

Betænkning

om

retternes kompetence og arbejdsform i borgerlige sager



BETÆNKNING NR. 773

1976

Ju 00-2-bet.
ISBN 87-5C3-1956-6
SCHULTZ BOGTRYKKERI . KØBENHAVN

Indholdsfortegnelse.

	Side
1. <i>Indledning</i>	5
2. <i>Statistiske oplysninger om landsretterne</i>	8
3. <i>Landsretternes arbejdsform og dommernes arbejdsbyrde</i>	15
3.1. Kriminelle sager	15
3.2. Borgerlige sager	16
3.3. Berømmelse af domsforhandling i kriminelle og borgerlige sager	17
3.4. Udnyttelse af den til domsforhandlingen afsatte tid	17
3.5. Den enkelte landsdommers arbejdsbyrde	18
4. <i>Saglig kompetence i borgerlige sager</i>	21
4.1. De gældende regler	21
4.2. Fremmed ret	22
4.3. Ændringerne i værdigrænserne siden 1916	22
4.4. Rådets overvejelser	23
4.4.1. Yderligere forhøjelse af værdigrænsen for byretssager eller henlæggelse af alle 1. instanssager til byretterne	23
4.4.2. Henlæggelse af flere sagstyper til byretterne	30
4.4.3. Særligt om anerkendelsessøgsmål	32
4.5. Rådets forslag	32
5. <i>Nedsættelse af antallet af landsdommere, der medvirker ved den enkelte sags behandling</i>	33
5.1. De eksisterende regler og baggrunden for disse	33
5.2. Borgerlige sager i 1. instans	34
5.2.1. Udviklingen i andre lande	34
5.2.2. Rådets overvejelser og forslag	35
5.2.2.1. Behandling af landsretssager under medvirken af én landsdommer	35
5.2.2.2. Behandling af landsretssager i 1. instans af én landsdommer og to lægedommere	37
5.3. Borgerlige ankesager	38
6. <i>Ændringer i retsorganisationen i øvrigt</i>	39
6.1. Underretterne	59
6.1.1. Virkningen af de forskellige ændringer og forslag	39
6.1.2. Ændret betegnelse for underretterne	40
6.1.3. Retskredsinddelingen	41
6.1.4. Dommerfuldmægtige og retsassessorer	44
6.2. Forslagets betydning for højesteret	49
7. <i>Udkast til lov om ændring af retsplejeloven</i>	51
8. <i>Bemærkninger til lovforslaget</i>	54
Bilag 1. Rådets udtalelse af 21. juni 1974	65
Bilag 2. Oversigt over faste konstitutioner for retsassessorer og dommerfuldmægtige	74

1.

Indledning.

Retsplejerådet, der blev nedsat i 1961, har til opgave:

- 1) efter justitsministeriets anmodning at afgive indstilling om ændringer i retsplejeloven med henblik på en reform af denne lovgivning og
- 2) at virke som rådgivende organ for justitsministeriet med hensyn til retsplejebestemmelser i særlovgivningen og i internationale overenskomster samt vedrørende principielle spørgsmål om fastsættelsen af administrative bestemmelser af retsplejemæssig betydning.

Rådet har i årenes løb afgivet en lang række udtalelser angående lovudkast, internationale konventioner og specielle juridiske spørgsmål af processuel karakter. Rådet har endvidere i 1973 afgivet en betænkning om behandling af borgerlige sager (nr. 698/1973).

Den 2. januar 1974 anmodede justitsministeriet rådet om at fremkomme med en udtalelse om mulighederne for at gennemføre foranstaltninger til sikring af en rimelig berømmelsestid i landsretterne, der også på længere sigt indebærer sikkerhed for en hurtigere sagsbehandling, og som gør det muligt for domstolene at behandle et fortsat stigende antal retssager uden en forholdsmæssig forøgelse af antallet af dommere og det øvrige juridiske personale. I skrivelsen anmodedes rådet særligt om at tage stilling til følgende spørgsmål:

1. Nedbringelse af behandlingstiden for den enkelte sag.
2. Politisagsbehandling af flere lovovertrædelser.
3. Behandling af sager under medvirken af færre end 3 landsdommere.
4. Forhøjelse af underrettsgrænsen i retsplejelovens § 225.
5. Henlæggelse af flere sagstyper til behandling ved underretterne.

6. Begrænsning i adgangen til anke ved gennemførelse af en ændring af retsplejeloven eller ved ændring af anklagemyndighedens ankepraksis.

Rådet blev anmodet om svar inden den 1. juni 1974, således at eventuelle lovforslag til gennemførelse af de nævnte foranstaltninger ville kunne fremsættes i begyndelsen af folketingsåret 1974-75.

Rådet, der da bestod af retspræsident, dr. jur. E. A. Abitz, professor, dr. jur. B. Gomard (formand) og højesteretssagfører K. Sonne-Holm, afholdt i foråret 1974 6 møder og forhandlede i 2 af disse med repræsentanter for højesteret, landsretterne, dommerforeningen, anklagemyndigheden, advokatrådet og justitsministeriet. Under overvejelserne af de forskellige foranstaltninger, der kan være egnede til at forenkle og fremskynde landsretternes arbejde, blev det især fra landsretternes side fremhævet, at udarbejdelse af forslag om ændringer af principiel karakter vedrørende underretternes og landsretternes kompetence og om ændringerne af sammensætningen af retterne, herunder nedsættelse af det antal landsdommere, der skal medvirke ved den enkelte sags behandling, ville kræve mere dybtgående og tidkrævende overvejelser, end det var muligt at foretage inden juni 1974. Overvejelser om sådanne forslag burde endvidere også ske i en bredere kreds.

Rådet afgav derefter i juni 1974 en udtalelse indeholdende de forslag, som kunne færdigbehandles inden den fastsatte frist, og hvorom der var opnået enighed i rådet.

Udtalelsen, der er optaget som bilag 1 til denne betænkning, indeholdt følgende forslag:

1. Forhøjelse af underrettsgrænsen i retsplejelovens § 225, nr. 1, 2 og 9, fra 10.000 kr. til 30.000 kr.
2. Henlæggelse af alle borgerlige sager, der opstår af forholdet mellem private ar-

bejdsgivere og deres ansatte, til underretterne.

3. Henlæggelse af alle borgerlige færdsels-erstatningssager til underretterne, og

4. Udvidelse af reglerne om politisagsbehandling til at omfatte alle sager om overtrædelse af færdselsloven, herunder også sager om frakendelse af førerretten.

Lovforslag i overensstemmelse med rådets indstilling blev fremsat i folketinget i oktober 1974 og blev førstebehandlet den 15. november 1974, inden det bortfaldt som følge af udskrivning af valg i december 1974. Forslaget stodte for så vidt angår udvidelse af reglerne om politisagsbehandling til at omfatte alle sager om overtrædelse af færdselsloven på væsentlig modstand fra alle politiske partier. Flere ordførere holdt dog en vis mulighed åben for en fornyet overvejelse, og der blev under folketingsbehandlingen fremsat ønske om, at forslaget blev behandlet i forbindelse med forslaget til ny færdselslov. Det er derfor blevet indarbejdet i færdselslovforslaget, der blev fremsat i folketinget i oktober 1975.

Forslaget om forhøjelse af underretsgrænsen til 30.000 kr. og om henlæggelse af alle funktionærsager og færdselserstatningssager blev genfremsat i februar måned 1975 og er for så vidt angår 30.000 kr.s grænsen og færdselserstatningssagerne gennemført som lov nr. 88 af 26. marts 1975 med ikrafttræden den 1. april 1975. Forslaget om henlæggelse af alle funktionærsager til underretterne blev ikke medtaget, idet der bl. a. på grund af sagernes ringe antal ikke skønnedes at være behov for særregler på dette område.

Det anførtes i rådets udtalelse af 21. juni 1974, at gennemførelse af forslagene ville medføre en betydelig lettelse af landsretternes arbejdsbyrde, men at det, da sagsantallet ved landsretterne meget muligt fortsat ville stige, kunne være nødvendigt at aflaste landsretterne yderligere, hvis antallet af afdelinger skal fastholdes, og berammelsestiden holdes nede på et rimeligt niveau.

Såfremt justitsministeriet fandt, at rådet derfor burde fortsætte overvejelserne om de videregående spørgsmål, som er rejst i ministeriets skrivelse af 2. januar 1974, foreslog rådet, at ministeriet udpegede yderligere repræsentanter for de interesserede myndigheder og for advokaterne til at deltage i dette arbejde.

Ved skrivelse af 30. august 1974 udvidede justitsministeriet rådet med 3 permanente og 3 midlertidige medlemmer. Rådet har herefter følgende sammensætning:

1. *Permanente medlemmer:*
Retspræsident, dr. jur. Erik Andreas Abitz.
Kontorchef K. Arildsen.
Professor, dr. jur. B. Gomard (formand).
Dommer Carsten Jepsen.
Advokat Kristian Mogensén.
Højesteretssagfører K. Sonne-Holm.
2. *Medlemmer under behandling af spørgsmål om gennemførelse af forskellige foranstaltninger med henblik på at forenkle og lette landsretternes arbejde.*
Retspræsident Erik Andersen.
Statsadvokat M. Hornslet.
Højesteretsdommer P. Splæth.

Hvervet som sekretær for rådet varetages af byretsdommer, dr. jur. F. Taksøe-Jensen.

Den undersøgelse, justitsministeriet har anmodet rådet om at foretage, af, hvordan domstolenes organisation og arbejdsmetode eventuelt kan ændres, således at behandlingstiderne kan nedbringes uden oprettelse af flere nye afdelinger i landsretterne, bør ikke begrænses til en afvejelse af, hvor meget underretsgrænserne skal forhøjes, for at sagsmængden efter det forventede fremtidige sagsantal kan ekspederes på rimelig tid af landsretterne med deres nuværende normering.

For at finde frem til den mest hensigtsmæssige ordning er det nødvendigt at anstille dyberegående overvejelser af, hvilken indsats fra retsvæsenets side i tid og i personel som kræves for at sikre, at de forskellige kategorier af civile og kriminelle retssager kan blive behandlet og afgjort på den mest betryggende måde og på en rimelig kort tid. Kun gennem sådanne overvejelser er det muligt at tage stilling til, om der efter den gældende ordning på nogle punkter anvendes fremgangsmåder, som er mere omstændelige end nødvendigt for at opnå en forsvarlig sagsbehandling, og om der i visse sager deltager flere eller højere kvalificerede sagsbehandlere end påkrævet. Det er i denne forbindelse ønskeligt i hvert fald at være opmærksom på betydningen af, at den erfaring

og det apparat, som domstolene råder over, udnyttes på en rimelig måde.

Det er over for rådet oplyst, at justitsministeriet påtænker at fremsætte lovforslag i efteråret 1976 på grundlag af rådets betænkning nr. 698 af 1973 om behandling af borgerlige sager. Rådet har derfor fundet det hensigtsmæssigt at færdigbehandle de spørgsmål, der vedrører den borgerlige retspleje, således at forslagene vil kunne indarbejdes i det af justitsministeriet bebudede lovforslag til et samlet forslag vedrørende den borgerlige retspleje. Denne delbetænkning er der-

for begrænset til at angå spørgsmål derom.

Det bemærkes, at højesteretsdommer P. Spleth, der som nævnt er udpeget som medlem til behandling af spørgsmål om foranstaltninger for at lette landsretternes arbejde, ikke har medansvar for betænkningens afsnit 6, bortset fra bemærkningerne om forslagens betydning for højesteret.

Rådet har angående denne betænkning afholdt 12 møder og foretaget en rejse til Malmø og Lund den 4. og 5. februar 1975.

København, den 1. marts 1976

E. A. Abitz

Erik Andersen

Knud Arildsen

Bernhard Gomard
(Formand)

Mogens **Hornslet**

Carsten Jepsen

Kristian Mogensen

K. Sonne-Holm

P. Spleth

F. Taksøe-Jensen.

2.

Statistiske oplysninger om landsretterne.

Ifølge retsplejelovens § 4, stk. 2, består østre landsret af en præsident og 35 andre landsdommere og vestre landsret af en præsident og 19 andre landsdommere.

For 1. januar 1974 bestod østre landsret af 11 faste afdelinger og 2 midlertidige afdelinger og vestre landsret af 6 faste afdelinger og 1 midlertidig afdeling. Ved finansudvalgets skrivelse af 7. november 1973 (aktstykke nr. 46) bemyndigedes justitsministeriet til i tiden indtil den 1. april 1975 at kon-

stituere yderligere 6 landsdommere i østre landsret, 14. og 15. afdeling, og yderligere 3 landsdommere i vestre landsret, 8. afdeling. Ved tekstanmærkning nr. 51 ad konto § 18, 2.01., til finansloven for finansåret 1975—76 forlængedes 14. og 15. afdeling i østre landsret i 1 år indtil den 1. april 1976. 8. afdeling i vestre landsret nedlagdes pr. 1. april 1975.

Udviklingen i sagsantal ved landsretterne har i perioden 1959 til 1974 været følgende:

Østre landsret.

Registrerede sager		Borger-		Afgjorte	Antal	Reg.	Afgjorte
År	Straffe- sager	lige sager	lait	sager	afd.	sager pr. afd.	sager pr. afd.
1959 .	2143	2233	4376		10	438	
1960	2091	2302	4393	4400	10	439	440
1961	2147	2381	4528	4437	10	453	444
1962	2079	2497	4576	4452	10	458	445
1965	2168	2667	4835	4697	10	484	470
1964 .	2239	2798	5037	4856	10	504	486
1965	2407	2440	4847	5195	11	440	472
1966 .	2435	2456	4891	4703	11	445	428
1967 .	2514	2534	5048	4999	11	460	454
1968 .	2938	3107	6045	5634	11	550	511
1969 .	3054	3151	6205	6114	12	517	510
1970	3293	3235	6528	6470	13	502	498
1971	3531	3339	6870	6436	13	528	495
1972	3884	3421	7305	6633	13	562	510
1973	3354	3530	6884	6638	13	529	511
1974 .	3531	4334	7865	7360	15	524	490

Vestre landsret.

Registrerede sager		Borgerlige sager	lait	Afgjorte sager	Antal afd.	Reg. sager pr. afd.	Afgjorte sager pr. afd.
År	Straffesager						
1959	1000	864	1864	1698	7	266	242
1960	1000	746	1746	1567	7	249	223
1961	1004	754	1758	1457	7	251	208
1962	956	827	1783	1630	7	254	232
1963	981	875	1856	1610	7	265	230
1964	1079	926	2005	1764	7	286	252
1965	1184	952	2136	1868	7	305	266
1966	1243	968	2211	2016	7	316	288
1967	1287	952	2239	2024	7	319	289
1968	1475	1011	2486	2256	7	355	322
1969	1590	1023	2613	2264	7	373	323
1970	1932	1134	3066	2932	7	438	418
1971	2260	1336	3596	3393	7	514	485
1972	2499	1343	3842	3662	7	549	523
1973	2200	1462	3662	3667	7	524	524
1974	2412	1660	4072*)	3995	8	509	499

Det fremgår af oversigten, at det totale antal af registrerede *civile* sager ved begge landsretter er steget fra 3.097 i 1959 til 5.994 i 1974, en stigning på 94 pct. Om årsagerne til denne stigning vides intet sikkert. Udvidet økonomisk aktivitet, den almindelige velstandsstigning og stigningen i pris- og lønniveauet må dog formodes at spille en væsentlig rolle. I samme periode steg antallet af registrerede *straffesager* fra 3.143 i 1959 til 5.943 i 1974, dvs. en stigning på knap 90 pct. Denne stigning kan navnlig forklares ved stigningen i kriminaliteten inden for samme tidsrum.

Antallet af registrerede *henstående ikke afgjorte sager* ved landsretterne har i perioden fra 1. januar 1967 til 1. januar 1975 været stærkt stigende:

	Borgerlige sager	Straffesager	lait
Pr. 1/1 1967 .	1198	460	1658
Pr. 1/1 1968 .	1338	517	1855
Pr. 1/1 1969 .	1631	743	2374
Pr. 1/1 1970 .	1754	877	2631
Pr. 1/1 1971 .	1718	872	2590
Pr. 1/1 1972 .	1931	938	2869
Pr. 1/1 1973 .	2077	1232	3309
Pr. 1/1 1974 .	2321	1118	3439
Pr. 1/1 1975 .	2821	1230	4051

*) Ifølge hovedjournalen kun 4061; differencen skyldes overførsler mellem afdelingene.

Vestre landsret.

	Borgerlige sager	Straffesager	lait
Pr. 1/1 1967 ..	453	226	679
Pr. 1/1 1968 ..	451	224	675
Pr. 1/1 1969 ..	466	237	703
Pr. 1/1 1970 ..	506	227	733
Pr. 1/1 1971 ..	572	295	867
Pr. 1/1 1972 ..	703	337	1040
Pr. 1/1 1973 ..	795	377	1172
Pr. 1/1 1974 ..	877	347	1224
Pr. 1/1 1975 ..	942	254	1196

Behandlingstiden ved landsretterne vane-
rer bety. gt.

Når behandlingstiden ved landsretterne er blevet så lang, som tilfældet er, har dette i det væsentlige sammenhæng med, at den op-
hobning af sager, som har været en følge af det stærkt stigende sagsantal, bevirker, at der forløber meget lang tid fra den dag, en sag er klar til domsforhandling, indtil denne vil kunne foretages.

For østre landsrets vedkommende varierer dette tidsrum (berammelsestiden) ret betydeligt i de forskellige afdelinger, idet det påvirkes af forholdet mellem antallet af borgerlige sager og straffesager i afdelingene, herunder navnlig om der i en afdeling fortrinsvis behandles arrestantsager eller andre

hastende straffesager med særlig kort behandlingstid.

