

## Høring over udkast til lovforslag om en politi- og domstolsreform (Justitsministeriets sagsnr. 2005-740-0109)

Ved brev af 16. december 2005 har Justitsministeriet anmodet Domstolsstyrelsen om en udtalelse vedrørende udkast til lovforslag om en politi- og domstolsreform (udkast til lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love).

I den anledning skal Domstolsstyrelsen efter drøftelse med Domstolsstyrelsens bestyrelse udtale følgende:

### 1. Domstolenes vision og domstolsreformen

Det er Danmarks Domstoles vision at være en højt respekteret og tillidsskabende organisation, der løser sine opgaver med højeste kvalitet, service og effektivitet, at værne om retssamfundet og at være det tidssvarende og primære forum for konfliktløsning.

Domstolsreformen vil være et væsentligt bidrag til at realisere denne vision.

Indholdsreformerne vil medvirke til at sikre, at domstolene fortsat kan tilbyde borgerne tidssvarende bistand til konfliktløsning.

Indholdsreformerne nødvendiggør etableringen af større byretter. De større enheder vil imidlertid også skabe bedre muligheder for en fleksibel og effektiv ressourceudnyttelse. Det bliver dermed muligt at yde en bedre service til borgerne. Det bliver også muligt at skabe bedre arbejdspladser, der kan tiltrække højt kvalificeret personale. Også dette kan medvirke til at sikre en høj kvalitet ved domstolene og vil dermed være til gavn for borgerne og retssamfundet.

Domstolsstyrelsen hilser derfor lovudkastet og den kommende reform af domstolene velkommen.

Særligt for så vidt angår spørgsmålet om brug af bitingsteder og Tinglysningens placering har Domstolsstyrelsen dog en række bemærkninger, idet det er Domstolsstyrelsens opfattelse, at disse to forhold er af særlig betydning for en succesfuld domstolsreform.

Domstolsstyrelsen har forståelse for, at det på sigt skal være muligt i større omfang at behandle særligt foged- og skiftesager tættere på borgerne. En sådan ordning forudsætter imidlertid, at der etableres teknisk mulighed for at anvende domstolenes sagsbehandlingssystemer uden for hovedtingstederne, ligesom det er væsentligt at sikre en værdig ramme for borgerne. Der er ikke i den fastsatte økonomiske ramme for domstolsreformen taget højde for udgifterne i den forbindelse.

Den fastsatte tidsplan og økonomiske ramme for domstolsreformen samt hensynet til driftsstabiliteten i tinglysningen forudsætter, at Tinglysningens retten helt overvejende kan rekruttere sine medarbejdere blandt nuværende, erfarne tinglysningssmedarbejdere.

Placeres Tinglysningens retten et sted, hvor det ikke er muligt at rekruttere den helt overvejende del af personalet blandt nuværende, erfarne tinglysningssmedarbejdere, vil det betyde en væsentlig længere overgangsperiode med opretholdelse af manuel tinglysning.

### 2. Afdelingskontorer og bitingsteder

#### 2.1 Afdelingskontorer

Som anført ovenfor, er det Domstolsstyrelsens opfattelse, at de nye og større retter vil skabe bedre muligheder for en fleksibel og effektiv ressourceudnyttelse og dermed gøre det muligt at yde en bedre service til borgerne.

Det fremgår af lovudkastets bemærkninger, side 181, at Justitsministeriet som udgangspunkt ikke finder, at der bør etableres permanent bemandede afdelingskontorer i de foreslåede nye retskredse.

Domstolsstyrelsen kan tilslutte sig dette synspunkt. Det er således efter Domstolsstyrelsens opfattelse af helt afgørende betydning for retternes effektivitet og for tilrettelæggelsen af mere smidige sagsgange, at de tilfælde, hvor retten sættes uden for hovedtingstedet, begrænses, jf. nedenfor.

Også de økonomiske konsekvenser forbundet med etablering af afdelingskontorer medfører, at afdelingskontorer efter Domstolsstyrelsens opfattelse så vidt muligt bør undgås. Deloitte (1) skønner således, at produktivitetstab ved drift af afdelingskontorer udgør omkring 1 mio. kr. pr. år pr. afdelingskontor, hvortil kommer en række driftsudgifter.

Domstolsstyrelsen har noteret sig, at det i lovudkastets bemærkninger er forudsat, at der som følge af de særlige geografiske forhold i den foreslåede Sønderborg retskreds og Viborg retskreds oprettes permanent bemandede afdelingskontorer i henholdsvis Tønder og Thisted.

Det skal understreges, at der ikke er taget højde for de udgifter, der er forbundet med driften af disse eller andre eventuelle afdelingskontorer, i den økonomiske ramme, der er fastsat for domstolsreformen.

