanden at beslutte, om der herudover er behov for yderligere lægelig dokumentation. Retsformanden vil herunder afhængig af sagens omstændigheder og tiltaltes for-

⁷ Retsplejelovens § 853.

⁸ Tidligere § 846.

⁹ Udkast til Lov om Strafferetsplejen, 1899, spalte 94 og 154 (forslag til § 233). Det tidligere udkast fra 1868 gav ikke mulighed for at tillade tiltalte at forlade retten.

¹⁰ Folketingstidende 2005-06, tillæg A, side 5417-5418.

hold både kunne tillade, at tiltalte i det hele taget ikke møder til hovedforhandlingen, og – ligesom i dag – kunne tillade, at tiltalte forlader retten efter at have været til stede.

Udvalget forudsætter, at retsformanden efter en konkret vurdering kan afslå en anmodning om tilladelse til ikke at være til stede, hvis retsformanden finder tiltaltes tilstedeværelse nødvendig. I den forbindelse bør der også kunne lægges vægt på hensynet til offeret, herunder forbrydelsens grovhed, samt hvorvidt tiltalte som følge af den psykiske lidelse vurderes uegnet til straf i den pågældende sag.

Udvalget forudsætter endvidere, at spørgsmålet om tiltaltes tilstedeværelse under hovedforhandlingen så vidt muligt afklares forud for hovedforhandlingen. Af hensyn til ordningens fleksibilitet bør det dog ikke være udelukket at behandle en anmodning om ikke at være til stede, som forsvareren på tiltaltes vegne fremsætter ved hovedforhandlingens start, f.eks. i tilfælde hvor tiltalte samme dag har fået det dårligt.

Det er ikke muligt at estimere, i hvilket omfang en sådan ordning vil blive anvendt i praksis, men der vil illustrativt ske anvendelse i op til ca. 450-900 straffesager årligt, hvis det antages, at det vil være op til ca. 0,5-1,0 pct. af alle straffesager ekskl. bødesager, at en tiltalt vil opnå rettens tilladelse til ikke at skulle være til stede i retten. Ud fra denne antagelse vurderes det, at den foreslåede ændring kan frigøre op til ca. 0,8-1,5 mio. kr. årligt fuldt indfaset. De økonomiske konsekvenser kan henføres til en reduktion i resourceforbruget i forbindelse med udeblivelser, aflysning af retsmøder, omberømmelser og sagsrelaterede udgifter. Det skal dog understreges, at udgiftsestimater er rent illustrativt og baseret på antagelser, der er behæftet med betydelig usikkerhed, hvilket bl.a. kan henføres til, at der i potentialet skal tages hensyn til sager med lovlig forfald, og hvor rettens formand vurderer, at sagen ikke kan gennemføres uden tiltaltes tilstedeværelse.

Under de nævnte forudsætninger og i lyset af de betydelige udfordringer med udsættelser anbefaler udvalget på den baggrund at udvide den gældende bestemmelse om tilladelse til at forlade retten til at give mulighed for at tillade, at tiltalte i det hele taget ikke møder under hovedforhandlingen. Udvalget anbefaler i tilknytning hertil, at det kommer til at fremgå af bemærkningerne til et lovforslag, at formålet med den foreslåede ændring navnlig er at skabe mulighed for, at tiltalte med psykiske lidelser kan anmode retten om tilladelse til ikke at skulle være til stede i retten.

Udvalget bemærker, at forslaget har selvstændig betydning i tilfælde, hvor tiltalte har dokumentet lovligt forfald, og betingelserne for at afsige dom i tiltaltes fravær ikke er opfyldt. Hvis tiltalte ikke har dokumenteret lovligt forfald, og betingelserne for at afsige dom i tiltaltes fravær er opfyldt, kan hovedforhandlingen under alle omstændigheder gennemføres i tiltaltes fravær.¹¹

4. Udvalget har overvejet et forslag om at give mulighed for, at en sag kan gennemføres uden tiltaltes tilstedeværelse, når sagen strækker sig over flere dage, og tiltalte møder den første dag og derefter udebliver på senere retsdage. Efter retspraksis finder reglen om at gennemføre sagen uden tiltaltes tilstedeværelse, når denne er mødt og derefter forladt retten uden rettens tilfaldelse, ikke anvendelse i denne situation.¹²

Den foreslåede ændring vurderes at kunne frigøre ca. 0,1 mio. kr. årligt fuldt indfaset, hvis det antages, at mellem 2-4 pct. af straffesagerne, hvor tiltalte udebliver fra et eller flere retsmøder, kan henføres til straffesager, hvor tiltalte møder første dag og derefter udebliver på senere retsdage. De økonomiske konsekvenser kan henføres til en reduktion i ressourceforbruget i forbindelse med udeblivelser, inkl. sagsrelaterede udgifter.