Som et gennemsnit for samtlige afdelinger kan berammelsestiden i straffesager anslås til 5 måneder, i arrestantsager normalt dog kun ca. 2 måneder, og i borgerlige sager til ca. 9 måneder, men som anført med betydelige udsving mellem afdelingerne, idet tallene for straffesagernes vedkommende ligger fra noget over 3 måneder til 8-9 måneder i enkelte afdelinger, og for de borgerlige sagers vedkommende fra 4 måneder til 1 år.

Den samlede behandlingstid for de borgerlige 1. instanssager, som afsluttes med en domsforhandling, kan herefter anslås til gennemsnitlig ca. 15 måneder, idet forberedelsen af sagerne med udveksling af skriftlige indlæg fra parterne, indhentelse af syn og skøn eller andre sagkyndige erklæringer m. m. normalt varer 4-6 måneder, og der efter domsforhandlingen ofte forløber noget over 1 måned, forinden domsafsigelse finder sted.

Ved *vestre landsret* er der ikke foretaget opgørelser over berammelsestiden, men derimod over, hvor lang tid, der går, fra sagerne indkommer til landsretten og til domsforhandlingen. I 82 pct. af de borgerlige 1. instanssager fandt der en forberedelse sted ved underret, før sagerne indkom til landsretten, medens de øvrige sager forberedtes ved landsretten. I året 1974 afsluttedes 39 pct. af straffesagerne på under 1 måned, 59 pct. på 1-6 måneder, medens ca. 2 pct. varede over 6 måneder. Af de borgerlige 1. instanssager, der forberedtes ved underret, afsluttedes 1 pct. på under 1 måned, 29 pct. på 1-6 måneder og 70 pct. varede over 6 måneder. Af de borgerlige 1. instanssager, der forberedtes ved landsretten, afsluttedes 16 pct.

på under 1 måned, 52 pct. på 1-6 måneder og 32 pct. varede mere end 6 måneder. For borgerlige ankesagers vedkommende var 7 pct. afgjort inden 1 måned, 51 pct. mellem 1 og 6 måneder og 42 pct. tog mere end 6 måneder. Ekspeditionstiden er dog længere end angivet ved tallene, idet der må tillægges en vis tid til færdiggørelse og afsigelse af dom og for de sagers vedkommende, som er forberedt ved underret, en forberedelsestid på 3-6 måneder.

Et vist minimum af tid, fra sagerne indkommer til landsretterne, og indtil sagerne kan domsforhandles, må nødvendigvis forekomme.

I rådets indstilling af 21. juni 1974 udtaltes det, at der bør sigtes mod at opnå en væsentlig nedsættelse af berammelsestiden i straffesager og en nedbringelse af berammelsestiden til ca. 3 måneder i borgerlige sager med mulighed for forlods behandling af hastende sager. Det er vanskeligt at skønne over, hvor meget antallet af verserende sager skal nedbringes, for at en sådan nedsættelse af berammelsestiden vil kunne opnås, men ud fra et dog med betydelig usikkerhed behæftet skøn må det antages, at en reduktion af berammelsestiden til ca. 3 måneder vil forudsætte, at antallet af verserende sager formindskes til ca. 100 sager pr. afdeling, eller ved østre landsret fra godt 4.000 sager til ca. 1.300-1.500 sager og ved vestre landsret fra ca. 1.200 sager til ca. 700-800 sager.

Antallet af registrerede sager i årene 1973 og 1974 og antallet af verserende sager pr. 1. januar 1974 og 1. januar 1975 fordeler sig således:

Østre landsret.

	Registrerede sager		Verserende sager	
	1/1-31/12 1973	1/1-31/12 1974	Pr. 1/1 1974	Pr. 1/1 1975
Borgerlige 1. instanssager	2422*)	3161	1737	2192
heraf 10.000-25.000	1279	1781	—	—
— 25.000-30.000	158	241	—	—
— 30.000-50.000	330	400	—	—
— over 50.000	508	685	467	721
— uden værdi	147	154	62	46
Genoptagelse af faderskabssager	23	24	9	7
Borgerlige ankesager	954	894	563	591
Borgerlige kæremål	131	155	12	31
Nævningesager	54	75	16	23
Domsmandssager med bevis	1063	922	503	458
Domsmandssager uden bevis	643	692	247	273
Politisager med bevis	448	586	235	351
Politisager uden bevis	217	225	99	114
Færøpolitisager	16	24	9	6
Straffeprocessuelle kæremål	913	1007	9	5
I alt	6884	7865	3439	4051

*) En mindre difference i forholdet til tallene ifølge den officielle retsstatistik skyldes omregistrering af sager.

Vestre landsret.

	Registrede sager		Verserende sager	
	1/1-31/12 1973	1/1-31/12 1974	Pr. 1/1 1974	Pr. 1/1 1975
Borgerlige 1. instanssager	631	824	508	585
heraf 10.000-25.000	259	370	—	—
— 25.000-30.000	40	87	—	—
— 30.000-50.000	108	128	—	—
— over 50.000	149	182	90	150
— uden værdi	75	57	4	27
Genoptagelse af faderskabssager	7	7	1	3
Borgerlige ankesager	638	630	357	327
Borgerlige kæremål	175	199	11	27
Nævningesager	41	33	6	1
Domsmandssager med bevis	494	443	143	64
Domsmandssager uden bevis	428	487	64	77
Politisager med bevis	178	239	82	82
Politisager uden bevis	126	109	39	29
Straffeprocessuelle kæremål	933	1101	13	1
I alt	3651	4072	1224	1196

Fordeling af sagerne på forskellige grupper.
 Forhøjelsen af underretsgrænsen til 30.000 kr. og henlæggelse af færdselserstatningssager og funktionærsager over 30.000 kr. til underretterne ville, såfremt en sådan ordning havde været gældende i 1974, have reduceret antallet af registrerede sager ved landsretterne således:

Østre landsret.

Borgerlige 1. instanssager mellem 10.000 og 30.000 kr.	ca. 2020
Færdselserstatningssager over 30.000 kr.	ca. 20
Funktionærsager over 30.000 kr. . .	ca. 50
	ca. 2090

Dette tal kan reduceres med tallet for udeblivelsessager og hævede sager, som afsluttes uden domsforhandling og derfor kun i begrænset omfang er en arbejdsmæssig belastning for retten. ca. 1180

Det resterende antal ca. 910
 er herefter udtryk for den reelle arbejdslettelse for landsretten.

De borgerlige 1. instanssager er imidlertid af meget forskellig omfang og tyngde, og det er derfor vanskeligt at skønne over, hvor megen tid der kan indvindes for retten ved en sådan reduktion af sagsantallet. Anslås den gennemsnitlige varighed af domsforhandlingen i disse sager til godt 1 retsdag, ville det svare til en arbejdslettelse på ca. 1.000 retsdage. En sådan lettelse ville svare til kapaciteten af godt 4 afdelinger.

Vestre landsret.

Borgerlige 1. instanssager mellem 10.000 og 30.000 kr.	ca. 450
Færdselserstatningssager over 30.000 kr.	ca. 20
Funktionærsager over 30.000 kr. . . .	ca. 30
I alt	ca. 500
Heraf udeblivelses- og ophævede sager m. v.	ca. 200
Til rest som sager, der krævede en egentlig behandling.	ca. 300

Landsretten ville herefter have været aflastet for godt 300 retsdage, svarende til ca. 1 1/2 afdelings kapacitet.

Den reelle arbejdslettelse for landsretterne må dog antages at ville blive en del mindre end det fremgår af de ovennævnte tal, dels fordi udvidelsen af underretternes kompetence må forudses at ville medføre en forøgelse af antallet af ankesager, dels fordi virkningen af forhøjelsen af værdigrænsen under en fortsat inflation vil mindskes væsentligt i løbet af få år.

Ved vurderingen af, om den arbejdslettelse, som herefter vil kunne påregnes ved nyordningen, vil gøre det muligt at nøjes med et færre antal afdelinger end de eksisterende, må det tages i betragtning, at det selv med den midlertidige forøgelse af antallet af afdelinger ikke har været muligt at undgå, at tallet på henstående, ikke-afgjorte sager ved landsretterne i det sidste år har været stærkt stigende, en stigning som for den væsentligste del falder på de borgerlige sager.

Med de allerede gennemførte ændringer i kompetenceordningen skulle det under forudsætning af, at antallet af registrerede sager ikke fortsat stiger, være muligt at undgå, at antallet af ikke-afgjorte sager fortsat øges, og derudover efterhånden at reducere den allerede oparbejdede »sagspukkel«. De seneste tal for 1975 peger imidlertid i retning af, at sagsantallet stadig øges. På denne baggrund må det påregnes, at den samlede arbejdsmængde ved østre landsret fortsat vil have et sådant omfang, at der også efter den nu gennemførte reduktion af antallet af borgerlige 1. instanssager i det mindste vil hengå flere år, forinden østre landsret med 15 afdelingers kapacitet vil være i stand til at nedbringe tallet på de henstående ikke-afgjorte sager så væsentligt, at det vil blive muligt at undgå de nuværende altfor lange berammelsestider. Forholdene stiller sig nogenlunde tilsvarende for vestre landsret, dersom retten har 7 afdelingers kapacitet.

En *forhøjelse af værdigrænserne til 50.000 kr.* ville, om den havde været i kraft i 1974, have lettet østre landsret for yderligere 400 sager, svarende til ca. 1 1/2 afdelings kapacitet og vestre landsret for yderligere ca. 130 sager, svarende til ca. 3/4 afdelings kapacitet.

Landsretterne har udarbejdet oversigter over, ved hvilke underretter de sager, der er registreret ved landsretterne i 1. kvartal af 1974, skulle have været anlagt, dersom en forhøjelse af værdigrænsen til 30.000 kr.

eller 50.000 kr. havde været i kraft i denne periode.

I *østre landsretskreds* ville sagerne i 1. kvartal af 1974 fordele sig således mellem de enkelte underretter:

	10.000-30.000 kr.		30.000-50.000 kr.		10.000-50.000 kr.	
	i alt	heraf incasso- sager	i alt	heraf incasso- sager	i alt	heraf incasso- sager
Københavns byret	177	102	26	10	203	112
Frederiksberg birkeret	12	8	2		14	8
Gentofte	21	14	8	3	29	17
Lyngby	26	17	5	1	31	18
Gladsaxe	14	9	1		15	9
Ballerup	23	12	5	2	28	14
Hvidovre	12	9	3	1	15	10
Rødovre	9	4			9	4
Glostrup	13	8	2	2	15	10
Brøndbyerne	4	3	3	1	7	4
Tåstrup	16	9	2		18	9
Tårnby	7	5	5	2	11	7
Helsingør	7	2	1	1	8	3
Hørsholm	10	5			10	5
Hillerød	14	2		1	15	3
Helsinge	5				5	
Frederikssund	9	2	3		12	2
Roskilde byret	7	1			7	1
Roskilde herred	8	5	1		9	5
Køge	1		2	2	3	2
Nykøbing Sj.	1	1			1	1
Holbæk	1	1			1	1
Kalundborg	1		1		2	
Slagelse	1		1		2	
Ringsted	1				1	
Næstved	4				4	
Vordingborg			1	1	1	1
Nykøbing F.	3	1			3	1
Maribo			1		1	
Nakskov	1				1	
Rønne	1				1	
Odense by- og herred	7	1	4		11	1
Nyborg	3				3	
Svendborg byret	1		1		2	
Svendborg herred	1				1	
Vedtaget fra V. L.	1		2		3	
Ej oplysninger om sagsøgte bopæl	5	4	1	1	6	5
I alt	427	225	81	28	508	253

1 vestre landsretskreds*) ville sagerne i 1. kvartal af 1974 fordele sig således mellem de enkelte underretter:

	10.000- 30.000 kr.	30.000- 50.000 kr.	10.000- 50.000 kr.
Fredericia	2	5	7
Kolding	2	0	2
Vejle	1	0	1
Horsens	4	1	5
Brædstrup	2	0	2
Silkeborg	6	2	8
Skanderborg	3	0	3
Århus	13	9	22
Grenå	4	0	4
Randers by- og herredsret	3	3	6
Mariager	0	0	0
Hobro	1	0	1
Terndrup	2	0	2
Nibe	1	0	1
Aalborg	5	5	10
Sæby	1	0	1
Frederikshavn	4	2	6
Hjørring	0	0	0
Brønderslev	0	0	0
Fjerritslev	1	0	1
Thisted	0	1	1
Nykøbing M.	0	0	0
Skive	3	0	3
Viborg	14	2	16
Kjellerup	2	0	2
Herning	1	3	4
Holstebro	1	0	1
Struer	2	0	2
Lemvig	0	0	0
Ringkøbing	0	0	0
Skjern	2	2	4
Grindsted	0	0	0
Varde	2	0	2
Esbjerg	8	0	8
Ribe	1	0	1
Holsted	0	1	1
Haderslev	2	1	3
Rodding	0	0	0
Åbenrå	1	0	1
Sonderborg	1	0	1
Gråsten	1	1	2
Tønder	1	0	1
I alt	97	38	135

Såfremt der bortses fra incassosager, må en forhøjelse af værdigrænsen til 30.000 kr. ventes at bevirke, at Københavns byret årligt vil få ca. 300 sager yderligere, retterne i Lyngby, Ballerup, Hillerød, Århus, Viborg og Esbjerg fra 30-60 sager yderligere, de øvrige retter hver under 30 sager.

En forhøjelse af grænsen fra 30.000 kr. til 50.000 kr. kan kun ventes at få væsentlig betydning for sagsantallet ved Københavns byret, ca. 50-60 sager, og Århus by- og herredsret, ca. 30-40 sager.

De anførte tal må dog på grund af den relativt korte undersøgelsesperiode tages med et vist forbehold.

*) Oversigten omfatter også enkelte incassosager fra Viborg-området.

3.

Landsretternes arbejdsform og dommernes arbejdsbyrde.

Østre landsret arbejder i 15 afdelinger med hver 3 dommere. Ved østre landsret er yderligere ansat 2 dommere, som virker som suppleanter i afdelingerne i tilfælde af sygdom og andet fravær. Vestre landsret arbejder i 7 afdelinger med hver 3 dommere. Endvidere er der ansat 1 dommer som suppleant. Alle afdelinger ved begge landsretter behandler såvel kriminelle som civile sager.

3.1. Kriminelle sager.

Ved *østre landsret* er nævningsagerne henlagt til bestemte afdelinger. Københavnske sager tildeles I. afdeling, sager fra Nordøstsjælland III. afdeling, sager fra Sydfyn IV. afdeling, sager fra det øvrige Fyn VI. afdeling, sager fra Nordvestsjælland og Sydsjælland VII. afdeling, sager fra Lolland-Falster VIII. afdeling og sager fra Bornholm X. afdeling. På grund af det stadigt stigende antal nævningsager har det i den senere tid været nødvendigt at aflaste I., III., VI. og VII. afdeling ved tillige at tildele XII., XIII., XIV. og XV. afdeling nævningsager.

De øvrige straffesager fordeles ved østre landsret mellem samtlige afdelinger, dog således at domsmandssager uden for København, Nordøstsjælland og Midtsjælland henvises til IV., VI., VII., VIII. og X. afdeling og behandles under rejserne på de pågældende tingsteder, dvs. Næstved, Slagelse, Holbæk, Nykøbing F., Odense, Svendborg og Rønne, jfr. retsplejelovens § 11 og justitsministeriets bekendtgørelse nr. 135 af 8. marts 1974. Straffesager fra Færøerne - ved hvilke domsmænd ikke medvirker - behandles normalt under V. afdelings to årlige rejser til Færøerne. Bortset fra Færøerne, hvortil hver rejse strækker sig over ca. 2 uger, er rejsernes varighed normalt 1 uge - fra mandag aften til fredag aften - således at der holdes ret i 4 dage.

Der er i alt 11 rejsende afdelinger.

Ved *vestre landsret* fordeles såvel nævningsager som ankesager efter deres stedlige tilknytning mellem afdelingerne på følgende måde:

Nævningekreds	Tingsted	Afdeling
Nordjydske	Aalborg	II. og VI.
Østjydske	Århus	I. og V.
Sydvestjydske	Esbjerg	VII.
Sydjydske	Kolding	IV.
Sønderjydske	Sønderborg	III.

Sager fra vest- og mellemjydske nævningekreds, med tingsted i Viborg, behandles af II., III., IV. og VII. afdeling. Sagsantallet i dette område er blevet forøget, efter at nævningekredsen ved justitsministeriets bekendtgørelse nr. 135 af 8. marts 1974 er udvidet med Silkeborg og Randers by- og herredsretskredse. Straffesager, der skal behandles i Viborg, henligger normalt i en fælles pulje indtil berømmelsen, 2-3 uger før domsforhandlingen. Først på dette tidspunkt registreres de til den afdeling, der har straffesager i Viborg i den pågældende uge. I første halvår af 1975 er der afsat 8 uger til behandling af straffesager i Viborg.

I 1974 udgjorde det samlede antal rejseuger for østre landsret 68 og for vestre landsret 87. Det store antal rejser til bitingstederne er særligt for dommerne i vestre landsret en væsentlig belastning. Rejserne medfører et betydeligt tidstab, ved rejser til de fjernere liggende bitingsteder 1 dag for hver rejse.