## 2.2 Bitingsteder og afholdelse af retsmøder på andre steder

Det fremgår videre af bemærkningerne til lovudkastet, side 181, at hensynet til, at særligt "borgernære" opgaver bør varetages så tæt på borgerne som muligt, efter Justitsministeriets opfattelse i almindelighed vil kunne tilgodeses på en hensigtsmæssig måde ved, at der efter lokalt behov afholdes retsmøder uden for hovedtingstedet for så vidt angår sager vedrørende blandt andet fogedret og dødsboskifteret. Sådanne retsmøder vil efter Justitsministeriets opfattelse for eksempel kunne søges afholdt i egnede lokaler i en kommunal bygning efter aftale med den pågældende kommunalbestyrelse.

Den geografiske nærhed har efter Domstolsstyrelsens opfattelse særlig betydning for borgerne inden for de sagsområder, hvor der typisk afholdes kortere retsmøder, og hvor de berørte borgere hyppigt skal møde i retten, eller hvor hensynet til, at retten ligger tæt ved borgerens bolig, er særlig stort. Som eksempler på sådanne sagsområder nævnes i Strukturkommissionens betænkning 1398/2001 blandt andet dødsboskiftesager, notarialforretninger, almindelige fogedsager, gældssaneringsager og mindre straffesager.

Domstolsstyrelsen har følgende bemærkninger vedrørende de forskellige sagstyper:

For så vidt angår straffe- og fogedsager må fremmødet grundet sagernes karakter forventes at falde, hvis afstanden til retten forøges. Der er imidlertid stor forskel på rettens reaktionsmuligheder ved udeblivelse i de to sagstyper.

Mindre bødesager indbringes for retten i det omfang, tiltalte ikke har betalt politiets bødeforlæg. Dette kan enten skyldes manglende vilje eller manglende evne. Hvis tiltalte bestrider bødens rigtighed, har han selv en væsentlig interesse i at møde op i retten uanset afstanden og fremføre sine argumenter. Udebliver tiltalte, kan retten, når der ikke er tale om højere straf end bøde, og omstændighederne ikke taler imod det, anse tiltalte for skyldig og afsige udeblivelsesdom, jf. retsplejelovens § 934, stk. 1.

I mange fogedsager kan sagen først afsluttes, når skyldneren har afgivet forklaring om sine økonomiske forhold over for fogedretten og kreditor, og fogedretten har foretaget udlæg eller noteret til retsbogen, at skyldneren har afgivet insolvenserklæring. Udebliver skyldneren fra et møde i disse sager, vil sagen i de fleste tilfælde blive udsat på, at skyldneren politifremstilles. Det skyldes, at formålet med sagen er at tvangsfuldbyrde et pengekrav. Fogedretten har også mulighed for at beramme en udkørende fogedforretning til skyldnerens bopæl med henblik på foretagelse af udlæg. Udkørende fogedforretninger er imidlertid meget ressourcekrævende både for kreditor og for fogedretten.

Falder fremmødet i disse fogedsager på grund af afstanden til retten, vil det således utvivlsomt medføre længere sagsbehandlingstider, idet sagerne som nævnt ikke kan afsluttes, før skyldner er mødt.

I gældssaneringsager afholdes der typisk i alt to møder: Et indledningsmøde, hvor skifteretten vurderer, om betingelserne for at indlede en gældssaneringsag er opfyldt, og et kreditormøde, hvor kreditorerne har mulighed for at fremsætte indsigelser imod skyldnerens forslag til gældssanering. Møderne ligger typisk med ca. tre måneders mellemrum. Udebliver skyldneren fra indledningsmødet, kan skifteretten nægte at indlede gældssaneringsag. Udebliver skyldneren fra kreditormødet, kan skifteretten nægte gældssanering. Det må i disse sager antages, at skyldnerens egen interesse i at møde i skifteretten klart overstiger den ulempe, som en forøget transporttid til hovedtingstedet måtte medføre.

Fælles for dødsboskiftesager og notarialforretninger er, at brugerne ofte er ældre mennesker, som er uvante med at møde i retten. I dødsboskiftesager er de efterladte desuden ofte ude af balance på grund af det tab, de har lidt. Disse forhold taler for, at der bør tages et særligt hensyn til denne gruppe af brugere.

Flere skifteretter berigtiger nu ukomplicerede dødsboer ved afholdelse af telefonmøder og efterfølgende fremsendelse til boets kontaktperson af de relevante blanketter. Fremgangsmåden er ofte velegnet ved for eksempel boudlæg og udlevering til hensidden i uskiftet bo. En mere udbredt anvendelse af denne praksis kan formentlig løse en del af problemet med længere rejseafstand til retten. I de dødsboskiftesager, hvor der er behov for en grundigere vejledning af de efterladte, taler hensynet til borgerne imidlertid i særlig grad for, at retten i disse sager efter behov sættes uden for hovedtingstedet.