Udvalget er opmærksom på, at behovet formentlig i praksis navnlig vil opstå i sager, der efter at være begyndt, bliver udsat til en dato, der ligger noget ude i fremtiden. Udvalget anser det imidlertid for tilstrækkeligt, at de almindelige regler om tilsigelse til retsmøder, dokumentation for lovligt forfald og mulighed for genoptagelse finder anvendelse også i disse udeblivelsestilfælde.

Udvalget bemærker, at sagen ikke kan fremmes, hvis tiltalte har dokumenteret lovligt forfald. Sagen kan endvidere ikke fremmes, hvis retten efter en konkret vurdering finder tiltaltes tilstedeværelse nødvendig.

Udvalget anbefaler på den baggrund at give mulighed for, at en sag kan gennemføres uden tiltaltes tilstedeværelse, når sagen strækker sig over flere dage, og tiltalte møder den første dag og derefter udebliver på senere retsdage.

Forslaget tager sigte på tilfælde, hvor alternativet i dag vil være, at sagen udsættes. Der er med forslaget ikke tilsigtet ændringer i muligheden for at

¹¹ Retsplejlovens § 855.

¹² Retsplejlovens § 855, stk. 1, nr. 2, og TfK 2014.213 og TfK 2021.310.

afvise tiltaltes anke til landsretten ved tiltaltes udeblivelse fra hovedforhandlingen, herunder udeblivelse på en senere retsdag, efter at tiltalte er mødt på hovedforhandlingens første dag.¹³

5. De økonomiske konsekvenser af tiltagene er opsummeret nedenfor, *jf. tabel 3.*

Tabel 3
Potentiale ved implementering af tiltag

<i>Mio. kr.</i>	Årligt potentiale, fuldt indfaset	Implementeringsomkostninger
I alt	1,5	-
1. Grænse hæves til sager med en fængselsstraf på op til 1 år	0,2	-
2. Mulighed udvides til at omfatte sager med en påstand om mindre indgribende foranstaltninger end anbringelse efter straffelovens § 68	0,1	-
3. Tiltalte med psykiske lidelser kan anmode retten om tilladelse til ikke at skulle være til stede	1,1	-
4. Mulighed for, at sag kan gennemføres uden tiltaltes tilstedeværelse, når sagen strækker sig over flere dage, og tiltalte udebliver efter første retsmøde	0,1	-

Anm.: Der er i beregningerne for initiativ 1 taget højde for, at retten alene fremmer en sag i tiltaltes fravær, hvis retten ikke finder tiltaltes tilstedeværelse nødvendig. Det er i beregningerne for tiltag 3 lagt til grund, at ordningen vil gøre sig gældende i 0,75 pct. af alle straffesager, ekskl. bødesager (svarende til midtpunktet i antagelsen om, at det vil gøre sig gældende i mellem ca. 0,5-1,0 pct. af sagerne). Potentialeberegningerne tager udgangspunkt i relevante opgørelser for 2019, idet domstolenes aktiviteter, antal af sager mv. i 2020 og 2021 vurderes at have været påvirket covid-19. Potentialeberegningerne er forbundet med usikkerhed. Det bemærkes, at der følger en konsolidering af tiltagets indfasningsprofil. Kilde: Justitsministeriet på baggrund af data fra Domstolsstyrelsen.

Det bemærkes, at de økonomiske konsekvenser for den øvrige del af straffesagskæden, herunder eventuelle afledte effektiviseringer, vil blive kortlagt parallelt med udvalgets arbejde.

¹³ Retsplejelovens § 920, stk. 2, og UfR 2022.317 Ø.