På *rejserne* behandles såvel nævningsager som domsmands- og politisager, ved vestre landsret dog kun i et vist omfang politisager. Normalt begynder retsmøderne kl. 9.30 og afsluttes som gennemsnitlig regel kl. 17-18. Navnlig under behandlingen af nævningsager, hvor det kan være absolut nødvendigt at bringe sagen til afslutning inden for det dertil afsatte antal dage, kan

afslutningen dog trække væsentlig længere ud. På rejserne behandles normalt udelukkende kriminelle sager. I et vist begrænset omfang bliver dog ved østre landsret civile sager behandlet i Odense og Svendborg. I den senere tid er østre landsret endvidere kommet ind på at holde ordinær ret for civile sager i forbindelse med rejserne til Fyn (Odense og Svendborg) for at spare tid for advokaterne.

Uden for rejserne behandler afdelingerne i østre landsret normalt kriminelle sager 1-2 dage ugentlig. For så vidt angår vestre landsret henvises til det på side 15 anførte. De øvrige retsdage anvendes til behandlingen af civile sager. Nogen fast norm for de kriminelle sagers andel af afdelingernes retsdage kan dog ikke angives, idet denne til en vis grad veksler.

Sagerne behandles på hovedtingstederne i København og Viborg. I København normalt fra kl. 9.30 til 15-16; i Viborg fra kl. 9.00 til 15-16 eller til ca. kl. 14 uden frokost-pause. Antallet af kriminelle sager, der kan behandles hver enkelt dag, varierer efter sagernes beskaffenhed. Gennemsnittet er - bortset fra mere omfattende sager - 2-3 sager pr. retsdag, for så vidt der er tale om strafudmålingssager dog normalt et noget højere tal; et stort og stigende antal sager strækker sig imidlertid over væsentlig længere tid. Ikke sjældent kræver sager med flere tiltalte 2-3 dages domsforhandling. Nævningesager, hvis antal i de senere år som nævnt har været stadigt stigende, kan ikke behandles på mindre end en hel retsdag, og til de fleste nævningesager medgår i hvert fald ved østre landsret 2 eller flere hele dage.

Til kriminelle sager hører også et betydeligt antal *kæresager*. Størstedelen af kæremålene angår anholdelse eller fængsling. Denne del af kæresagerne afgøres som regel samme dag, som sagen indkommer til landsretten. Da der ikke holdes sædvanlig ret om lørdagen, må afdelingerne af hensyn til disse hastende sager skiftes til at holde »kærevagt« på lørdage. Antallet af kæresager på disse dage er varierende, men ligger hyppigst på 5-10 sager i østre landsret og 4-6 sager i vestre landsret. Den afdeling, der har vagt, er

derfor ofte beskæftiget hele lørdag formiddag og undertiden længere.

3.2. Borgerlige sager.

Ved behandlingen af civile sager er der væsentlige forskelle i den fremgangsmåde, som følges ved de to landsretter.

Ved *østre landsret* forberedes kun en mindre del, eller 13-14 pct. af det samlede antal 1. instanssager ved underretterne.

Forberedelsen ved underret indskrænker sig normalt til skriftvekslingen. Afhøringerne af parter og vidner og afhjemling af syn og skøn foregår som almindelig regel under domsforhandlingen ved landsretten. I enkelte kredse, navnlig Odense, sker afhøringerne dog også ved underretten.

De forberedte sager vil normalt kunne berammes til domsforhandling i det første retsmøde, som afholdes i landsretten. Dette møde holdes i almindelighed ca. 1 måned efter, at sagen er indkommet til landsretten.

De øvrige sager i 1. instans og alle ankesager forberedes for landsretten på de retsdage, hvor der afholdes »ordinær ret«. Hver afdeling har således på en fast ugentlig retsdag afsat tid — normalt ca. 1½ time — til behandling af de sager, som er under forberedelse. Sædvanligvis kommer 30-40 sager for på hver ordinær retsdag. Retten beklædes i disse retsmøder i almindelighed af retsformanden alene. De to andre dommere tiltræder kun, hvis der kommer tvistepunkter til afgørelse, jfr. retsplejelovens § 338, stk. 3. I de senere år er landsretten kommet ind på i visse sager, hvor der findes særlig anledning dertil, og advokaterne er indforstået dermed, i forbindelse med »ordinær ret«, eventuelt sideløbende dermed, at afholde forberedende møder af mere indgående karakter, hvorunder retsformanden eller en af de andre dommere, som i forvejen har sat sig ind i sagen, tager en forhandling med advokaterne om domsforhandlingens tilrettelæggelse*). Herved opnås ofte en lettelse af domsforhandlingen. I nogle tilfælde har et sådant møde ført til en væsentlig beskæring af sagen, eller til at denne allerede på dette tidspunkt er afsluttet med et forlig.

De fleste 1. instanssager ved *vestre landsret* forberedes ved underret. I 1973 blev 77

*) I rådets betænkning om behandling af borgerlige sager nr. 698/1973 foreslås forberedelse af alle landsretssager henlagt til landsretterne, og at der i videre omfang finder en tilrettelæggelse af sagen sted under forberedende retsmøder for landsretten, betænkningens side 21-28.

pet. af sagerne forberedt ved underret og 23 pct. ved landsretten.

Forberedelsen ved underret i vestre landsretskreds er nu ligesom ved østre landsret i langt de fleste tilfælde begrænset til skriftvekslingen. Afhøringen af parter og vidner samt afhjemling af syn og skøn foregår under domsforhandlingen for landsretten.

Forberedelsen ved landsretten både af 1. instanssager og af ankesager foregår i vestre landsret for hele landsretten under ét ved en særlig forberedelsesafdeling i et retsmøde, der afholdes en gang ugentlig. Forberedelsesafdelingen beklædes af én dommer. Dette arbejde udføres på skift af retsformændene, således at de hver varetager forberedelsesarbejdet i ca. 1 år ad gangen. Sagerne bliver, inden de behandles i forberedelsesafdelingen, registreret til en bestemt afdeling, og alle processuelle begæringer og tvister henvises til denne afdeling, som træffer afgørelse i almindelighed på skriftligt grundlag, men ofte suppleret med telefonisk kontakt med advokaterne. Kun når der undtagelsesvis er særlig anledning dertil, afholdes der et forberedende retsmøde i vedkommende afdeling. I så fald deltager alle afdelingens tre dommere.

For civile sager er det ikke muligt at angive nogen »normal varighed« for »typiske sager«. Hertil er sagerne for forskelligartede. En bestemt norm for det antal civile sager, som den enkelte afdeling berammer til domsforhandling på en retsdag, kan ikke opstilles. Nogle sager - særlig ankesager - kan behandles på en halv dag, en formiddag eller eftermiddag. Størstedelen af civile sager i 1. instans kræver en hel dag og et ikke ringe antal længere tid. I de senere år har antallet af omfattende flerdages-sager været stigende.

3.3. Berømmelse af domsforhandling i kriminelle og borgerlige sager.

Berømmelsen til domsforhandlingen, både fastsættelsen af begyndelsestidspunktet og af den tid, der bør afsættes til sagen, sker ved østre landsret sædvanligvis i overensstemmelse med de ønsker, som fremsættes af de advokater eller advokatfuldmægtige, som giver møde ved de forberedende retsmøder, eller for så vidt angår straffesagerne efter telefonisk aftale med anklagemyndighed og forsvarer. I borgerlige sager, hvor domsfor-

handlingen ikke er forberedt ved en særlig forhandling som ovenfor beskrevet, har retsformanden kun sjældent mulighed for at tilsidesætte de mødende advokaters overensstemmende ønsker med hensyn til sagens varighed.

Ved vestre landsret foretages berømmelsen til domsforhandling efter telefonisk kontakt mellem hver afdelings fuldmægtig og de pågældende advokater eller anklagemyndigheden, der udtaler sig om sagens formodede varighed. Advokaternes og anklagemyndighedens skøn er bestemmende for, hvor lang tid der afsættes til sagen, da landsretten ikke på dette stadium har et sådant kendskab til sagen, at retten kan kritisere advokaternes skøn.

Ved berømmelserne af både kriminelle og borgerlige sager tilstræbes det, at hele retsdagen udfyldes, og at der - hvad der særligt har betydning i borgerlige sager - også inden for dette tidsrum er afsat fornøden tid til efter procedures afslutning at votere i sagen.

3.4. Udnyttelse af den til domsforhandlingen afsatte tid.

Domsforhandlingen kan i nogle, men ikke i mange tilfælde afsluttes på kortere tid end afsat til sagens behandling. Grunden til, at sager således kan behandles hurtigere end ventet, er ofte, at vidneafhøringer ifræfaldes, eller — særligt i civile sager — at domsforhandlingen udvikler sig sådan, at sagen på et tidligt tidspunkt hæves eller forliges.

Den omvendte situation giver et større problem for landsretterne. I en del tilfælde varer domsforhandlingen, som oftest som følge af en fejlvurdering af den tid, der skal bruges til afhøringerne, væsentlig længere tid end anslået ved berømmelsen. Dette fører enten til, at domsforhandlingen trækker meget længe ud, eller til, at den må udsættes til fortsættelse på et - med de nuværende lange berømmelsestider - langt senere tidspunkt. En sådan udsættelse er selvsagt overordentlig u hensigtsmæssig, men har ikke altid kunnet undgås. En anden, men mindre vanskelighed ved at overholde de fastsatte tider for domsforhandlingen har sammenhæng med, at retten i almindelighed overvejer mulighederne for en forligsmæssig løsning, inden sagen optages til dom, jfr. retsplejelovens § 268. Det lader sig ikke altid på

forhånd beregne, hvor lang tid der vil medgå til den votering, som er nødvendig, inden retten kan møgle forlig mellem parterne.

En yderligere og væsentlig vanskelighed ved at tilrettelægge afdelingernes arbejde på en hensigtsmæssig måde har sammenhæng med, at en del civile sager bortfalder eller udsættes med ganske kort varsel, fordi der få dage forinden domsforhandlingen indgås forlig mellem parterne, eller fordi sygdom eller andre forhindringer nødvendiggør udsættelse. Forklaringen på, at civile sager forliges umiddelbart tør domsforhandlingen, er formentlig, i hvert fald i nogle tilfælde, at advokaterne først under forberedelsen af deres procedure har fået et så indgående kendskab til sagen, at forligsmulighederne er blevet aktuelle. Det kan endvidere anføres, at det er advokaternes erfaring, at sagens parter ikke sjældent først, når de står umiddelbart foran domsforhandlingen, er tilbøjelige til at ville drøfte forligsmuligheder. Også for så vidt angår kriminelle sager forekommer der bortfald eller udsættelse som følge af ankefrafald, sygdom eller udeblivelse af tiltalte eller vidner. Landsretterne søger i videst muligt omfang sådanne »tomrum« besat med andre sager. Vestre landsret har fået større mulighed for at udfylde tomrummene, efter at et større antal straffesager ved bekendtgørelse nr. 155 af 8. marts 1974 er henlagt til hovedtingstedet i Viborg. Siden nyordningen trådte i kraft i 2. halvår af 1974, har straffesager, der ellers ville være kommet til behandling på et senere tidspunkt, med kort varsel kunnet henvises til afdelinger, hvis sager er bortfaldet eller har måttet udsættes. En sådan hastig berømmelse af en af de sager, der henstår ved retten, er dog ikke altid mulig. Både for så vidt angår straffesager og civile sager kommer meddelelserne om, at sagen er bortfaldet, ofte så sent frem til landsretterne, at det ikke er muligt at udfylde tiden med en kriminel eller civil sag. I så fald anvendes den ledigblevne tid i vidt omfang til behandling af kæresager, voteringer, sagsforberedelse og domsskrivning. En egentlig »tomgang« har kun et meget begrænset omfang.

3.5. Den enkelte landsdommers arbejdsbyrde.

Dommerne får normalt hver fredag udleveret ekstrakterne til de sager - både krimi-

nelle og civile - som skal behandles i den kommende uge. Arbejdet med at gennemgå ekstrakterne må ske i week-enden, på »mellem dagen« (dage, hvor afdelingen ikke holder ret, jfr. nedenfor side 19) eller om aftenen.

Den tid, som en dommer anvender til forberedelse, domsforhandling, votering og domsskrivning, kan ikke angives som et bestemt ugentligt eller månedligt timetal. Arbejdsbyrden påvirkes bl. a. af, hvorledes de foreliggende sager fordeler sig på civile og kriminelle sager, sagernes forskellige beskaffenhed og det omfang, i hvilket der sker bortfald eller udsættelse af sager. Dommerindividualiteten spiller også ind. Det er ikke muligt at sætte en bestemt tid for, hvad overvejelserne af en vanskelig og betydningsfuld afgørelse kræver, og ej heller for den tid, der medgår til læsning af den omfattende faglitteratur, dommerne nødvendigvis må holde sig orienteret om.

Den enkelte dommers arbejdsbyrde hermed og i det hele med forberedelse til retsmøder må nødvendigvis afhænge af dommerens erfaring, arbejdsmåde og arbejdstempo. Taget under ét kræves der en mindre omfattende forberedelse af kriminelle end af civile sager. I større eller indviklede sager kan den nødvendige forberedelse også i kriminelle sager være ret omfattende.

I civile sager må navnlig den dommer, der som den yngste skal votere først i sagen, foretage en omhyggelig forberedelse, som foruden en gennemgang af sagens fakta navnlig i komplicerede sager kan nødvendiggøre en dyberegående undersøgelse af litteratur og praksis. Det er ikke muligt at angive noget gennemsnit for, hvor lang tid den enkelte dommer anvender til forberedelsen. Det er dog givet, at der i adskillige sager kræves en betydelig arbejdsindsats.

Det er vanskeligt med nogen større sikkerhed at angive det gennemsnitlige ugentlige antal timer, dommerne tilbringer i retten, og den tid, der efter domsforhandlingen medgår til voteringen. Undertiden trækker retsmøderne ud til sent på dagen, hvor dette er nødvendigt for at komme til ende med en sag, hvor domsmænd eller nævninger medvirker, eller hvor fortsættelse næste dag er udelukket, fordi en anden sag da begynder. Undertiden falder berammede sager af den ene eller anden grund bort, eller sagerne får en væ-

sentlig kortere eller længere varighed end beregnet. Som gennemsnit anslås et ugentligt timetal i retten på 20-22, men udsvingene fra dette gennemsnit er betydelige.

De fleste kriminelle *kæresager* angår fængsling eller anholdelse. Disse sager kræver navnlig en omhyggelig gennemgang af det medsendte rapportmateriale. De civile kæresager, navnlig sager vedrørende tinglysning, skifte- eller fogedret, er ikke sjældent af ret kompliceret karakter, således at indgående undersøgelser af den juridiske litteratur og af praksis er nødvendig.

I kriminelle sager afvikles *domsskrivningen* oftest i forbindelse med vateringen efter domsforhandlingen. Voteringen og domsaffattelse er undertiden ret tidkrævende, ofte med den følge, at tidsplanen ikke kan overholdes, og retsdagen derfor trækker væsentlig længere ud end planlagt. Enkelte sager kan på grund af deres principielle karakter kræve nærmere undersøgelser og overvejelser, som nødvendiggør, at dom først skrives færdig og afsiges en senere dag.

Domsskrivningen i civile sager i 1. instans er i de større sager meget arbejdskrævende. I 1973 faldt ca. 300 civile 1. instanssager ved østre landsret ud til dom. I dette tal er inkassosagerne ikke medregnet. Hertil kom ca. 425 civile ankedomme. Ved vestre landsret af sagdes i 1973 dom i ca. 150 1. instanssager (bortset fra inkassosager) og i 370 civile ankesager. Domsskrivningen foregår sædvanligvis således, at én dommer efter vateringen skriver et udkast til domskoncept, som derefter går på omgang mellem dommerne. Det varierer stærkt fra sag til sag, om domskonciperingen bliver omfattende og vanskelig, men det er blevet almindeligt, bl. a. som følge af sagernes stadig mere udviklede beskaffenhed, at skrive lange domme med indgående beskrivelser af fakta og af parternes argumentation.

En afdelings arbejdsbyrde afhænger i nogen grad af, hvor mange sager der forliges og hvor mange der falder ud til dom. Dette forhold er forskelligt i de forskellige afdelinger og kan også inden for den enkelte afdeling være meget svingende. Både sagernes beskaffenhed og flere andre faktorer påvirker mulighederne for at opnå forligsmæssige løsninger. Foruden et antal mindre domme og kendelser samt et stort antal ankedomme

skriver hver afdeling pr. måned i gennemsnit 2-3 domme, hvis udarbejdelse er forbundet med en betydelig arbejdsindsats.

Arbejdet for de to dommere med at gennemgå det udkast til dom, som er skrevet af den konciperende dommer, er af stærkt varierende omfang, afhængigt både af sagens beskaffenhed og af udkastets kvalitet og dermed af den første dommers kvalifikationer. De to andre dommers gennemgang vil vel som oftest kræve 2-4 timers arbejde. Såfremt en væsentlig gennemretning eller måske en fuldstændig omskrivning af konceptet er nødvendig, bliver den følgende dommers arbejdsindsats selvagt væsentligt større. En sådan indsats fra anden dommers side er nu og da nødvendig. Landsretterne virker som uddannelsessted for retsassessorer eller andre, som gennem længere tid konstitueres i retterne med henblik på eventuel senere udnævnelse til dommer. Antallet af konstituerede landsdommere udgør for tiden 15. En væsentlig del af konstitutionerne har dog sammenhæng med antallet af midlertidige afdelinger i landsretterne.

Denne videreuddannelse er nødvendig for at sikre kvalificerede ansøgere til by- og herredsretterne. Arbejdet i de afdelinger, hvor de konstituerede medvirker, vil derfor på grund af den pædagogiske virksomhed, afdelingens øvrige dommere ofte må udøve, kunne blive en del større for disse dommere.