De samme hensyn gør sig gældende for så vidt angår notarialforretninger. Det forhold, at notarialforretninger typisk kun varer ca. 5 minutter, taler også for, at borgerens transporttid til retten ikke bør forøges i disse sager. Hvis borgeren er sengeliggende, gangbesværet, notarialforretningen er hastende, eller der er mange på samme sted, der skal skrive under på én gang, vælger skifteretten allerede i dag ofte at køre ud til borgerens bopæl. Det er op til den enkelte notar at skønne, om der er grund til at foretage en udkørende notarforretning. Det er Domstolsstyrelsens opfattelse, at denne ordning bør opretholdes efter reformen.

Sammenfattende er det Domstolsstyrelsens opfattelse, at hensynet til borgerne og retternes funktionsdygtighed i retskredse med stor geografisk udstrækning kan tale for, at retten i foged-og dødsboskiftesager samt ved foretagelse af notarialforretninger efter behov sættes uden for hovedtingstedet, og at de pågældende personer således indkaldes til retten i nærheden af deres bopæl.

Samme ordning kunne overvejes for så vidt angår mindre bødesager. For så vidt angår straffesager med vidneførsel er det imidlertid Domstolsstyrelsens opfattelse, at domsforhandlingen bør finde sted i et egentligt retslokale, der er indrettet med de nødvendige vidneskranker og dommerskranker, og hvor der også er adgang til passende venterum og voteringslokale.

Det skal understreges, at der efter Domstolsstyrelsens opfattelse ikke bør oprettes eller opretholdes egentlige bitingsteder efter domstolsreformen, idet en sådan ordning vil indskrænke præsidenternes mulighed for at tilrettelægge og fordele rettens opgaver på en hensigtsmæssig måde.

Det giver retterne en række udfordringer, hvis der på mere permanent basis skal afholdes retsmøder tæt på borgerne i lokaler, der ikke tilhører retterne.

Først og fremmest vil afholdelse af retsmøder i kommunale lokaler efter Domstolsstyrelsens opfattelse medføre en mindre effektiv ressourceanvendelse. Det er således forbundet med en række ekstraudgifter at afholde møder uden for hovedtingstedet. Der er dels udgifter til husleje og transport mv., dels udgifter til personaleressourcer, som anvendes ineffektivt. Det skyldes navnlig, at arbejdstid bliver anvendt på transport, og at den tid, der er afsat til et retsmøde, som aflyses, ikke kan udnyttes effektivt, hvis den pågældende sag behandles uden for hovedtingstedet, da personalet ikke har rettens sædvanlige faciliteter til rådighed.

Hertil kommer spildtid i forbindelse med efterbehandling af sager ved hovedtingstedet, da sagsbehandlingen i forbindelse med afholdelse af retsmøder i de lokaler, der bliver stillet til rådighed af kommunerne, ikke er understøttet af domstolenes sagsbehandlingssystemer.

Et sådant dobbeltarbejde vil først kunne undgås, når der bliver skabt mulighed for, at rettens medarbejdere via en bærbar pc kan koble sig op på domstolenes sagsbehandlingssystemer via f.eks. en bredbåndforbindelse.

Det er en mulighed, der ikke eksisterer i dag, og hvis etablering indebærer en række tekniske udfordringer. Først og fremmest skal det sikres, at domstolenes data ikke kompromitteres ved brug af for eksempel kommunale lokaler og netværk, der i det daglige bruges til andet formål. Det skal ligeledes sikres, at data tilhørende den institution, der stiller lokaler til rådighed for domstolene, ikke kompromitteres. Det vil først være muligt for Domstolsstyrelsen at håndtere disse udfordringer på tilfredsstillende vis i løbet af nogle år. Danmarks Domstole har indledt arbejdet med en modernisering af den tekniske platform, der understøtter domstolenes juridiske og administrative sagsbehandling. Denne modernisering vil på sigt muliggøre fuld digital sagsbehandling.

Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke er afsat midler til at investere i bærbare pc'ere og it-sikkerhed, ligesom der ikke er afsat midler til produktivitetstab, kørsel og husleje, i den økonomiske ramme, der er fastsat for domstolsreformen.

Det bemærkes, at såvel de lokaler der bliver stillet til rådighed af kommunerne, som de bygninger, hvor lokalerne er beliggende, må være af en sådan standard, at de er egnede til at udgøre en værdig ramme for afholdelsen af retsmøder. Såvel adgangsforhold som ventefaciliteter og møderum må leve op til denne standard.

Det bemærkes videre, at den spredning af medarbejderne, som en udstrakt brug af lokaler uden for hovedtingstedet vil medføre, vil gøre det vanskeligere at etablere et attraktivt fagligt miljø ved byretterne. Et attraktivt fagligt miljø vil medvirke til at forhøje kvaliteten af sagsbehandlingen, hvilket er et af formålene med domstolsreformen.

### 2.3 Særligt om Handelsretten

Det fremgår af lovudkastets forslag til den fremtidige affattelse af retsplejelovens § 17 og de specielle bemærkninger til denne bestemmelse, at det forudsættes, at der etableres et bitingsted for Handelsretten i Århus.

Det bemærkes i den forbindelse, at Domstolsstyrelsens forbehold vedrørende brug af bitingsteder og kommunale lokaler også gør sig gældende for så vidt angår Handelsrettens eventuelle brug af bitingsteder. Der er endvidere ikke taget højde for udgifterne til opretholdelse eller brug af et bitingsted i Århus for Handelsretten i den økonomiske ramme, der er fastsat for domstolsreformen. Det må antages, at Handelsrettens brug af et tingsted, der ikke er bemannet i det daglige, vil medføre væsentlig flere omkostninger end byretternes brug af bitingsteder eller afdelingskontorer i øvrigt, idet Handelsrettens brug af bitingsteder formentlig i vidt omfang, udover de sædvanlige udgifter ved brug af bitingsteder og afdelingskontorer, vil medføre udgifter til overnatning, time-dagpenge m.v., hvortil kommer et betydeligt produktivitetstab.

### 3. Tinglysningens placering

Tinglysningens placering er ikke fastlagt i lovudkastet.

Placeringen af Tinglysningens retten har afgørende betydning for:

- tinglysningens driftsstabilitet i overgangsperioden,
- muligheden for at rekruttere allerede uddannede tinglysningssmedarbejdere og
- længden af overgangsperioden med både manuel og digital sagsbehandling

Det er Domstolsstyrelsens opfattelse, at hensynet til driftsstabilitet både før og efter overgangen til en ny central og fuldt digitaliseret tinglysningssret må indgå med meget betydelig vægt ved overvejelserne om placeringen af den kommende tinglysningssret.

Som det er fremhævet i lovudkastets økonomiske og administrative bemærkninger, er der lagt vægt herpå ved fastlæggelsen af de økonomiske rammer for tinglysningssreformen. Der er også lagt vægt på, at den forventede reduktion i antallet af tinglysningssmedarbejdere skal kunne søges gennemført ved naturlig afgang mv., og at det i vidt omfang vil være muligt at rekruttere nuværende tinglysningssmedarbejdere til at varetage arbejdet ved Tinglysningssretten.

Muligheden for at rekruttere nuværende tinglysningssmedarbejdere er ikke alene en forudsætning for de økonomiske rammer for tinglysningssreformen, men efter Domstolsstyrelsens opfattelse også af afgørende betydning for, at de forventede effektiviseringer kan opnås så tidligt som muligt.

Det er forventningen, at håndteringen af omkring 70 % af tinglysningssdokumenterne i fremtiden vil kunne automatiseres.

De dokumenter, som den fremtidige it-løsning kan håndtere, er imidlertid først og fremmest de ukomplicerede dokumenter, som tinglysningen i dag i langt de fleste tilfælde kan behandle som ekspeditionssager. Det gælder f.eks. tinglysning af nye pantebreve, aflysning af pantebreve og sletning af retsanmærkninger, dvs. dokumenter, der ganske vist kræver, at tinglysningssmedarbejderen undersøger, om formkravene er opfyldt, men som i vidt omfang ikke kræver en nærmere vurdering af indholdet af dokumentet.

Derimod vil det kommende tinglysningssystem ikke kunne håndtere de dokumenter, der netop kræver en nærmere vurdering af indholdet af dokumentet. Det gælder i særlig høj grad servitutter og andre dokumenter, hvor det blandt andet skal vurderes om dokumentet stifter en egentlig "ret" over den faste ejendom. Det bliver således primært de "vanskelige" dokumenter, der bliver tilbage til manuel behandling hos tinglysningssmedarbejderne.

Allerede i dag er tinglysningen en specialistopgave, der kræver stor akkuratse samt interesse for og indsigt i ejendomsomsætning. Tinglysningssopgaven varetages i dag i vid udstrækning af kontormedarbejdere, der har gennemgået en tidskrævende praktisk grunduddannelse ved domstolene suppleret med en række fagrettede grund- og opfølgingskurser, der udbydes af Domstolsstyrelsen. Når den enkelte medarbejder har opnået den fornødne erfaring, kan embedschefen bemyndige den pågældende til at tinglyse selvstændigt i medfør af den nugældende retsplejelovs § 17 a. Med det nye tinglysningssystem bliver tinglysningssarbejdet i endnu højere grad en krævende specialistopgave, hvor det efter vores opfattelse bliver af afgørende betydning, at det er muligt at rekruttere så mange af de nuværende tinglysningssmedarbejdere som muligt.

Hvis Tinglysningssretten placeres i et af de få områder, hvor det er muligt at rekruttere den overvejende del af det nødvendige personale blandt det nuværende tinglysningsspersonale, er Domstolsstyrelsen enig i, at de personalereduktioner, som følger af tinglysningssreformen, vil kunne gennemføres ved naturlig afgang, frivillig fratreden eller ansættelse i andre funktioner i domstolene.