Landsretterne modtager fra justitsministeriet et betydeligt antal lovforslag, udvalgsbetænkninger og lignende til udtalelse. I vigtigere sager udarbejder en eller flere af dommerne i almindelighed en mere indgående redegørelse for sagen. En sådan redegørelse er et nødvendigt grundlag for den fælles drøftelse i dommerkollegierne. Arbejdet hermed har i de senere år været ret omfattende.

Retsmødernes varighed er omtalt ovenfor side 16. Landsretterne holder - bortset fra lørdagsvagten for fængslingskæremål - retsdage mandag til fredag. Hver afdeling holder dog en af disse dage fri for retsmøder. Denne »mellemdag« er et nødvendigt led i tilrettelæggelsen af landsretternes arbejde. På de dage, hvor afdelingen holder ret, er der i almindelighed ikke levnet dommerne mulighed for - inden for sædvanlig arbejdstid - at forberede sig på sagerne og koncipere domme. I de senere år har det dog ret ofte været nødvendigt at inddrage mellem-

dage, navnlig for de yngre dommere eller de konstituerede, på grund af sygdom eller andet forfald i dommerkollegierne. Dette har betydet en væsentlig øget arbejdsbyrde for de dommere, som det er gået ud over.

En del af landsretternes, og i særlig grad østre landsrets, dommere varetager *hverv af forskellig art uden for det egentlige dommerarbejde*. Hovedparten af disse hverv består i at være formand for eller medlem af administrative ankeinstanser, nævn eller kommissioner. I adskillige tilfælde skal efter lovgivningen indehaveren af hvervet være eller opfylde betingelserne for at blive dommer. I andre tilfælde drejer det sig om hverv, som det traditionelt anses for hensigtsmæssigt at henlægge til dommere, og som de pågældende er blevet udpeget til eller har påtaget sig efter anmodning af et ministerium, retspræsidenterne eller forskellige organisationer og institutioner.

Arbejdets karakter og omfang er vidt forskellig. Det er derfor ikke muligt selv tilnærmelsesvis at angive, hvor megen tid den enkelte dommer anvender til udførelsen af sådanne hverv. Den overvejende del af dette arbejde udfores på dommerens mellemdage. De dommere, der har sådanne hverv, må derfor ofte udføre deres forberedende retsarbejde og domsskrivning om aftenen eller i week-enden. I enkelte tilfælde vil arbejdet ved et særligt hverv ikke kunne henlægges til mellemdage. I så fald indtræder en af dommersuppleanterne eller de i retten indstationerede retsassessorer i den pågældende dommers sted. Der foretages derimod ikke nogen begrænsning i antallet af retsdage ved den landsretsafdeling, den optagne dommer er knyttet **til**.

4.

Saglig kompetence i borgerlige sager.

4.1. De gældende regler.

Efter retsplejelovens § 224 behandles borgerlige sager i 1. instans ved landsret, medmindre de ved § 225 eller anden særlig forskrift er henlagt til underret eller i henhold til parternes vedtagelse indbringes for underret.

Henlæggelse af sagsområder til underret er dels sket på grundlag af *visse saglige kriterier kombineret med en værdigrænse, dels på grundlag af sagens karakter alene, jfr. retsplejelovens § 225*. Værdigrænsen indgår i tre af bestemmelserne i § 225, nemlig:

nr. 1, sager om private formuerettigheder,
nr. 2, sager angående skatter, afgifter og andre lignende ydelser af offentligretlig beskaffenhed til stat, kommune, embeder og andre offentlige indretninger, og

nr. 9, sager angående straffbare handlinger, der ved lovgivningen er henvist til privat forfølgning.

I de øvrige af § 225's bestemmelser er sagens art eneafgørende. Disse bestemmelser er:

nr. 3, sager angående servitutter og partielle brugsrettigheder,

nr. 4, sager om vekslere og visse andre gældsbreve,

nr. 5, ægteskabssager,

nr. 6, sager angående mortifikation af dokumenter samt mortifikation af servitutter, brugsrettigheder og grundbyrder,

nr. 7, sager angående erhvervelse af ejendomsdom,

nr. 8, faderskabssager,

nr. 10, sager, der opstår af forholdet mellem arbejdsgivere og de af medhjælperloven omfattede medhjælpere,

nr. 11, sager om erstatning uden for kontraktsforhold, der er opstået i forbindelse med færdsel på vej, som benyttes til almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter.

Uden for § 225 findes en række yderligere bestemmelser, der henlægger visse arter af sager til underret. Af disse bestemmelser skal fra retsplejeloven nævnes:

§ 459, *stk. 1*, jfr. § 464, visse umyndiggørelsessager,

§ 469, sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse, og

§ 475 *b*, sager om prøvelse af beslutning om adoption uden samtykke,.

Af bestemmelserne uden for retsplejeloven, der går ud på, at visse sager hører under by- og herredsretterne, kan nævnes:

Lærlingelovens § 29, visse lærlingesager, og

lov om bortblevne § 9, sager til dødsforholdsbekræftelse.

Efter *retsplejelovens § 234* kan parterne *vedtage* at lade en sag, der efter de almindelige regler i retsplejeloven ellers henhører under landsret, behandle ved underret, dog med undtagelse af umyndiggørelsessager m. v., der er landsretssager.

Efter *lejeloven*, jfr. lovebekendtgørelse nr. 96 af 25. marts 1975, § 69, behandles alle retssager om hus eller husrum, som omfattes af lejeloven, ved underretten i 1. instans uanset sagens værdi. I underretten, der i disse sager benævnes boligret, medvirker to lægdommere, såfremt en af parterne begærer det, eller retten bestemmer, at lægdommere skal medvirke.

Af de omkring 200.000 borgerlige sager, som i de senere år gennemsnitligt årligt er behandlet ved domstolene i 1. instans, hører efter de omtalte kompetenceregler ca. 197.000 eller knap 99 pct. under by- og herredsretterne. Godt 50.000 af disse sager bortfalder eller afvises, og godt 120.000 af sagerne afgøres ved afsigelse af udeblivelsesdom. Hjemmelen til underretsbehandling er for ca. 170.000 sager eller godt 85 pct. af underretssagerne værdigrænsereglerne.

En række love indeholder særlig bestemmelse om, at visse sager uanset værdien er landsretssager. Dette gælder således bl. a. *skattesager*, jfr. lovbekendtgørelse nr. 134 af 17. marts 1970 om landsskatteretten § 13 c, *visse patentsager*, jfr. patentlov nr. 479 af 20. december 1967 § 64, sager om *efterprøvelse af monopolankenævnets afgørelser*, jfr. lov nr. 102 af 31. marts 1955 om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger § 18, stk. 9, *ekspropriationssager*, jfr. lov nr. 186 af 4. juni 1964 om fremgangsmåden ved ekspropriation § 26, sager om *afgørelser truffet af over taksationskommissionen*, jfr. lovbekendtgørelse nr. 340 af 13. juli 1972 om by- og landzoner § 16, *børneværnssager*, hvor den sociale ankestyrelse har truffet afgørelse, jfr. lov nr. 413 af 28. august 1970 om borne- og ungdomsforsorg § 57, og *advokatnævnsager*, jfr. retsplejelovens § 145.

4.2. Fremmed ret.

I tysk ret er kompetencen i borgerlige 1. instanssager fordelt mellem Amtsgericht, der er en enkeltmandsdomstol, som svarer til de danske underretter, men dog har en væsentlig mere begrænset kompetence end disse, og Landgericht, der er en kollegial domstol, som er kompetent i de øvrige sager. Værdigrænsen for Amtsgerichtsager er i 1974 forhøjet til 5.000 DM*), og de egentlige familieretlige retssager er henlagt til Landgericht.

I østrigsk ret er 1. instanskompetencen i borgerlige sager på ganske tilsvarende måde som i tysk ret fordelt mellem Bezirksgericht, der er en enkeltmandsdomstol med væsentlig mindre kompetence end de danske underretter, idet værdigrænsen er 15.000 S (ca. 5.000 kr.), og Gerichtshof, der er en kollegialdomstol (3 dommere). Også i Østrig behandles de fleste egentlige familieretlige retssager ved den kollegiale ret i 1. instans.

I Norge behandles alle borgerlige 1. instanssager ved by- og herredsretterne under 1 fagdommers medvirken, men by- og herredsretten kan i visse tilfælde tiltrædes af to læge dommere, jfr. nærmere nedenfor under 5.2.1.

Efter svensk ret er tingsrätten (underretten) kompetent i praktisk talt alle civile 1. instanssager. Tingsrätten beklædes under forberedelse af borgerlige sager af én dom-

mer. Efter den almindelige regel beklædes retten i dispositive sager under domsforhandlingen af 3 fagdommere. Denne regel fraviges dog, såfremt der anordnes forenklet domsforhandling, såkaldt »liten huvudförhandling«, jfr. nærmere nedenfor under 5.2.1.

4.3. Ændringerne i værdigrænserne siden 1916.

Værdigrænserne, der i retsplejeloven fra 1916 var fastsat til 300 kr., blev allerede inden lovens ikrafttræden i 1919 forhøjet til 800 kr. I 1927 blev grænserne forhøjet til 1.000 kr., og der indføjedes en regel i § 234, stk. 2, om, at sager af værdi indtil 2.000 kr. kunne behandles ved underretterne, med mindre sagsøgte protesterede derimod. Disse grænser forhøjedes i 1946 til 2.000 og 3.000 kr. og i 1953 til 3.000 og 4.000 kr. Fra 1965 fastsattes grænsen til 6.000 kr., idet særreglen i § 234, stk. 2, som var uden praktisk betydning, samtidig bortfaldt. Ved lov nr. 168 af 29. april 1970 blev grænsen med virkning fra den 1. juli 1970 forhøjet fra 6.000 til 10.000 kr. Denne forhøjelse begrundedes dels med stigningen i priser og lønninger, der svarede til en forhøjelse til ca. 8.000 kr., dels med et ønske om at aflaste landsretterne. Det var endvidere oplyst, at forhøjelsen måtte antages at ville bevirke, at godt $\frac{1}{3}$ (851) af 1. instanssagerne (2361) flyttedes fra landsretterne til underretterne.

På grundlag af rådets udtalelse af 21. juni 1974 fremsatte justitsministeriet i oktober 1974 forslag til lov om ændring af retsplejeloven og færdselsloven (forhøjelse af grænsen for underretssager, politisagsbehandling af færdselssager m. v.).

Under 1. behandling af lovforslaget den 15. november 1974 fik forslaget om en forhøjelse af underretsgrænsen til 30.000 kr. og henlæggelse af alle færdselsretstatningssager til underretten tilslutning fra de fleste partier. Derimod var der delte meninger om det hensigtsmæssige i at henlægge funktionærsager til underretten. Lovforslaget bortfaldt som følge af udskrivning af valg den 5. december 1974.

Forslagene om ændring af kompetencereglerne i borgerlige sager blev genfremsat den 24. januar 1975 og er nu, for så vidt angår

*) I Tyskland forberedes for tiden en større reform af retternes organisation og kompetence.

forhøjelse af værdigrænsen i § 225, nr. 1,2 og 9, samt henlæggelse af alle færdselserstatningssager til underretterne, gennemført som lov nr. 88 af 26. marts 1975 med ikrafttræden den 1. april 1975, medens forslaget om henlæggelse af alle funktionærsager til underretterne ikke blev vedtaget, jfr. herom nærmere nedenfor under 4.4.2.

Virkningerne for landsretterne af den lovændring, der trådte i kraft den 1. april 1975, er omtalt foran under 2.

4.4. Rådets overvejelser.

Ved loven af 26. marts 1975 blev værdigrænsen som nævnt forhøjet til 30.000 kr., og samtidig blev færdselserstatningssager henlagt til underret (byret). Ved overvejelser af, om der bør foretages yderligere ændringer i fordelingen af den saglige kompetence i borgerlige sager i 1. instans mellem byret og landsret, må efter rådets opfattelse navnlig følgende muligheder tages i betragtning:

- 1) en yderligere forhøjelse af værdigrænsen for byretssager,
- 2) henlæggelse af alle 1. instanssager til byretterne,
- 3) henlæggelse af flere sagstyper til byretterne.

4.4.1. Yderligere forhøjelse af værdigrænsen for byretssager eller henlæggelse af alle 1. instanssager til byretterne.

Afgørelsen af, om og eventuelt i hvilket omfang de sager, der nu efter ikrafttrædelsen af loven af 26. marts 1975 behandles ved landsret i 1. instans, ville kunne henlægges til byretterne, må i væsentlig grad bero på en sammenlignende vurdering af fordele og ulemper ved behandlingen af borgerlige sager i 1. instans ved kollegiale domstole og ved enkeltmandsdomstole.

Det for landsretsbehandlingen karakteristiske er i særlig grad en grundigere sagsforberedelse, en sædvanligvis dyberegående procedure samt deltagelsen af 3 dommere i sagens behandling. Af disse forskelligheder i forhold til byretsbehandlingen er den centrale den kollegiale behandling. Til belysning og vurdering af de to domstolsformer skal man henvise til, hvad Nellemann gav udtryk for i sin i 1887 udgivne civilproces, Civilprocessens almindelige del, 3. udgave, 1887, side

185: »Domstoles kollegiale Indretning frembyder vel en betydelig Garantie for, at deres Kjendelser og Domme ere veloverveiede, ligesom den er et Værn imod, at enhver Forandring i Personalet strax giver Anledning til en skadelig Vaklen og Usikkerhed i Rettens Praxis. Men paa den anden Side medfører den en vis Langsomhed og Tunghed i Rettens Foretagender og Handlinger, hvorpaa man søger at bøde derved, at Udførelsen af visse mere umiddelbar Handlen krævende Retsforetagender overdrages til en enkelt Dommer«. Daværende landsdommer Mogens Hvidt udtaler om kollegialsystemet i Juristen 1962, side 421 ff, i forbindelse med en undersøgelse af østre landsrets 1. instanssager for året 1960: »Det er sandt, at det virker noget tungere, og det fordrer, som tilfældet er overalt i livet, hvor flere skal samarbejde for at nå et resultat, en vis resignation og tolerance af alle implicerede. Men hvis en afdeling fungerer, som den skal, er systemet et fremragende redskab til at nå et godt resultat, og give dette et tilfredsstillende ydre udtryk. . . . Den censur, som kolleger udøver indbyrdes, er simpelthen uvurderlig, både når det gælder votering og domskonciperings.«

Flerheden af dommere giver også efter rådets opfattelse en væsentlig større sikkerhed for, at alle juridisk relevante betragtninger indgår i overvejelserne, og at den bevismæssige bedømmelse sker på et bredere grundlag, samt at dommen, som er resultatet af et snævert samvirke mellem de tre kolleger, på udtømmende måde gør rede for alle de relevante synspunkter. Den indbyrdes påvirkning og gensidige kritik mellem de deltagende dommere er som anført af Hvidt også efter landsretternes erfaring af overordentlig stor betydning, og det står i det hele for rådet som utvivlsomt, at der er forbundet meget væsentlige fordele med den kollegiale behandling.

Det er imidlertid indlysende, at disse betragtninger om værdien af kollegialsystemet i særlig grad har vægt ved behandlingen af juridisk eller bevismæssigt komplicerede sager. Der behandles ved landsretterne et vist antal sager, som ikke er af en sådan beskaffenhed, at det er nødvendigt og rimeligt at underkaste dem den dybtgående, men også tids- og udgiftskrævende behandling, som kendetegner kollegialbehandlingen. For

disse sager vil behandlingen ved byretterne være fuldt forsvarlig, og afgørelsen i sagerne opnås hurtigere og billigere både for parterne og for det offentlige. Kompetenceordningen bør indrettes sådan, at så mange som muligt af de sager, som ikke kræver landsretsbehandling, henlægges til byretterne. Kompetenceregler bør imidlertid bygge på klare, praktisk anvendelige kriterier. Opgaven er at finde kriterier, hvorefter de sager, som efter deres beskaffenhed har krav på behandling ved en kollegial domstol i 1. instans, kan adskilles fra de øvrige, mindre og enklere sager.

Traditionelt har kollegialbehandling af borgerlige 1. instanssager været ensbetydende med landsretsbehandling. Det spørgsmål kunne imidlertid rejses, om det ville være ønskeligt og praktisk gennemførligt at åbne mulighed for kollegialbehandling også ved byretterne og dermed bl. a. skabe grundlag for en større udvidelse af byretternes kompetence, end det ellers ville være muligt og rigtigt at gennemføre. En sådan ændring ville imidlertid ikke blot på **afgørende måde** bryde med principperne i vor nuværende retsplejeordning, men ville også i hvert fald kun med betydelige vanskeligheder kunne forenes med den nuværende retskredsinddeling. Såfremt udviklingen måtte gå i retning af oprettelse af større retskredse med flere dommere, ville den praktiske mulighed for at sætte byretten med flere dommere i enkelte sager selvsagt blive større; men det må dog anses for givet, at en ordning, hvorefter byretten i almindelighed sættes med én, men i nogle sager med flere dommere, ville kræve betydelige personaleudvidelser og øgede administrationsomkostninger. Også disse praktiske grunde taler for at fastholde landsretten som 1. instansdomstol, hvor kollegialbehandling skønnes påkrævet.