Hvis Tinglysningssretten i stedet placeres i et område, hvor det kun er muligt at rekruttere en mindre andel af det nødvendige personale blandt det nuværende tinglysningsspersonale, vil det blive vanskeligere dels at tage det nye papirløse tinglysningssystem i brug, da der vil være for få erfarne tinglysningssmedarbejdere til at betjene det, dels at oplære nye tinglysningssmedarbejdere, da der vil være for få erfarne medarbejdere til at forestå oplæringen.

Det vil derfor kunne blive nødvendigt at opretholde den nuværende tinglysning i de 82 nuværende byretter i en længere periode efter ibrugtagningen af det nye papirløse tinglysningssystem for at sikre driftsstabiliteten i tinglysningen. Denne løsning vil betyde væsentlige merudgifter til personale og drift af to tinglysningssystemer og vil ikke give mulighed for at indhøste de besparelser, som er forudsat ved fastlæggelsen af de økonomiske rammer for tinglysningssreformen.

Herudover vil de begrænsede muligheder for at rekruttere blandt det nuværende tinglysningsspersonale kunne medføre, at det vil kunne blive nødvendigt at foretage uansøgte afskedigelser blandt kontorpersonalet.

Det bemærkes endvidere, at en placering af Tinglysningssretten i et område, hvor det kun er muligt at rekruttere en mindre andel af det nødvendige personale blandt det nuværende tinglysningsspersonale, ikke kun vil kunne have betydning for overgangen til det papirløse tinglysningssystem, men også for driftsstabiliteten i hele perioden frem til digitaliseringen. Placeringen i et sådant område må således forventes at medvirke til at øge risikoen for, at det nuværende tinglysningsspersonale allerede nu vil søge stillinger uden for tinglysningen – f.eks. inden for realkredit- eller bank-sektoren – hvilket vil gøre det nødvendigt i en overgangsperiode at ansætte og oplære vikarer uden forudgående kendskab til tinglysning. Det kan således blive vanskeligt – uanset de foreslåede overgangsregler – at sikre en stabil drift af tinglysningen i perioden frem til digitaliseringen af tinglysningen, hvilket kan få negativ indvirkning på omsætningen og belåningen af især fast ejendom.

#### 4. Normeringen af de enkelte retter

Domstolsstyrelsen havde gerne set, at antallet af udnævnte dommere i forbindelse med domstolsreformen var blevet forøget, således at sagerne ved Danmarks Domstole i højere grad kunne blive afgjort af udnævnte dommere. Domstolsstyrelsen er imidlertid enig med Justitsministeriet i, at den økonomiske ramme, der er fastsat for domstolsreformen, ikke gør dette muligt.

Domstolsstyrelsen gør opmærksom på, at de beregninger, der ligger til grund for den foreslåede normering af byretsdommere, er baseret på en række antagelser af skønsmæssig karakter. Det er der, som det fremgår af forslaget, taget højde for ved etableringen af et antal dommerstillinger, der ikke på forhånd er tildelt en bestemt byret. På tilsvarende måde er den samlede normering baseret på et skøn.

Det er Domstolsstyrelsens opfattelse, at forslaget til en ændret affattelse af retsplejelovens § 9, stk. 2-10, bør ændres i overensstemmelse med nedenstående tabel:

<b>Retskreds</b>	<b>Kredsnormering (incl. præsidenter)</b>
Hjørring	6
Aalborg	10
Randers	7
Århus	10
Viborg	6
Holstebro	8
Horsens	7
Kolding	8
Esbjerg	7
Sønderborg	8
Fyn	13
Nykøbing Falster	6
Næstved	8
Holbæk	6
Roskilde	7
Hillerød	6
Helsingør	6
Lyngby	8
Glostrup	13
Frederiksberg	12
København	39
Bornholm	1
Tinglysningssretten	1
<b>I ALT</b>	<b>203</b>

Årsagen hertil er, at Domstolsstyrelsen ikke længere finder grundlag for en anden fordeling af retsarbejdet mellem udnævnte dommere og øvrige jurister ved retten på Frederiksberg end ved landets øvrige byretter. Da antallet af dommere på Frederiksberg dermed bliver mindre, medfører dette en ændret fordeling af det samlede antal dommerstillinger. Det bemærkes, at Domstolsstyrelsen for så vidt angår Københavns Byret fortsat finder grundlag for at opretholde den eksisterende ordning, der medfører, at en væsentlig større del af retsarbejdet i Københavns Byret end ved retterne generelt udføres af udnævnte dommere.

## **5. Landsnormeringen**

En effektiv ressourceanvendelse forudsætter en fleksibel organisation på alle niveauer. Det er Domstolsstyrelsens vurdering, at den øgede fleksibilitet i ressourceanvendelsen ved domstolene, der er skabt ved etableringen af en landsnormering i udkastet til retsplejelovens § 9, stk. 11, vil være af væsentlig betydning for, at den enkelte ret vil kunne få tildelt ressourcer, der er tilpasset det faktiske behov. Dette vil medvirke til at sikre tilfredsstillende sagsbehandlingstider, imødekomme de krav, der løbende vil blive stillet til domstolene, og fastholde opgaveløsningen på højeste niveau.

Da Domstolsstyrelsen ikke har adgang til at undlade at besætte nogen af de 25 dommerstillinger, der indgår i landsnormeringen, ligger fleksibiliteten i det samlede ressourceforbrug ved domstolene imidlertid også efter gennemførelse af den foreslåede bestemmelse først og fremmest i den løbende regulering af normeringen af de øvrige personalegrupper. Personaletilpasninger ved domstolene kan således fortsat kun ske blandt disse personalegrupper og i særdeleshed blandt kontorfunktionærerne, idet dommerfuldmægtiggruppen er omfattet af ansættelsesværnnet i retsplejelovens § 54.

Det bør derfor på sigt overvejes, om der kan indbygges en yderligere fleksibilitet i den samlede dommernormering eventuelt således, at Domstolsstyrelsen ved at undlade at besætte et antal stillinger i henhold til den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 9, stk. 11, i højere grad kan imødekomme domstolenes skiftende ressourcebehov.

Det bør ligeledes på sigt overvejes at udvide ordningen med en landsnormering – herunder en eventuel fleksibel landsnormering – til også at omfatte landsretterne.

## **6. Beskikkelse til at virke som dommer ved en anden ret end den ret, dommeren er ansat ved**

De nye og større byretter medfører, at der ikke er behov for at opretholde de særlige ordninger vedrørende rejsedommere og sættedommere.

Der kan dog fortsat opstå situationer, hvor det vil være nødvendigt at beskikke en dommer ved en byret til at varetage opgaver ved en anden byret. Sådanne situationer kan navnlig opstå ved Retten på Bornholm, der kun har 1 dommer. Som følge heraf er bestemmelsen i retsplejelovens § 45 foreslået videreført uændret, det vil sige, at det er landsrettens præsident, der er kompetent til at meddele sådan beskikkelse. Ifølge lovudkastets forslag til en ændret affattelse af retsplejelovens § 45, stk. 2, kan beskikkelse uden ansøgning meddeles i op til tre måneder og efter ansøgning i op til to år.

Det er i den forbindelse væsentligt at bemærke, at der ikke ved normeringsfastsættelsen af retterne er taget højde for bestemmelsen.

Det er Domstolsstyrelsens opfattelse, at landsretternes præsidenter ikke bør tillægges en så vidtgående kompetence til at ændre ressourcefordelingen ved retterne alene. Dels vil landsretternes præsidenter sjældent have den fornødne indsigt i den generelle ressourcefordeling til at kunne foretage den nødvendige prioritering i den forbindelse, dels vil landsretternes præsidenter være uden indflydelse på, om den ret, der "udlåner" en dommer til en anden ret, eventuelt kan kompenseres herfor ved allokering af yderligere ressourcer til denne ret.

Den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 45, stk. 2, bør derfor ændres således, at midlertidig beskikkelse af en yderligere dommer i et tidsrum af mere end en måned alene kan ske med Domstolsstyrelsens forudgående samtykke.

## **7. Ledelse og styring af de nye retter**

Lovudkastet forudsætter i vidt omfang en bestemt organisation af arbejdet i retten. Det må imidlertid i mange tilfælde være op til den enkelte embedschef eventuelt i samarbejde med Domstolsstyrelsen at tilrettelægge rettens organisation.

## **8. Åremålsansættelse**

Det fremgår af lovudkastet side 188, at det er Justitsministeriets opfattelse, at grundlovens § 64, 2. pkt. – om den personlige uafhængighed – ikke er til hinder for beskikkelse af embedschefer på åremål i en vis periode, eksempelvis 8 år.

Det fremgår imidlertid også, at det er Justitsministeriets opfattelse, at der ikke kan ske genbeskikkelse af den pågældende dommer, uanset at denne har tilbagegangsret til en bestemt dommerstilling. Åremålsansættelse er derfor ikke mulig efter det foreliggende lovudkast.

Domstolsstyrelsen havde gerne set, at der blev etableret mulighed for åremålsansættelse med mulighed for genbeskikkelse. I lyset af Justitsministeriets vurdering finder styrelsen imidlertid, at lovforslaget bør åbne mulighed for åremålsansættelse uden genbeskikkelse, idet styrelsen ikke kan udelukke, at en sådan ordning kan vise sig hensigtsmæssig.

### **9. Øget brug af telekommunikation i forbindelse med retsmøder**

Efter lovudkastets § 107, stk. 3, træder reglerne om videomøder (telekommunikation med billede) først i kraft efter justitsministerens nærmere bestemmelse. Det anføres i de almindelige bemærkninger på lovudkastets side 235, at anvendelse af reglerne forudsætter, at domstolene råder over det nødvendige tekniske udstyr, og at en eventuel anskaffelse heraf blandt andet bør afvente, at byretternes personale er blevet samlet på de nye hovedtingsteder. De fleste af reglerne om telefonmøder (telekommunikation uden billede) i civile sager træder derimod i kraft den 1. januar 2007.