Fordelingen af kompetencen mellem byretter og landsretter må også tage hensyn til appelordningen. Både tidsmæssige og økonomiske grunde taler for, at procesreglerne og herunder også kompetencereglerne udformes således, at det størst mulige antal sager finder deres endelige afgørelse i 1. instans. En appelordning kan ikke undværes i den almindelige retspleje, men de nævnte grunde taler med stor styrke for at fastholde det i

dansk ret ga iende hovedprincip, at borgerlige sager s > m almindelig regel kun kan appelleres **ti** én højere instans. Den særlige ordning i arbejdsretten lader sig ikke overføre til de almindelige danske domstole. Arbejdsrettens afgørelser er endelige og upåankelige, men retten kan i særlige tilfælde sættes med et formandskab på 3 i stedet for 1 dommer, jfr. § 8 i lov om arbejdsretten, nr. 317 af 13. juni 1973. Reglen i § 8 er tænkt at skulle fungere som et »surrogat« for ankeadgangen.*)

Det er den almindelige opfattelse blandt landsretternes dommere, at både parterne og deres advokater i sager af væsentlig betydning lægger afgørende vægt på, at deres sag behandles af en kollegial domstol bestående af 3 landsdommere, men at afgørelse fra et sådant kollegium på den anden side i betydeligt omfang også accepteres som den endelige udgang på sagen. Rigtigheden af denne opfattelse bestyrkes af det store antal sager, der forliges under behandlingen for landsretterne, og det begrænsede antal anker til højesteret. Det kan i denne forbindelse også nævnes, at det i aftaler om voldgift i større sager ofte bestemmes, at der skal medvirke 2 voldgiftsmænd og en opmand.

En udvidelse af byretternes kompetence samtidig med, at to-instanssystemet opretholdes som den normale ordning vil medføre, at de større sager, der efter kompetenceudvidelsen er blevet byretssager, fremtidig ligestes som de hidtidige byretssager kun kan ankes til højesteret med tredieinstansbevilling, og efter at sagen har været behandlet af landsretten som 2. instans. Det ville ikke være tilfredsstillende, om sager, som med rimelighed bør kunne finde deres endelige afgørelse i højesteret, nødvendigvis skal behandles gennem 3 judicielle instanser med tredieinstansbevilling fra justitsministeriet, der efter den nugældende ordning meddeler disse tilladelser. Behandling ved tre instanser tager lang tid og kræver meget store udgifter. Sager, som i givet fald bør kunne forelægges højesteret, bør derfor i 1. instans være landsretssager. En anden løsning til undgåelse af, at en væsentlig udvidelse af byretternes kompetence på uheldig måde begrænser den frie ankeadgang til højesteret, er dog tænkelig. Denne anden løsning går ud

*) Se nærmere om reglen og dens baggrund C. Ove Christensens kommentar til Arbejdsretsloven, 1974, side 31 ff.

på at åbne adgang til appel direkte fra byret til højesteret i de »naturlige« højesteretssager, dvs. sager af principiel eller på anden måde af særlig betydningsfuld karakter. En regel om en sådan »springende appel« ville kunne udformes således, at anke efter særlig tilladelse kan ske fra byret til højesteret, når bestemte betingelser med hensyn til sagens karakter er opfyldt. En sådan ordning kendes i Norge. Efter den norske tvistemålslovs § 6, stk. 2, kan den part, som har tabt sagen i by- og herredsretten, med samtykke af højesterets kæremålsudvalg anke sagen direkte til højesteret.

En ordning med springende appel er dog efter rådets opfattelse lidet hensigtsmæssig, hvad enten ordningen begrænses, således at den kun omfatter principielle sager, eller den tillige kan anvendes i sager, der er særligt udviklede eller angår betydelige interesser. Afgrænsningen af de sager, som skulle omfattes af en sådan ordning, er vanskelig, og det ville ikke være tilfredsstillende, om højesteret skulle tage stilling til meget betydningsfulde sager uden den støtte, der ligger i, at sagen forinden har været behandlet ved en kollegial domstol. Det synes heller ikke hensigtsmæssigt at indføre et nyt processuelt tilladelsessystem af hensyn til det forventede meget beskedne antal sager, der ville egne sig for en sådan ordning. Det ville vel være uden særlige ulemper af tidsmæssig og arbejdsmæssig art at lade tilladelser til springende appel meddeles af den ret, der har truffet afgørelsen; men herved ville der let opstå en uensartet praksis med hensyn til udvælgelsen af de sager, der indbragtes for højesteret. Skulle tilladelsen meddeles af én myndighed, være sig af højesteret eller justitsministeriet, ville processystemet blive belastet med en ikke uvæsentlig arbejdsforøgelse og forsinkelse. De principielle betæneligheder, som er kommet til udtryk i rådets betænkning fra 1973, side 43 ff, ved at gøre adgang til anke afhængig af en ministeriel tilladelse, er også tilstede ved »springende appel«, selv om parten i tilfælde af afslag vil kunne indgive ankestævning til landsretten.

Kompetencereglerne må udformes således, at flere hver for sig væsentlige hensyn tages i betragtning. De eksisterende tre led i domstolsorganisationen, byret - landsret - højesteret, bør bevares. Også to-instanssystemet

met bør bevares. Heraf følger, at en deling af 1. instanssagerne mellem byret og landsret er en nødvendighed. Det grundlæggende kriterium for denne deling bør udformes sådan, at det så vidt muligt opnås, at de sager, som efter deres beskaffenhed og værdi frit bør kunne indbringes for højesteret, skal anlægges ved landsretterne som 1. instans.

Til denne konklusion må dog føjes, at en »springende appel« meget muligt i enkelte særegne situationer ville kunne være en hensigtsmæssig fremgangsmåde. I hastende principielle sager kan f. eks. et formalitetsspørgsmål i en byretssag være af en sådan karakter, at en afgørelse fra højesteret stiller sig som en nødvendighed, således at vejen over landsretten kunne og burde spares. Antallet af sådanne tilfælde er dog yderst ringe.

Erfaringerne fra sådanne sager viser i øvrigt, at forsinkelser kan undgås ved at anmode landsretten om en forlodsbehandling. Der er derfor efter rådets opfattelse ikke tilstrækkelig grund til at indføre en særregel, der kun meget sjældent ville blive brugt. Rådet finder ej heller, at der bør åbnes adgang til den fravigelse af de almindelige appelregler, at byretten i ganske særlige tilfælde skulle kunne tillade isoleret forelægelse af juridiske spørgsmål for højesteret. Det bemærkes herved, at rådet ikke har fundet grund til at foreslå begrænsninger i højesterets prøvelsesadgang i borgerlige sager, jfr. nedenfor under 6.2.

Den mest hensigtsmæssige kompetencedeling mellem byret og landsret nås efter rådets opfattelse ved at opretholde det nuværende princip, hvorefter mindre sager hører under byretterne og større sager under landsretterne i 1. instans. Delingskriterierne bør imidlertid ændres således, at sagerne i højere grad end under den nuværende ordning fordeles således, at kun sager af principiel eller på anden måde særlig betydningsfuld karakter, navnlig de sager, som på forhånd skønnes frit at burde kunne forelægges for højesteret til endelig afgørelse, skal anlægges ved landsretterne som 1. instans. Hovedopgaven er at finde kriterier for kompetencefordelingen, som kan opfylde denne målformulering. Rådet skal herom anføre følgende:

Efter den gældende ordning er sagsgenstandens værdi i vidt omfang afgørende for kompetencen. Det er da også utvivlsomt, at der må tillægges værdien væsentlig betyd-

ning, men værdien bør ikke i alle tilfælde være enefagørende. Sager, som angår betydelige værdier, er langt fra altid særlig komplicerede i juridisk eller anden henseende, og omvendt kan der til sager af ringe værdi knytte sig betydelige principielle interesser. Det er efter rådets opfattelse rigtigt fortsat at tage udgangspunkt i sagsgenstandens værdi, men værdien bør kombineres med et andet udvælgelseskriterium.

Problemet er herefter, i hvilket omfang en forhøjelse udover den nyligt gennemførte 30.000 kr.'s grænse bl. a. med det formål at opnå en yderligere aflastning af landsretternes arbejdsbyrde må anses for hensigtsmæssig og forsvarlig ud fra, hvad der ovenfor er anført om landsretsbehandling ctr. byretsbehandling og om den gældende appelordning.

En henlæggelse af flere og ret store sager til byretterne vil både øge arbejdsmængden og stille større krav af kvalitativ art til disse retter. Udviklingen er siden retsplejelovens ikrafttræden gået i retning af i større omfang at henlægge også mere betydelige sager til byretterne. Det er rådets opfattelse, at dommerne ved disse retter har en sådan uddannelse og erfaring, at en yderligere udvikelse af byretternes kompetence er forsvarlig. En tilfredsstillende behandling af vanskeligere sager ved byretterne forudsætter imidlertid foruden erfaring og dygtighed i dommersædet også, at sagerne forelægges dommeren af dygtige og erfarne advokater. Hovedparten af de advokater, som har specialiseret sig inden for visse sagsgrupper og dermed har erhvervet særlig indsigt og erfaring inden for disse, har naturligt nok samlet sig i hovedstadsområdet og de større byer, men det er efter rådets opfattelse muligt også uden for disse områder at få en tilfredsstillende advokatmæssig behandling, både i dagligdags og i mere komplicerede sager.

Som nævnt ovenfor mener rådet ikke, at sagsgenstandens værdi bør være enefagørende for, om sager, som angår krav af formueretlig karakter, bør anlægges ved byret eller landsret, men at der bør åbnes mulighed for, at også sager af mindre værdi under

hensyn til sagens særlige beskaffenhed skal kunne behandles ved landsret. Reglerne herom bør udformes ud fra det hovedsynspunkt, at også sager under værdigrænsen, som det efter deres beskaffenhed er rimeligt at underkaste den mere indgående kollegialbehandling ved landsretterne, eller som bør have mulighed for - uden særlig tilladelse - at indbringes for højesteret, skal kunne behandles ved landsretterne som 1. instans.

I Danmark har lovgivningen hidtil alene anvendt almindelige generelle kriterier, som på forhånd udsondrer de sager, der kan afgøres af en enkelt dommer. De sager, der er henlagt til underretterne, er som nævnt ovenfor under afsnit 4.1. opregnet i loven, navnlig i § 225.

Det kan i denne forbindelse have interesse at se på ordningen i *Sverige*, hvor problemet om kollegialbehandling ctr. enkeltmandsbehandling er løst på en anden måde. Alle sager anlægges ved tingsrätt, men der sker under tingsrättens forberedende behandling en individuel udskillelse af de sager, som ikke findes at burde færdigbehandles for en enkelt dommer. Proceduren ved tingsrätterne er indrettet således, at den rummer mulighed både for enkeltdommerbehandling af enklere sager og for behandling af mere komplicerede eller betydningsfulde sager for en ret, der er sammensat af flere dommere. I Danmark kendes en individuel afgørelse om det nødvendige antal deltagende dommere i højesteret. Antallet af højesteretsdommere, der deltager i pådømmelsen af den enkelte sag, er i retsplejelovens § 2, stk. 2, angivet som »mindst 5 dommere«. I praksis deltager normalt enten 5 eller 7 dommere. I kæremålssager kan afgørelse i medfør af retsplejelovens § 421, jfr. § 411, træffes af et udvalg på 3 dommere, men dette suppleres undertiden i tvivlsomme sager, således at afgørelsen træffes af 5 eller 7 dommere.*)

Det svenske system har den svaghed, at forelæggelse for højesteret forudsætter behandling gennem 3 instanser. Dette har ofte været kritiseret i Sverige. Rådet, der som tidligere nævnt mener, at det danske to-instanssystem bør bevares, finder, at det ville være

*) En bestemmelse vedrørende en individuel afgørelse af nødvendigheden af den faglige indsigt under en sags behandling findes dog i § 15 i lov om rettens pleje i Grønland, hvorefter den grønlandske landsret efter henstilling af underretten eller en af parterne i civile sager kan træffe bestemmelse om, at sagen skal behandles af landsretten som 1. instans, såfremt juridisk indsigt skønnes at være af særlig betydning ved sagens afgørelse.

både muligt og hensigtsmæssigt at kombinere generelle regler af den type, loven hidtil har indeholdt, med en konkret overvejelse i den enkelte sag af, ved hvilken ret og efter hvilke procedureregler sagen bør behandles. En sådan delvis individuel bedømmelse kan opnås ved et system, hvorefter visse af de sager, som skal anlægges ved byret, men som findes bedre egnet til kollegialbehandling, kan henvises til 1. instansbehandling ved landsretten.

Henvisningsadgangen bør efter rådets opfattelse omfatte sager af principiel karakter, herunder særlig sådanne, som vedrører lovforklaring eller i øvrigt angår et principielt retligt spørgsmål. Sådanne sager bør ofte finde deres endelige afgørelse ved højesteret. Behandling også af sådanne sager gennem 3 instanser er upåkrævet og uhensigtsmæssig.

En sags afgørelse kan dernæst have betydning for andre end parterne, således f. eks. sager om mangler ved byggeri, der anlægges af en enkelt huskøber eller bygherre, men hvis udfald kan blive afgørende for en række andre personer, der har entret med den samme sælger eller entreprenør om et ganske tilsvarende byggeri. Det samme gælder sager om rettigheder eller forpligtelser for medlemmer af foreninger eller organisationer. Heller ikke i sådanne tilfælde skønnes det rimeligt, at alene den nedlagte påstands størrelse skal være afgørende for, ved hvilken ret sagen skal behandles. Bestemmelsen kan i særlige tilfælde også finde anvendelse på sager, hvor afgørelsen kan få betydning for et påfølgende regressøgsmaal.

Henvisningsadgangen bør endvidere omfatte sager, som har særlig indgribende betydning for en part. Det er ikke tanken, at en sag bør kunne henvises til landsretten, alene fordi den angår et betydeligt beløb. Sagsgenstandens værdi er ikke altid udtryk for partens reelle interesse i gennemførelsen af søgsmålet. De økonomiske virkninger er undertiden langt vidererækkende end påstandsbeløbet, og sagens udfald kan på afgørende måde gribe ind i partens tilværelse, f. eks. hvor resultatet kan blive bestemmende for partens adgang til og mulighed for fortsat udøvelse af sit erhverv, eller som tilfældet kan være i injuriersager, for om parten er skandaliseret. I sådanne tilfælde bør parten kunne få sagen henvist til landsretten. I tvivlstilfælde vil det være naturligt at

tage et vist hensyn til, om sagsgenstandens værdi nærmer sig værdigrænsen.

I privatretlige sager, i hvilke en offentlig myndighed eller institution er part, kan der i særlig grad være behov for en uafhængig og selvstændig indsats fra rettens side. Kollegialbehandling synes derfor ofte at burde foretrækkes i disse sager.

Også sager, i hvilke der kan blive spørgsmål om anvendelse af fællesmarkedsret eller fremmed ret, bør kunne henvises til landsretterne. De danske domstole kan ikke være fortrolige med fremmed national ret og er i hvert fald endnu ikke fortrolige med fællesmarkedsret. Anvendelsen af international privatret kan rejse spørgsmål af særdeles kompliceret art og egner sig derfor oftest bedst til afgørelse ved landsret. Både tilfælde, hvor tvivlen angår, om fremmed ret m. v. skal anvendes, og tilfælde, hvor tvivlen angår indholdet af de fremmede regler m. v., bør være omfattet af henvisningsadgangen.

Rådet har endelig fundet, at der bør være adgang til henvisning af sager, der mest hensigtsmæssigt skønnes at ville kunne behandles i tilslutning til en anden ved landsretten verserende sag. Skønnet over, om en samlet sagsbehandling vil være hensigtsmæssig, vil ofte kun kunne udøves af landsretten. Henvisning af denne grund kan derfor efter forslaget kun ske med landsrettens tilslutning. Det vil i de fleste tilfælde være nødvendigt, men formentlig også tilstrækkeligt, at dommeren i vedkommende byret, inden afgørelsen om henvisning træffes, skriftligt forelægger spørgsmålet for landsretten. En udveksling af skriftlige indlæg mellem parterne eller en mundtlig forhandling for landsretten er næppe påkrævet og ville forhale sagen.

Rådet mener ikke, at der bør fastsættes en nedre beløbsgrænse for sager, som kan henvises til landsret. Det bør dog erindres, at der aldrig har været kritik af, at mindre sager hører under byret. Henvisning af sådanne sager, navnlig sager hvis værdi er under den tidligere værdigrænse på 10.000 kr., bør kun ske i undtagelsestilfælde.

Rådet har drøftet, om byretterne bør have adgang til ex officio at træffe bestemmelse om henvisning, når de nævnte betingelser herfor er opfyldt. Rådet har imidlertid fundet, at henvisning kun bør kunne ske efter begæring fra en eller begge parter. Retten

bør ikke kunne træffe beslutning om henvisning imod parternes ønske, endsige i strid med parternes udtrykkelige vedtagelse af byretsbehandling. Om henvisning skal ske, hvor betingelserne er opfyldt, beror på et skøn. Retten er ikke bundet af parternes begæringer, men bør naturligvis tage hensyn til parternes rimelige og velbegrundede ønsker.

Rådet finder, at den foreslåede henvisningsadgang er at foretrække fremfor en ordning, hvorefter sager i de nævnte tilfælde, hvor henvisning kan komme på tale, skulle eller kunne anlægges direkte for landsretten, således at landsretten havde adgang til at afvise sagen som landsretssag, for så vidt som sagen efter landsrettens skøn fuldt tilfredsstillende og forsvarligt kunne behandles af vedkommende byret. En sådan ordning ville ikke være ønskelig, bl. a. fordi afgørelsen af, om sagen hører til en af de grupper, for hvilken landsretsbehandling efter forslaget § 227 om henvisning er indiceret, ofte først vil kunne træffes efter, at sagen er skriftligt forberedt og behandlet mundtligt i et forberedende retsmøde. Arbejdet med fordelingen af sagerne bør lægges på byretterne, selv om en koncentration af henvisningsafgørelserne i landsretterne ville gøre det muligt hurtigere at opbygge en ensartet og fast praksis.

Såfremt en værdigrænse for sager af privatretlig karakter bevares, vil der ved landsretterne blive anlagt et vist antal sager, som uanset deres betydelige værdi er så enkle, at de fuldt forsvarligt ville kunne behandles ved byretterne. En henvisning af sådanne sager til vedkommende byret ville næppe være hensigtsmæssig. En forenkling af sagsbehandlingen i dette ret begrænsede antal sager kan derimod opnås ved at åbne mulighed for, at en sag kan behandles til ende og pådommes af den landsdommer, som har beklædt landsretten under forberedelsen. Landsretten bør dog altid sættes med tre dommere, hvis parterne eller en af dem ønsker det, eller den forberedende dommer selv mener, at sagen kræver det, jfr. nærmere bemærkningerne til forslaget § 351 a og nedenfor under 5.2.2.1.

Afgørelsen om henvisning af en sag bør for at undgå spild af tid og kræfter ved dobbelt behandling i 1. instans træffes på så tidligt et stadium som muligt. Anmodning fra en part om henvisning bør så vidt muligt

fremsættes i 1. retsmøde eller, såfremt sagen forberedes skriftligt, før skriftvekslingens slutning. Retten bør dog have mulighed for undtagelsesvis at træffe bestemmelse om henvisning i henhold til en anmodning, der fremsættes inden domsforhandlingens begyndelse. Der fremkommer undertiden på et senere tidspunkt af en sags forberedelse nye oplysninger, som har væsentlig betydning for sagens afgørelse, og det kan ikke udelukkes, at sådanne nye momenter efter omstændighederne også bør kunne tillægges betydning for kompetencespørgsmålet.

Afgørelser, hvorefter byretten henviser en sag til landsretten, bør ikke være genstand for appel. Betingelserne for henvisning må i et vist omfang afhænge af et skøn, og de processuelle ulemper ved, at enkelte sager behandles ved landsret i 1. instans, uagtet sagerne ligger noget under det sædvanlige niveau for henvisning, er beskedne. En eventuel reaktion mod en ubegrundet henvisning måtte i givet fald ske ved, at landsretten hjemviste sagen til byretten. Ulemperne for parterne ved en henvisning, der efterfølges af en hjemvisning, kan være betydelige, og landsretten har muligheder for på anden måde at tilkendegive, at henvisning ikke burde være sket, f. eks. ved en udtalelse herom i dommens præmisser. Rådet forudsætter, at der vil udvikle sig en rimelig praksis, og finder derfor ikke, at der på nuværende tidspunkt bør være adgang til hjemvisning. Der bør derimod være adgang til i overensstemmelse med de almindelige regler i retsplejelovens § 441, stk. 1, jfr. § 417, stk. 1, at kunne påkære rettens afgørelse om, at henvisning ikke skal ske.

De grunde, der kan tale for henvisning af en sag til landsret, kan også foreligge i andre kategorier af sager end dem, der er henlagt til byretten i 1. instans i medfør af værdigrænsereglerne. Nogle sagskategorier bør dog holdes uden for henvisningsreglen. Ægteskabs- og faderskabssager bør kunne afgøres hurtigt og er også af andre grunde, herunder rettens officialvirksomhed, mindre egnede til behandling i en kollegialret som 1. instans. Heller ikke i check- og vekselsager, mortifikationssager, sager om ejendomsdom, sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse og beslutning om adoption uden samtykke skønnes en regel om henvisning påkrævet eller ønskelig.

Indføres en henvisningsadgang efter de foranstående retningslinier, opstår spørgsmålet om gennemførelse af en yderligere forhøjelse af underretsgrænsen.

Landsretterne og dommerforeningen har over for rådet givet udtryk for betænkelighed ved allerede nu, ganske kort tid efter forhøjelsen fra 10.000 til 30.000 kr. ved loven af 26. marts 1975, påny at hæve underretsgrænsen. Der er bl. a. peget på, at man endnu ikke har tilstrækkelige erfaringer om virkningerne for landsretternes sagsmængde af forhøjelsen til 30.000 kr., hverken om faldet i 1. instanssager eller om en stigning i ankesagernes antal, og at det derfor er uvist, om en yderligere forhøjelse vil være påkrævet for at opnå den tilsigtede aflastning af landsretterne, herunder rimelige berammelsestider, at en yderligere forhøjelse kunne føre til en for stærk begrænsning af landsretternes funktion som 1. instans i civile sager, og endelig at der ikke er nogen nødvendig sammenhæng mellem den foreslåede henvisningsregel og en forhøjelse af underretsgrænsen udover de 30.000 kr., idet der også med denne værdigrænse - som afløste en grænse på 10.000 kr. - vil være behov for at kunne henvise visse sager til landsret.

Selv om en forhøjelse af underretsgrænsen ikke er en nødvendig forudsætning for gennemførelsen af en henvisningsregel, ville dog henvisningsreglen uden en samtidig forhøjelse af underretsgrænsen formindske den lettelse af landsretternes arbejdsbyrde, der blev gennemført den 1. april 1975. Som nævnt ovenfor opnås efter rådets opfattelse den bedste kompetencefordeling mellem by- og landsret ved en høj værdigrænse kombineret med en adgang til at henvise komplicerede sager til landsretten. Indføres henvisningsreglen, må det anses for både hensigtsmæssigt og forsvarligt samtidigt at forhøje underretsgrænsen til f. eks. 50.000 kr.

Rådet er imidlertid for så vidt enig med landsretterne og dommerforeningen, idet det som disse anser det for ønskeligt f. eks. i løbet af 1976 at fremskaffe oplysninger både om byretternes erfaringer med behandlingen af de større sager (10.000-30.000 kr.), og om hvordan tilgangen af nye sager til landsretterne er blevet påvirket af forhøjelsen af værdigrænsen til 30.000 kr., inden der tages stilling til, hvor stor en ny forhøjelse bør være. Også det ønskelige i, at retsplejere-

lerne ikke ændres med korte mellemrum, taler mod allerede i 1976 at gennemføre en ny forhøjelse af underretsgrænsen. Et eventuelt lovforslag på grundlag af denne betænkning kan imidlertid efter det for rådet oplyste tidligst fremsættes i efteråret 1976 med ikrafttræden i sommeren 1977. Det er derfor muligt inden forslagets eventuelle gennemførelse at få et bedre kendskab til virkningerne af forhøjelsen til 30.000 kr. Rådets ansættelse i det foreliggende lovudkast af værdigrænsen til 50.000 kr. bygger derfor på et foreløbigt skøn.

Et medlem - Spleth - udtaler:

Den i retsplejelovens § 225 optagne værdigrænse tilgodeser det hensyn, at sager, hvor betydelige økonomiske interesser står på spil, i 1. instans kan undergives den grundigere behandling ved landsret, hvilket tilige vil gøre trangen til appel mindre. En afgørelse ved højesteret forudsætter endvidere i disse tilfælde kun anke i én instans. Hensynet til at kunne bringe principielt vigtige sager af mindre værdi for højesteret har derimod hidtil kun kunnet tilgodeses ved, at der meddeles 3. instansbevilling. Dette er uheldigt, idet det er tidsspildende, og idet disse mindre sager vanskeligt kan bære omkostningerne ved behandling gennem 3 instanser. Ulempen herved er i de senere år blevet større på grund af de stigende sagsomkostninger. Antallet af sager, der kun kan komme for højesteret i henhold til 3. instansbevilling, vil i øvrigt stige forholdsmæssigt som følge af den pr. 1. april 1975 skete forhøjelse af værdigrænsen. Dette medlem tiltræder, at en henvisningsregel af disse grunde er påkrævet, og finder, at der har været grundlag for at indføre den allerede i forbindelse med forhøjelsen af værdigrænsen pr. 1. april 1975.

Med hensyn til spørgsmålet om yderligere forhøjelse af værdigrænsen finder dette medlem, at en sådan forhøjelse af retsplejemæssige grunde er betænkelig, selv om virkningen heraf i nogen grad kan forventes afbødet af henvisningsreglen. Den bør derfor kun gennemføres, såfremt afgørende økonomiske hensyn taler derfor.

Rådet har overvejet, om det vil være hensigtsmæssigt under en eller anden form at åbne mulighed for en administrativ regule-

ring af værdigrænsen i takt med pristalsreguleringen. Forhøjes værdigrænsen igen væsentligt, f. eks. til 50.000 kr., er der imidlertid opnået rigelig dækning for de sandsynlige prisstigninger et godt stykke ud i fremtiden, og rådet har dertor ikke ment på nuværende tidspunkt at burde stille forslag om en indexregulering. Hertil kommer, at en sådan regulering let i praksis ville skabe nogen usikkerhed. De grundlæggende retsplejeregler bør være kendt af i hvert fald alle, der har tilknytning til retsvæsenet, og bør bl. a. af den grund ikke ændres for ofte.

4.4.2. *Henlæggelse af flere sagstyper til byretterne.*

Som nævnt foreslog rådet i sin udtalelse af 21. juni 1974, at alle tærdseiserstatningssager og sager mellem private arbejdsgivere og deres ansatte blev henlagt til underretterne uanset sagernes værdi. Medens forslaget vedrørende iærdseiserstatningssager nu er gennemført, udgik forslaget vedrørende *funktionærsager* under folketingets behandling af lovforslaget vedrørende underretsgrænsen. Det hedder bl. a. herom i retsudvalgets betænkning af 13. marts 1975 (Folketings-tidende, tillæg B, sp. 109): »Udvalget har endvidere modtaget skriftlig henvendelse fra højesteretssagfører E. Behrendt-Poulsen, landsretssagfører Philip Ingerslev og landsretssagfører H. G. Carlsen. Udvalget har i tilslutning hertil drøftet, om de i forslagens § 1, nr. 2, omhandlede funktionærsager i den grad adskiller sig fra andre borgerlige retssager, at det er rimeligt at gennemføre en særregel, hvorefter disse sager altid uden hensyn til beløbsgrænsen skal behandles ved underretten. Det har været den overvejende opfattelse i udvalget, at dette ikke er tilfældet, og da det antal sager, som man i givet fald ville overføre fra landsretterne til underretterne, kun er af en størrelsesorden på ca. 75 om året, har udvalget ikke ment, at hensynet til aflastning af landsretterne blev gået for nær ved at lade funktionærsagerne følge hovedreglen om deling ved 30.000 kr.s grænsen.«

Som anført i rådets betænkning om behandling af borgerlige retssager side 73 drejer det sig i en meget stor del af disse sager alene om at fastslå det faktiske forhold ved retsforholdets ophør. Parterne vil ofte stadig have bopæl inden for samme retskreds, såle-

des at disse spørgsmål hurtigt kan afklares ved parternes fremmøde for retten her. Lønmodtagere, der ved arbejdsforholdets ophør har mistet deres løbende indkomst, vil være stærkt interesserede i at opnå den hurtigst mulige afgørelse. Der kan ganske vist opstå vanskelige juridiske spørgsmål i disse sager, men såfremt der som foreslået foran indføres en regel, hvorefter sager af denne karakter af parterne kan begæres henvist til landsretten, vil man opnå en ordning, som tilgodeser ønsket om, at de mere komplicerede og betydningsfulde sager kan gå til landsretten, medens de mere enkle sager og dem, der fortrinsvis drejer sig om afgørelse af bevisspørgsmål, afgøres af byretterne.

Den fremsatte kritik mod forslaget vil derfor efter rådets opfattelse fuldtud være imødekommet gennem de ovenfor omtalte henvisningsregler, der tillige vil bevirke, at der opnås en mere hensigtsmæssig kompetencefordeling i den del af disse sager, hvis værdi er under 30.000 kr. Da landsretterne må ventes at blive aflastet for et antal sager, der ofte på grund af omfattende vidneførsel om det faktisk passerende er ret tidkrævende, mener rådet derfor, at man, såfremt forslaget om indførelse af en henvisningsregel gennemføres, bør gennemføre det tidligere stillede forslag.

Med indførelse af den foran foreslåede henvisningsregel findes der ikke at være tilstrækkelig grund til at opretholde en værdigrænse i private straffesager, som kun undertagelsesvis er af en sådan karakter, at en henvisning til landsretten ville være ønskelig.

Ved private straffesager er det mest egnede værdikriterium, som kan anvendes, sagsøgerens erstatningspåstand. Dette betyder, at sagsøgeren i virkeligheden ret frit kan vælge at forelægge sin sag for landsretten i 1. instans. I praksis er det således forekommet, at der alene for at få sagen for landsretten er nedlagt kunstigt opskruede påstande om erstatning på 10.001 kr. Disse sager ville på fuldt forsvarlig og tilfredsstillende måde kunne afgøres af den lokale byret. Omfattes sagen af de foran beskrevne tilfælde, hvor henvisning til landsret kan finde sted, f. eks. hvor sagen angår fortolkning af endnu ikke anvendte regler i straffelovens kapitel 27, eller er den af særlig indgribende betydning for en af parterne, som f. eks. hvor en af

parterne kan miste sin stilling eller blive skandaliseret, vil henvisning til landsretten kunne ske.

Ved ophævelse af værdigrænsen for private straffesager opnås iøvrigt tillige bedre overensstemmelse med kompetenceordningen i offentlige straffesager. Her har underretterne en meget vidtgående kompetence, jfr. retsplejelovens § 688, og den forurettedes erstatningskrav kan uanset dets størrelse pådømmes under sagen, jfr. § 991. Er der behov derfor, kan det borgerlige krav hen-skydes til en selvstændig borgerlig sag efter reglerne i retsplejelovens kapitel 89.

To medlemmer - Mogensen og Spleth - udtaler:

Der findes ikke at være tilstrækkelig grund til at opgive en værdigrænse i private straffesager. Denne bør som hidtil fastsættes i overensstemmelse med grænsen i andre værdisager.

Det er vel rigtigt, at værdigrænsen betyder, at sagsøgeren frit kan vælge mellem byrets- og landsretsbehandling. Dette er dog ikke noget særligt for private straffesager, men gælder alle erstatningssager. Det særlige for disse sager er, at det ofte af påstanden kan ses, at sagsøgeren ikke lægger vægt på at få tilkendt en stor erstatning, hvilket efter de hidtidige regler har givet sig udslag i, at der er krævet 10.001 kr. i erstatning. Heraf kan imidlertid efter vor opfattelse ikke sluttes, at disse sager normalt på fuldt forsvarlig måde kan afgøres af den lokale byret. Man kan blot heraf se, at det ikke er erstatningspåstandens gennemførelse, men den strafferetlige pådømmelse, der har sagsøgerens væsentlige interesse. Navnlig injuriersager kan ofte være vanskelige at behandle. De vil ofte være præget af forsøg fra injuriantens side på en bred bevisførelse i håb om, at noget skal vise sig, der kan støtte beskyldningen, som ikke har været tilstrækkeligt underbygget fra første færd. Under disse omstændigheder kan det være af betydning, at retsleddelsen udøves af landsretten i stedet for af en enkeltdommer. Ofte vil sagerne til sidst tilspidse sig i, om det, som det endelig må lægges til grund er sagt af sagsøgte, kan henføres under injurielovgivningen. Denne afgørelse kan også være vanskelig. Efter vor opfattelse er udkastet til § 227 næppe så rummeligt affattet, at det giver tilstrækkelig mu-

lighed for en henvisning til landsret af disse sager. På den anden side er der ikke tilveje-bragt oplysning om, at adgangen til landsretsbehandling i praksis er blevet urimeligt udnyttet af sagsøgeren, eller at disse sagers overflytning til byret skulle betyde nogen væsentlig lettelse for landsretten. Urimeligt oppustede påstande medfører øgede omkostninger i retsgebyrer, ligesom der også vil kunne reageres mod dem ved tilkendelsen af sagsomkostninger. Der ses herefter ikke at være tilstrækkelig grund til at ophæve den »valgfrihed«, som sagsøgeren hidtil har haft.

Rådet finder endvidere, at det vil være hensigtsmæssigt at henlægge alle sager om umyndiggørelse til byretterne i 1. instans og at foretage en ændring af reglerne om adhæ-sionsprocessen således, at det bl. a. vil blive muligt ved byretterne at behandle et antal erstatningssager med tilknytning til over-trædelse af bl. a. arbejderbeskyttelseslovgivningen, bygningslovgivningen og politived-tægten. En ændring af disse regler vil kræve en omarbejdning af de pågældende kapitler i retsplejeloven. Rådet skal henstille, at dette arbejde tages op.

Som andre sagsgrupper, der kunne tænkes henlagt til byretterne, har under rådets over-vejelser været nævnt erstatningssager (udo-ver færdselserstatningssager), sager om køb og salg af fast ejendom samt sager om mangler ved varer eller arbejdsydelse i forbin-delse med bygningsarbejder på fast ejendom.

Mange af de søgsmål af denne art, som nu behandles ved landsretterne, er af meget enkel beskaffenhed og ville egne sig til be-handling ved byret. Med en forhøjelse af sagsværdigrænsen til 50.000 kr. vil disse sager imidlertid i betydeligt omfang blive by-retssager. De resterende vil ofte — og dette gælder i særlig grad erstatningssager, f. eks. sager om lægers og hospitalers erstatningsan-svar - kunne være af en så kompliceret og tvivlsom art, at landsretsbehandling vil være hensigtsmæssig. For så vidt angår sager om fast ejendom og om tvistigheder vedrørende byggeentrepriser vil tillige afgrænsningen af de sagsgrupper, som skulle omfattes af by-retternes kompetence, være forbundet med betydelige vanskeligheder. Det kan tilføjes, at sager om byggeentrepriser efter oprettelse af voldgiftsretten for bygge- og anlægsvirksom-

hed i videre omfang end tidligere kan ventes behandlet ved voldgift.