Domstolsstyrelsen er enig i, at anvendelse af reglerne om telekommunikation forudsætter, at domstolene råder over det nødvendige tekniske udstyr. Det er i den forbindelse vigtigt at bemærke, at de tekniske løsninger må leve op til en standard, der sikrer, at retssikkerheden ikke kompromitteres.

På lovudkastets side 229 omtales det igangværende forsøg med anvendelse af telekommunikation med billede i forbindelse med fristforlængelser.

Forsøget er endnu ikke afsluttet. På nuværende tidspunkt har hverken Rigspolitiet eller Kriminalforsorgen konkluderet på værdien eller omkostningerne ved gennemførelse af det aktuelle forsøg, ligesom der heller ikke er foretaget en vurdering af omkostningerne ved skalering af det igangværende forsøg til landsplan. Domstolsstyrelsen har dog foretaget et skøn over omkostningerne ved at etablere én "video-afhøringsmulighed" pr. embede baseret på de foreløbige meldinger fra Kriminalforsorgen og Rigspolitiet. Dette skøn omfatter udelukkende de rene it-omkostninger. Eventuelle personaleomkostninger og bygningsmæssige omkostninger er ikke medtaget.

Muligheden for at lade en offentlig myndighed eller privat virksomhed tilbyde faciliteter til telekommunikation med billedgengivelse nævnes også af Justitsministeriet. Det aktuelle skøn over omkostninger tager ikke hensyn til en sådan dynamisk anvendelse, men tager derimod afsæt i et statisk billede, hvor der etableres en enkelt fastmonteret mulighed ved hvert embede. Dermed er hverken sikkerhedsmæssige eller tekniske konsekvenser af en dynamisk anvendelse vurderet.

Endelig indeholder lovudkastet bestemmelser om protokollering af forklaringer, der billede- eller lydoptages. Det kan i den forbindelse oplyses, at Domstolsstyrelsen efter anmodning fra Strafferetsplejeudvalget har nedsat en arbejdsgruppe, der skal afgive en rapport om protokollering i straffesager og herunder komme med forslag til nye måder at protokollere på. Arbejdsgruppen består af repræsentanter fra landsretterne, byretterne, de faglige organisationer med tilknytning til domstolene og Domstolsstyrelsen. Arbejdsgruppen vil som led i sit arbejde skulle forholde sig til en række af de foreslåede regler om telekommunikation. Arbejdsgruppen påregner, at rapporten er færdig i marts 2006.

Som det fremgår af det ovenfor anførte, medfører implementeringen af reglerne om telekommunikation et betydeligt udviklingsarbejde ved domstolene. Det er endnu for tidligt at sige noget om tidsrammen for dette udviklingsarbejde.

Det bemærkes i den forbindelse, at udgifterne til telekommunikation ikke indgår i den økonomiske ramme, der er fastsat for domstolsreformen.

Det er på den baggrund Domstolsstyrelsen opfattelse, at de foreslåede bestemmelser om telekommunikation ikke kan sættes i kraft uden, at der først foretages en mere præcis beregning af udgifterne ved implementering af bestemmelserne og en evaluering af de hidtidige forsøg med telekommunikation.

### **10. Værneting vedrørende sager mod centrale statslige myndigheder**

Af udkastet til retsplejelovens § 240, stk. 2, fremgår det, at sager mod centrale statslige myndigheder kan anlægges ved sagsøgerens hjemting.

Hensynet til blandt andet en jævn fordeling af sager i 1. instans medfører imidlertid, at det er Domstolsstyrelsens opfattelse, at sådanne sager skal anlægges ved sagsøgerens hjemting, og at der ikke bør være valgfrihed med hensyn hertil.

### **11. Nævningereform**

I de økonomiske beregninger vedrørende domstolsreformen er der på grundlag af Retsplejerådets oprindelige forslag i

betænkning nr. 1352/1998 om behandling af nævningesager regnet med 2 dommere i nævningesager i byretten, mens der i lovudkastet, side 274, er foreslået 3 dommere i nævningesager. Beregninger viser, at dette vil betyde merudgifter på ca. 2 mio. kr. i løbende driftsudgifter. Merudgiften vedrører primært løn. Det bemærkes, at merudgiften ikke er indgået i fastsættelsen af den økonomiske ramme for domstolsreformen.

## **12. Procesbevillingsnævnet**

Den foreslåede ændring af instansfølgen vil formentlig medføre en forøgelse af antallet af appeltilladelser.