Rådet har derfor fundet at burde afstå fra at stille forslag om særlige kompetenceregler for de her nævnte sagsgrupper. Mange af disse sager vil efter forslaget § 351 a, stk. 3, kunne behandles af én dommer.

4.4.3. *Særligt om anerkendelsessøgsmål.*

Rådet har endelig overvejet, om det vil være hensigtsmæssigt at optage særlige kompetenceregler om anerkendelsessøgsmål. Sådanne søgsmål falder i det væsentligste i følgende grupper:

1) rene anerkendelsessøgsmål, hvor søgsmålet alene går ud på at fastslå en rettighed eller forpligtelse for en af sagens parter, til hvilken der ikke kan knyttes nogen økonomisk værdi, eller en vis faktisk omstændigheds eksistens eller ikke-eksistens.

2) søgsmål af den under 1) nævnte art, i hvilke der tillige er nedlagt en erstatningspåstand, f. eks. i tilfælde, hvor sagsøgte påstås kendt uberettiget til at gøre brug af sagsøgerens navn eller varemærke, og hvor der kræves erstatning for det ved den uberettigede brug allerede påførte tab.

3) sager hvor påstanden fremtræder som en ren anerkendelsespåstand, men hvor sagen i realiteten går ud på at få fastslået et krav af økonomisk karakter, for hvilket en værdiansættelse er mulig.

Sagerne af den under 1) nævnte kategori er af meget forskellig beskaffenhed. Som eksempler kan nævnes søgsmål om medlemskab af foreninger eller faglige organisationer, om lovlighed af administrative pålæg eller forskrifter, om påstået uberettiget anvendelse af navn eller varemærke eller uberettiget fremstilling eller salg af en bestemt vare. Endvidere sager om udleveringen af private eller offentlige dokumenter, herunder f. eks. hospitalsjournaler. Sådanne sager, i hvilke påstanden undertiden vil kunne ud-

formes således, at sagen teknisk er et fuldbyrdelsessøgsmål, kan både være juridisk komplicerede og overordentlig betydningsfulde for parterne, og rådet har derfor anset det for rimeligt, at denne gruppe sager som helhed fortsat henlægges til behandling ved landsretterne, hvilket, da de ikke er omfattet af udkastets § 225, nr. 1, vil følge af bestemmelsen i § 226.

Tilsvarende bør gælde for de under 2) omhandlede sager, i hvilke erstatningspåstanden derfor alene får betydning for beregningen af retsafgiften.

For så vidt angår de under 3) nævnte sager vil sagsgenstandens værdi blive afgørende for, om sagen skal anlægges ved landsret eller byret.

4.5. **Rådets forslag.**

Rådet stiller herefter forslag om forhøjelse af værdigrænsen for landsretsbehandling, jfr. ovenfor side 29, og gennemførelse af en henvisningsregel, hvorefter vedkommende underret i visse tilfælde og under visse betingelser kan henvise en borgerlig 1. instanssag til behandling ved landsret, samt om, at alle sager, der opstår af forholdet mellem private arbejdsgivere og deres ansatte, og alle private straffesager henlægges til byret.

Forslagene er indarbejdet i et lovudkast, der med bemærkninger er optaget nedenfor i afsnit 7 og 8.

De økonomiske virkninger af disse forslag lader sig vanskeligt forudberegne, idet de afhænger af, i hvilket omfang de foreslåede ændringer i byretternes og landsretternes kompetence faktisk vil medføre en nedgang i arbejdsmængden i landsretterne, der vil kunne influere på antallet af dommere i disse retter, og som ikke samtidig nødvendiggør en udvidelse af antallet af byretsdommere. Allerede som følge af usikkerheden om, i hvilket omfang henvisningsadgangen til landsretterne vil blive benyttet, og om den forøgelse af antallet af ankesager, som nyordningen vil kunne medføre, lader en nogenlunde sikker prognose med hensyn til de økonomiske konsekvenser sig ikke opstille.

5.

Nedsættelse af antallet af landsdommere, der medvirker ved den enkelte sags behandling.

5.1. De eksisterende regler og baggrunden for disse.

Efter *udkastet af februar 1876* til lov om Domsmagtens, den offentlige Anklagemyndigheds, Politimyndighedens samt Sagfører-væsenets Ordning, der blev afgivet af Proceskommissionen af 1868, omfattede landsretternes domsmyndighed »dels Behandling og Paakendelse i første Instants af Retssager i det Omfang, som bestemmes ved Lovene om den borgerlige Retspleje og Strafferetsplejen, dels Prøvelse i anden Instants af Underretternes Behandlinger og Afgjørelse overensstemmende med de nævnte Love.« (§ 11). Til underretternes domsmyndighed henlagdes efter §§ 8-9 i udkastet til Lov om Strafferetsplejen af marts 1875 mindre straffesager og efter § 2 i udkastet til Lov om den borgerlige Retspleje af 1877 de fleste sager af værdi under 400 kr. samt enkelte andre sager. Domme i underretssager kunne efter udkastene ankes til landsret, således at landsretten såvel i borgerlige sager som i straffesager kunne foretage en fuldstændig prøvelse af sagen, der omfattede en prøvelse af beviserne. Domme i sager, der var afsagt af landsretterne som 1. instans, kunne ankes til højesteret, der dog ikke kunne efterprøve bedømmelsen af bevisernes vægt.

Efter § 16 i udkastet af 1876 skulle der ved landsretterne såvel i ankesager som i 1. instanssager medvirke 5 landsdommere, medmindre der særligt var truffet bestemmelse om kun 3 dommeres medvirken. Sådanne bestemmelser om kun 3 dommeres medvirken foresloges i udkastene for visse administrative afgørelser og for nogle afgørelser, som skulle træffes under forberedelse af straffesager.

1876-udkastets almindelige regel om 5 dommeres deltagelse i landsretten var i nøje overensstemmelse med de daværende forslag til tyske proceslove. Det udtales i bemærk-

ningerne til 1876-udkastet, side 17-18, om reglen om 5 dommeres medvirken: »Ved at opstille denne Regel, befinder Udkastet sig i Overensstemmelse med, hvad der gennemgaaende er almindeligt i de nyere Lovgivninger paa Europas Fastland. Vel findes der mange Love, der kun kræver et Kollegium af tre Dommere ved Retterne i første Instants. Men om disse gjælder det da, at de netop ikke afgjøre Bevisspørgsmaalet upaaankeligt. Med disse Retter kunne derfor Udkastets Landsretter ikke sammenlignes. . . . Det er med Kollegialdomstolene, i 2den Instants, som de efter disse Love ere indrettede, at Udkastets Landsretter nærmest maatte sammenlignes, og i den fordrer et Kollegium mindst af 5. Forsaavidt derimod i nyere Love og Udkast Mundtlighedsprincipets Konsekvenser med Hensyn til Afgjørelsen af Bevisspørgsmaalet er gennemført, er det ogsaa i disse anset for en Nødvendighed, at det Dommerkollegium i første Instants, der herefter endelig afgjør Bevisspørgsmaalet, ikke kan bestaa af færre end 5 Dommere. Denne Fordring er, hedder det i Motiverne til det af Forbundsraadet vedtagne og den tyske Rigsdag forelagte Udkast til en Retsforfatning for hele det tyske Rige, § 57, uafviselig hvor Paaanke af Bevisafgjørelsen er udelukket.«

I *1899-udkastet*, der var udarbejdet af proceskommissionen af 1892, følges det system, som da var blevet ført ud i livet ved de tyske proceslove fra 1877 og de senere østrigske proceslove fra 1898. Landsretterne bliver 1. instans i de fleste civile sager, som ikke er småsager, og i mere betydningsfulde straffesager. I øvrigt er landsretterne appelinstanser. Bevisbedømmelsen kan bortset fra anke til højesteret i straffesager nu efterprøves i appelinstanser. Ved hver sags behandling deltager (mindst) 3 landsdommere (§7).

Udover nogle mere almindelige bemærkninger om det ønskelige i at begrænse dommerantallet til det nødvendige angives der i de danske motiver (se sp. 7—9) ingen særskilt begrundelse for denne ændring af dommerantallet.

Den almindelige regel i 1899-udkastet om mindst 3 landsdommeres medvirken i alle sager, 1. instanssager som ankesager og borgerlige sager som straffesager, gik derefter uden ændringer over i retsplejeloven. Der fandtes dog enkelte særregler, således navnlig reglen i § 338, stk. 3, om, at landsretten under forberedelse af en borgerlig sag kan beklædes af en enkelt dommer. Reglerne er ikke siden blevet ændret.

5.2. Borgerlige sager i 1. instans.

5.2.1. Udviklingen i andre lande.

For at afhjælpe en stigende overbelastning af de tyske Landgerichte, der beklædes af 3 dommere, indførtes i 1924 bl. a. en adgang til at lade forberedelse og i et vist omfang bevisførelse i borgerlige 1. instanssager foregå for en enkelt af landgerichtkollegiets dommere, der tillige er bemyndiget til at mægle forlig, (se ZPO §§ 348 og 349 og Erik Volkmar, *Verordnung über das Verfahren in Bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vom 13. Februar 1924*, Berlin 1924, side 20-24 og 135-140). Denne ordning synes dog især i Sydtykland at have fået uheldige følger, idet såvel bevisumiddelbarhed som en rimelig koncentration af sagerne og til en vis grad mundtligheden gik tabt. De seneste bestræbelser inden for tysk civilproceslovgivning består derfor ikke mindst i at få denne ordning bragt til ophør (se f. eks. Baur: *Wege zur einer Konzentration der mündlichen Verhandlung im Prozess*, Berlin 1966 og det seneste lovforslag, Drucksache 7/2729 af 5. november 1974, side 32-37).

I *ostrig*, hvor der også efter 1914 indtrådte en overbelastning af de kollegiale Gerichtshöfe (3 dommere), blev der allerede i tiden omkring 1. verdenskrig efter ungarsk forbillede gennemført regler om, at retten kunne beklædes af én dommer, såfremt sagen var under en vis værdi. Denne værdigrænse er senere blevet betragteligt forhøjet (nu 100.000 S eller ca. 39.000 kr.) og suppleret med en regel om, at der i sager over værdigrænsen kan vedtages behandling for én

dommer. Ordningen *hi* haft succes. I 1970 blev 92 pct. af samtlige sager, der indbragtes for Gerichtshof som 1. instans, behandlet for kun én dommer. Forberedelsestiden ved Gerichtshöfe er samm lignet med forholdene i Tyskland og Danmark meget lav, gennemsnitligt ca. 6 måneder for tvistige sager.

I *Norge* behandles alle borgerlige 1. instanssager ved by- og herredsretterne under blot én fagdommers medvirken.

I sager, der behandles ved fast ejendoms værneting, og i sager om fast ejendoms grænser, om servitut over fast ejendom eller om erstatning for skade på fast ejendom, tiltrædes by- og herredsretten af to læge dommere.

Læge dommere skal endvidere medvirke, når nogen af parterne forlanger det, eller retten finder det ønskeligt.

Der stilles ikke særlige krav til de læge dommeres kvalifikationer.

I sager angående handel, industri, skibsfart, håndværk og byggevirksomhed anvendes i et vist omfang sagkyndige lægdommere. Det beror her i hovedsagen på rettens bestemmelse, om der skal benyttes sagkyndige lægdommere.

Den juridiske dommer er formand for retten. Alle dommere har 1 stemme.

Det er over for rådet oplyst, at læge dommere i praksis kun medvirker i meget beskedent omfang og da særlig i sager, hvor der skønnes at være behov for sagkyndig bistand.

I *Sverige* behandles borgerlige sager i 1. instans ved tingsrätt, hvor retten efter den almindelige regel beklædes af 3 fagdommere. Under forberedelsen beklædes tingsrätten dog kun af én fagdommer, og hvis domsforhandlingen afholdes som en såkaldt »liten huvudförhandling«, kan en dommer, der har beklædt retten under forberedelsen, færdigbehandle sagen. Liten huvudförhandling kan anordnes, enten når sagen er »uppenbar«, eller hvis begge parter samtykker. Det er dog en forudsætning, at domsforhandlingen i så fald enten holdes i tilslutning til forberedelsen eller inden 15 dage efter dennes afslutning, jfr. Rättegångsbalken, Kapitel 42, § 20, og Ekelöf, *Rättegång*, 5. hæfte, 4. oplag, side 56 ff. Disse regler må ses i sammenhæng med Rättegångsbalkens regler om et obligatorisk forberedelsesstadium, under hvilket det forudsættes, at dom-

meren i videre omfang forestår og selv deltager i tilrettelæggelsen af sagerne.

Rådet har foretaget en rejse til Malmö og Lund i februar 1975 og overværet en række forberedelser og domsforhandlinger ved de derværende tingsrætter.

5.2.2. Rådets overvejelser og forslag.

Såfremt landsretterne som foreslået foran i afsnit 4 fremtidigt kun kommer til at behandle de borgerlige sager i 1. instans, som angår store værdier, eller som er af vidtrækkende eller principiel karakter, vil det kun være muligt i meget begrænset omfang at aflaste landsretterne gennem en nedsættelse af det antal landsdommere, der medvirker i den enkelte sag. I hvert fald hovedparten af de sager, som forsvarligt lader sig afgøre af en enkelt dommer, vil da være henlagt til byretterne.

Ved overvejelserne af, om landsretternes afdelinger ville kunne sammensættes på en anden måde end nu, må man endvidere være opmærksom på, at det næppe er muligt at angive egnede afstemningsregler i borgerlige sager, medmindre der i retten er et ulige antal dommere.

De løsninger, der kan komme på tale, synes herefter at være enten 1 eller 3 landsdommere eller, som i sø- og handelsretten, 1 landsdommer sammen med 2 eller 4 lægdommere.

5.2.2.1. Behandling af landsretssager under medvirken af én landsdommer.

Forberedelse af landsretssager.

De gældende regler om forberedelse af landsretssager er omtalt i rådets betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager side 16 f.

Ifølge § 338, stk. 3, kan landsretten under forberedelse af en sag beklædes af en enkelt dommer. Består retshandlingen i bevisførelse eller kendelse om et omtvistet punkt, skal dog samtlige de dommere, der skal deltage i pådømmelsen, være til stede, medmindre dette vil være forbundet med vanskelighed. Rådet foreslår denne bestemmelse erstattet med en almindelig regel om, at en enkelt dommer kan handle på rettens vegne uden for domsforhandlingen. Der henvises til forslag nr. 1 i rådets udkast og bemærkningerne til denne bestemmelse.

Forberedelsen af landsretssager foregår ved underret eller landsret efter reglerne i § 338.

Ved østre landsret sker forberedelsen i de enkelte afdelinger på de retsdage, hvor der afholdes ordinær ret. Retten beklædes i disse retsmøder i almindelighed af reisformanden alene. Sagerne vil normalt straks ved skriftvekslingens slutning blive berammet til domsforhandling. Som nærmere anført ovenfor side 16 er man dog i de senere år kommet ind på i et vist omfang at afholde forberedende møder af mere indgående karakter. Retten beklædes i disse møder ofte af en af de andre dommere i afdelingen.

Ved vestre landsret foregår forberedelsen - modsat ved østre landsret - for det langt overvejende antal sager ved de lokale underretter. Forberedelse ved landsretten sker ved en særlig forberedelsesafdeling, der er fælles for alle afdelingerne. Denne beklædes på skift af en af rettens dommere. Domsforhandlingen berammes efter telefonisk kontakt mellem vedrørende afdelings fuldmægtig og de pågældende advokater. Undtagelsesvis afholdes et forberedende møde i vedkommende afdeling. I så fald deltager alle tre dommere, jfr. nærmere ovenfor side 17.

Retsplejerådet foreslår i sin ovennævnte betænkning, at alle landsretssager forberedes ved landsretten. Rådet foreslår endvidere (betænkningen side 24 ff.), at der afholdes et møde til mundtlig forberedelse af sagen, eventuelt med deltagelse af parterne personlig. I dette møde bringes parternes stilling til sagens faktiske og retlige omstændigheder så vidt muligt på det rene, og det søges herunder klargjort, hvilke omstændigheder der ikke bestrides, og hvilke der skal være genstand for bevisførelse.

Det må efter de svenske erfaringer og erfaringer med den ovennævnte forsøgsordning i østre landsret forventes, at et væsentligt antal sager vil kunne forliges under det forberedende møde.

Som anført i rådets betænkning er det en forudsætning for at få det fulde udbytte af et forberedende møde, at den dommer, for hvem mødet afholdes, nøje har sat sig ind i sagen. For at opnå en passende arbejdsfordeling mellem dommerne må sagerne formentlig fordeles mellem disse. Der kan næppe siges noget generelt om, hvorledes en sådan

fordeling skal ske. Dette må afhænge af arbejdsgangen i de enkelte afdelinger.

Rådet foreslår, at reglerne i betænkningen om behandlingen af borgerlige sager om afholdelse af forberedende retsmøder gennemføres samtidig med de øvrige forslag i nærværende betænkning. Rådet forudsætter, at forberedelsen forestås af retsformanden eller - efter retsformandens bestemmelse - af en af afdelingens andre dommere.

Som nævnt ovenfor under 5.2.1. har man i Tyskland for at aflaste Landgerichte indført den ordning, at forberedelsen og i et vist omfang bevisførelsen i borgerlige 1. instanssager kan foregå for én af rettens dommere.

En sådan ordning kunne medføre en vis aflastning af landsretterne, uden at kravet om 3 dommeres medvirken ved sagernes påkendelse blev fraveget. Hensynet til bevisumiddelbarheden ville i et vist omfang være tilgodeset ved, at bevisførelsen sker for en af de dommere, der deltager i afgørelsen.