Ændringen af instansordningen vil således medføre, at sager, der tidligere startede i landsretten med deraf følgende fri ankeadgang til Højesteret, nu skal starte i byretten og derfor kun kan indbringes for Højesteret med Procesbevillingsnævnets tilladelse. Ligeledes vil kære af landsrettens kendelser og beslutninger i straffesager fremover næsten undtagelsesfrit kræve tilladelse. Hertil kommer, at grænsen for, hvornår anke af en straffesag fra byret til landsret kræver tilladelse, forhøjes fra 3.000 kr. til 5.000 kr. Endelig må det antages, at småsagsprocessen vil indebære et øget antal sager med en sagsgenstand på under 10.000 kr. og dermed et øget antal ansøgninger om tilladelse til anke til landsretten i disse sager.

Det bemærkes, at spørgsmålet herom ikke er indgået i fastsættelsen af den økonomiske ramme for domstolsreformen.

## **13. Implementering af domstolsreformen**

Det fremgår af bemærkningerne til lovudkastet side 292, at tidssvarende bygningsforhold og samling af medarbejderne ved de nye retter på hovedtingstedet er en væsentlig forudsætning for bl.a. at opnå de effektiviseringer, der skal medvirke til at sikre borgerne en bedre domstolsbetjening.

Domstolsstyrelsen er enig i denne vurdering. Det er således efter styrelsens opfattelse af helt afgørende betydning for at opnå en lang række af de gevinster, som reformen lægger op til, at medarbejderne hurtigst muligt efter den 1. januar 2007 samles ved hovedtingstedet – så vidt muligt i én bygning.

Som led i forberedelsen af lovudkastet er der – som det også fremgår af bemærkningerne – foretaget en teoretisk beregning af de økonomiske konsekvenser af reformen på det bygningsmæssige område. Det er herved forudsat, at retterne fremover har til huse i bygninger med en effektiv kvadratmeterudnyttelse.

Domstolsstyrelsen skal i den forbindelse understrege, at der vil kunne blive behov for en korrektion af de økonomiske konsekvenser, når reformen implementeres, hvis passende bygninger ikke kan findes.

I forbindelse med ovennævnte beregninger er der ikke taget højde for den huslejudgift, der er knyttet til driften af eventuelle afdelingskontorer samt Tinglysningretten. Huslejudgifterne i forbindelse med Handelsrettens brug af bitingsteder er heller ikke indregnet.

Der vil derfor under alle omstændigheder skulle ske en korrektion af domstolenes fremtidige huslejebevilling, når disse tal er kendt.

Det fremgår af lovudkastet, at det foreslås, at de nye regler om behandlingen af nævningesager skal finde anvendelse i sager, hvor der rejses tiltale i første instans efter den 1. januar 2008. Det fremgår, at ikrafttrædelsestidspunktet bl.a. er begrundet i de bygningsmæssige forandringer, som nævningereformen kræver.

Det fremgår ligeledes af bemærkningerne, at tidshorisonten for de bygningsmæssige tilpasninger i de tilfælde, hvor der skal ske nybygning, ifølge Slots- og Ejendomsstyrelsen er 3-3½ år, mens ombygninger har en tidshorisont på 9-24 måneder.

Det kan derfor efter Domstolsstyrelsens opfattelse ikke forventes, at der er indrettet nævningeretssale ved samtlige byretter pr. 1. januar 2008.

## **14. Særskilte økonomiske og administrative bemærkninger**

De rationaliseringskrav, der stilles til domstolene i forbindelse med domstolsreformen, er ambitiøse. Det er Domstolsstyrelsens vurdering, at den økonomiske ramme for domstolsreformen vil stille meget store krav til ledelsesmæssig prioritering og effektivisering af den daglige opgavevaretagelse. Dette er helt i tråd med den omfattende strategi for modernisering og digitalisering af Danmarks Domstole, som skal sikre et tidssvarende domstolssystem, der kombinerer høj kvalitet og høj effektivitet.

Det må imidlertid understreges, at den økonomiske ramme for reformen ikke giver mulighed for at finansiere væsentlige ændringer af reformens indhold. Såfremt Tinglysningretten placeres i et område, der gør det umuligt at bemande retten helt overvejende med nuværende, erfarne tinglysningssmedarbejdere, vil det indebære en meget væsentlig ændring af de økonomiske konsekvenser af reformen i form af en længere overgangsperiode med både manuel og digital tinglysning.

Tilsvarende vil væsentlige ændringer i de skønnede forudsætninger, der er lagt til grund ved vurderingen af reformens økonomiske og administrative konsekvenser, medføre behov for en revurdering af den økonomiske ramme for reformen. Der er på nuværende tidspunkt betydelig usikkerhed om en række af disse forudsætninger -ikke mindst instansreformens betydning for sagsbelastningen i de enkelte instanser -samt de faktiske muligheder for at finde bygninger, der på en gang sikrer en værdig ramme om rettens virke og en optimal arealudnyttelse.

---

(1) Analyse af de danske domstole, Samlet rapport, side 42, (februar 2005)