Rådet kan ikke gå ind for en sådan regel. I den ovennævnte betænkning om behandling af borgerlige sager foreslås indført en regel om, at bevisførelsen som hovedregel skal finde sted under hovedforhandlingen, men at retten undtagelsesvis kan bestemme, at bevisførelsen eller en del af denne skal ske inden hovedforhandlingen. Der henvises til betænkningens side 125. Betydningen af den nævnte hovedregel er især, at bevisførelsen foregår i umiddelbar forbindelse med sagens afgørelse for de dommere, der deltager i afgørelsen. Foregår bevisførelsen nogen tid før domsforhandlingen, vil det umiddelbare indtryk af forklaringen let være udvisket ved sagens optagelse til dom. Til disse mere principielle betænkeligheder kan føjes, at afholdelse af bevisførelse under forberedelsen vil modvirke bestræbelserne for at opnå en koncentration af sagerne.

Bliver det undtagelsesvis nødvendigt at optage bevis helt eller delvis før domsforhandlingen, såkaldt anteciperet bevisførelse, vil bevisførelsen foregå ved en byret eller ved landsretten under forberedelsen, og forklaringer vil blive dokumenteret under domsforhandlingen ved oplæsning af det, der er protokolleret under bevisførelsen. Skal bevisførelsen i sådanne tilfælde ske ved landsretten, synes den ofte uden skade at kunne foregå for en enkelt dommer, jfr. bemærkningerne til udkastets forslag nr. 1.

Afgørelse af landsretssager.

Som nærmere omtalt ovenfor under 4.4.1. foreslår rådet kompetencefordelingen mellem landsret og byret ændret, således at kun sager, som på grund af deres værdi eller deres beskaffenhed typisk findes egnet hertil, behandles ved landsretten i 1. instans. Der er herved lagt særlig vægt på, at landsretten beklædes med 3 dommere.

På denne baggrund er det klart, at det kun vil være i få tilfælde, at afgørelse af landsretssager af én dommer vil kunne komme på tale.

Selv om de af rådet foreslåede regler angående fordelingen af sagerne mellem byret og landsret i videre omfang end de gældende tager hensyn til sagernes karakter, vil der i praksis stadig forekomme et mindre antal sager, der efter de foreslåede regler er landsretssager, men som er så enkle eller klare, at 3 dommeres medvirken må anses for unødvendig. Som eksempler kan nævnes visse sager om erstatning uden for kontraktsforhold og om byggeri, der i forbindelse med overvejelserne om udvidelse af byretternes kompetence blev nævnt som sager, der ret ofte ville være egnede til byretsbehandling, men som vanskeligt efter enkle regler lader sig udskille fra de øvrige landsretssager. Endvidere kan nævnes sager, der drejer sig om en række mindre poster i et regnskab, der ikke hver for sig frembyder vanskeligheder. Kan en i øvrigt klar og enkel sag afgøres efter optagelse af et enkelt bevis, vil sagen ofte være velegnet til afgørelse for en enkelt dommer.

I tilfælde som de nævnte vil det efter rådets opfattelse være mere hensigtsmæssigt at åbne mulighed for, at sagen kan påkendes for en enkelt landsdommer end at indføre en regel, hvorefter sagen kan henvises til behandling ved byret.

Man kunne rejse det spørgsmål, om ikke sådanne mere enkle sager straks ved sagsanlægget kunne udskilles og henvises til behandling for en enkelt landsdommer. Henvisning burde i så fald formentlig foretages af præsidenten efter parternes begæring.

Spørgsmålet må efter rådets opfattelse besvares benægtende. Det vil i almindelighed ikke være muligt med sikkerhed at bedømme sagens karakter alene på grundlag af stævningen, og først når svarskriftet foreligger, vil man kunne danne sig et billede af parternes stilling til sagen. Endelig stillingta-

gen til sagens egnethed til behandling for én dommer vil ofte først kunne ske efter afholdelse af et forberedende møde, hvor sagen er blevet »skåret til«. Erfaringerne fra praksis, hvor vedtagelse af byretsbehandling ikke sjældent først sker efter en indgående forberedelse ved vedkommende byret, bekræfter denne antagelse.

Som nævnt ovenfor side 34 er der i de svenske tingsrætter mulighed for, at en sag kan afgøres af den dommer, der har beklædt retten under forberedelsen. En sådan »liten huvudförhandling« kan afholdes, hvis sagen er åbenbar, eller hvis begge parter samtykker heri.

Efter rådets opfattelse kunne en sådan ordning med fordel indføres i dansk ret. Vedkommende dommer bør dog ikke kunne afgøre en sag selv, fordi han finder den åbenbar, hvis parterne ikke er enige heri. Det foreslås derfor, at sagens afgørelse for én dommer i alle tilfælde skal være betinget af parternes samtykke.

Ifølge svensk ret skal domsforhandlingen foregå i tilslutning til forberedelsen eller inden 15 dage efter dennes afslutning. Disse krav, der efter det oplyste har begrænset anvendelsen af »liten huvudförhandling« i Sverige, synes at kunne udgå, såfremt reglerne kun anvendes, hvor begge parter samtykker.

Et medlem - Mogensen - udtaler:

Der har fra advokatside været rejst nogen betænkelighed ved, at der åbnes adgang til endelig afgørelse af sagen efter domsforhandling for en enkelt landsdommer. Det er således gjort gældende, at ordningen betegner et brud på princippet om, at landsretsdomme skal afsiges af en kollegial domstol, bestående af tre dommere, og dette ændres ikke af, at undtagelse kun kan gøres, hvis begge parter samtykker heri. Der har endvidere været peget på, at ordningen kunne friste den landsdommer, der forestår sagens forberedelse, til at gå videre end ønskeligt med hensyn til at udfolde official-virksomhed. Der har endvidere været peget på en mulig risiko for, at parterne og deres advokater vil være betænkelige ved at nægte samtykke til, at den forberedende landsdommer afsiger dom alene, idet en part eller hans advokat muligvis vil forestille sig, at de fremkalder utilfredshed hos den forberedende

landsdommer ved at modsætte sig et af ham fremsat forslag om, at han skal afgøre sagen alene.

Retsplejerådets øvrige medlemmer har ikke kunnet tillægge disse betænkeligheder afgørende vægt over for de praktiske fordele, den af rådet foreslåede ordning vil indebære.

De stillede forslag om afholdelse af forberedende retsmøder for én landsdommer og afholdelse af domsforhandling i tilknytning til forberedelsen for denne ene dommer vil medføre en aflastning af landsretterne. Det er imidlertid ikke muligt mere præcist at beregne aflastningens størrelse.

5.2.2.2. *Behandling af landsretssager i 1. instans af én landsdommer og to læge dommere.*

Som nævnt flere gange tidligere har det ved udformningen af rådets forslag med hensyn til fordelingen af kompetencen mellem underret og landsret været tillagt væsentlig betydning, at der i landsretten ved afgørelsen af den enkelte sag medvirker 3 dommere, jfr. nærmere ovenfor afsnit 4.4.1. I sø- og handelsretten i København er sagerne siden oprettelsen af denne domstol i 1861 blevet forhandlet for et kollegium bestående af en juridisk fagdommer, rettens præsident eller vicepræsident, og 2 eller 4 af rettens sagkyndige medlemmer. Sø- og handelsrettens arbejdsmåde har aldrig været udsat for kritik, tværtimod er retten ofte blevet fremhævet for hurtig og kyndig sagsbehandling. En væsentlig grund til, at denne ret har virket godt, er imidlertid utvivlsomt, at rettens sagsområde er sø- og handelssager, og at der i det storkøbenhavnske område altid har kunnet findes erhvervs- og organisationsfolk, som besidder en dyb indsigt i maritime og kommercielle anliggender. Sø- og handelsrettens model lader sig derfor ikke uden videre udstrække til alle sager. I Norge bestemmer Domstolsloven i §§ 72 og 87, at domsmænd med sagkundskab i »handel, søvæsen, industri, håndværk og bygningsvæsen« kan eller skal deltage i by- og herredsretternes afgørelser. Selv om muligheden af f. eks. at behandle sager om mangler ved fast ejendom ved køb og entreprise for én fagdommer og to bygningskyndige ikke kan

afvises som urealistisk, er rådet dog blevet stående ved de øvrige forslag i denne betænkning. Disse forslag vil have en betydelig virkning, og ved gennemførelse af alt for mange og omvæltende ændringer af domstolsstrukturen på en gang ville man let risikere i lang tid i høj grad at vanskeliggøre arbejdet i domstolene.

Rådet finder det klart, at en ordning med læge domsmænd som i straffesager ikke egner sig for borgerlige sager. Ikke-sagkyndige domsmænd vil ofte ikke have den nødvendige viden og erfaring til med vægt at kunne deltage i voteringen angående vanske-

lige juridiske spørgsmål eller komplicerede sager.

5.3. Borgerlige ankesager.

Der har under rådets overvejelser været enighed om, at det ikke vil være forsvarligt at nedsætte dommerantallet i ankesager. Der vil her typisk være tale om betydningsfulde eller vanskeligere sager. Det vil endvidere næppe kunne accepteres, at den retsgaranti svækkes, som ligger i, at en part har adgang til at få i hvert fald lidt større sager prøvet for en instans, der er kollegialt sammensat.

6.

Ændringer i retsorganisationen i øvrigt.

6.1 Underretterne.

6.1.1. *Virkningerne af de forskellige ændringer og forslag.*

Virkningerne af den ved lov nr. 88 af 26. marts 1975 pr. 1. april 1975 gennemførte forhøjelse af underretsgrænsen fra 10.000 til 50.000 kr. og henlæggelsen af alle færdsels-erstatningssager til byretterne må som anført ovenfor i afsnit 2 antages at blive, at antallet af borgerlige sager, der ikke har karakter af inkassosager, årligt vil blive forøget med omkring 300 sager ved Københavns byret, 30-60 sager ved hver af retterne i Lyngby, Ballerup, Hillerød, Århus, Viborg og Esbjerg og under 30 sager ved hver af de øvrige retter. Muligvis vil forøgelsen af sagsantallet ved byretterne dog blive væsentligt større, fordi de lange ekspeditionstider ved landsretterne har bevirket, at et vist antal sager, der tidligere ville have været landsretssager, ikke blev anlagt.

I bemærkningerne til lovforslaget vedrørende lov nr. 88 af 26. marts 1975 har justitsministeriet vedrørende dette merarbejde for underretterne udtalt:

»Det forøgede antal sager må forventes mange steder at kunne indpasses i det daglige arbejde. Ved andre embeder vil en kapacitetsforøgelse kunne opnås ved konstitution af retsassessorer og dommerfuldmægtige.

Det må dog forventes, at ekspeditionstiden ved underretterne vil stige, såfremt retterne ikke aflastes på anden måde, jfr. herved forslag til ny færdselslov, der er omtalt ovenfor. Da ekspeditionstiden ved underretterne gennemgående er under 6 måneder og således betydelig kortere end ekspeditionstiden ved landsretterne, vil det efter justitsministeriets opfattelse være forsvarligt at gennemføre en forhøjelse af underretsgrænsen uden en øjeblikkelig aflastning af underretterne på anden måde.

justitsministeriet stiller derfor ikke på nu-

værende tidspunkt forslag om ændringer i antallet af underretsdommere.«

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt med sikkerhed at udtale sig om, hvor stort merarbejdet for byretterne vil blive som følge af forhøjelsen af underretsgrænsen til 30.000 kr. m. m. Ved afgivelsen af denne betænkning har reglen endnu ikke været i kraft i et år. Det er ej heller muligt at forudberegne, om en vis yderligere forhøjelse af den beløbsmæssige grænse, f. eks. til 50.000 kr., og samtidig indførelse af en henvisningsregel vil føre til et væsentligt andet resultat end 30.000 kr.s grænsens. Klart er, at enhver forhøjelse af 30.000 kr.s grænsen fører flere sager til underret, og at en stigende procentdel af sagerne, jo højere grænsen sættes, er tunge og arbejdskrævende. Lige så klart er imidlertid, at henvisningsreglen vil føre til, at en del af de vanskeligste sager bliver henvist til landsretten, og at arbejdsforøgelsen for byretterne derved i hvert fald i et vist omfang vil blive afbalanceret. Måske vil 30.000 kr.s reglen og 50.000 kr.s reglen med henvisningsregel føre til nogenlunde samme arbejdsmængde for byretterne. Dette skøn er imidlertid behæftet med betydelig usikkerhed.

Den ændring af fordelingen af arbejdsmængden mellem landsretterne og byretterne, som er sket ved loven af 26. marts 1975 og vil ske ved yderligere ændringer af kompetencereglerne, har gjort det naturligt for rådet at optage spørgsmålet om byretternes organisation og arbejdsmåde til en foreløbig drøftelse. Udarbejdelse af detailforslag vil selvsagt forudsætte indgående overvejelser, der omfatter forhandlinger med interesserede organisationer. I sådanne overvejelser og forhandlinger måtte bl. a. inddrages både ressourceforbrug, personalepolitik og betydningen af at opretholde både sikkerheden og hurtigheden i retsplejen. Også værdien af kontakt mellem befolkningen og den stedlige domstol bør tages i betragtning. Rådet

har ikke fundet det rigtigt eller muligt på nuværende tidspunkt og med sit nuværende kommissorium at søge at udarbejde egentlige forslag, som er egnet til optagelse til endelig afgørelse i ministerium og folketing. Rådet har derimod ment at burde søge at yde et bidrag til, at den principdebat, hvis nødvendighed fra flere sider er fremhævet som en forudsætning for en forsvarlig stillingtagen til forslagene om arbejdet i landsretterne, ikke kunstigt beskæres ved, at byretternes forhold helt forbigås.

Rådet har navnlig drøftet, om den rationalisering af arbejdet ved byretterne, som er sket i de senere år, vil kunne videreføres. I denne forbindelse har spørgsmål været rejst, om en mere rationel retskredsinddeling end den nuværende ved visse embeder ville give en mere hensigtsmæssig fordeling af arbejdet mellem dommerne indbyrdes og mellem dem og embedernes øvrige personale. Rådet har fundet det naturligt allerede nu at foreslå betegnelsen for underretterne ændret, således at disse domstoles navn naturligt svarer til den funktion, de udøver i den nugældende retsplejeordning, jfr. nedenfor under 6.1.2.

6.1.2. Ændret betegnelse for underretterne. Allerede for forhojelsen af underretsgrænsen til 30.000 kr. m. v. ved lov nr. 88 af 26. marts 1975 behandledes langt det overvejende antal borgerlige 1. instanssager ved underretterne. Efter lovændringen behandles mere end 99 pct. af de borgerlige sager ved underretterne som 1. instans. Ifølge Kriminalstatistikken for 1973, Statistiske Meddelelser 1975:3, side 61, pådømtes i 1973 ved underretterne 45.432 straffesager, hvoraf 20.601 var statsadvokatsager. Landsretterne pådømte samme år 97 straffesager som 1. instans (nævningesager).

Langt de fleste også alvorligere straffesager behandles således ved underretten som 1. instans, og en meget stor del af sagerne finder deres endelige afgørelse ved disse retter. Efter de udvidelser af underretternes kompetence i borgerlige sager, som i tidens løb er gennemført, er det kun et forholdsvis mindre antal økonomisk meget betydningsfulde borgerlige sager og sager af principiel karakter m. v., som er henlagt til landsretterne i 1. instans. Underretterne står derfor over for befolkningen som det almindelige

forum både i straffesager og i borgerlige sager.

Betegnelserne »underret« og »underretsdommer« er derfor ikke længere træffende og kan skabe urigtige forestillinger hos de mennesker, der kommer i berøring med retterne.

Rådet har forelagt spørgsmålet om valg af fremtidig betegnelse for underretter og underretsdommere for Den danske Dommerforening og har i skrivelsen til foreningen nævnt de forslag, som var fremkommet under rådets foreløbige drøftelser: »Kredsret«, »Amtsret«, »Tingsret«, »Birkeret«, og »By- og herredsret«.

Dommerforeningen har haft følgende kommentarer til disse forslag:

Dommerforeningen har tidligere i en henvendelse af 17. oktober 1957 til justitsministeriet fremsat forslag om, at betegnelsen »underret« og forbindelser dermed erstattes med »by- og herredsret«. Der henvistes bl. a. til, at betegnelsen »underret« forekom lidet dækkende. Der var siden retsplejelovens ikrafttræden i 1919 sket en meget stærk udvidelse af underrettens kompetence, og langt det overvejende antal af både civile og kriminelle sager blev nu afgjort ved underret. Det blev endvidere anført, at benævnelserne »byret« og »herredsret« sprogligt stemte bedre med betegnelsen »landsret«, som i 1919 afløste »landsoverret«.

Forslaget blev ikke gennemført, og udviklingen siden 1957 har medført, at betegnelsen »herredsret« nu må anses for at være forældet. Inddelingen af landet i underretskredse bygger nu på inddelingen af landet i kommuner, jfr. senest lov nr. 225 af 7. juni 1972 om ændring af retsplejeloven (ændringer i rets- og politikredsinddelingen m. v.).

Dommerforeningen er enig i, at betegnelserne »underret« og ordforbindelser hermed som »underretsdommer« bør afskaffes og erstattes af betegnelser, som er mere træffende for domstole, ved hvilke langt det overvejende antal retssager finder deres endelige afgørelse. Spørgsmålet om, hvilke betegnelser der herefter bør vælges, har af bestyrelsen været forelagt for samtlige dommere i by- og herredsretterne. Et flertal inden for bestyrelsen havde foreslået at kalde samtlige underretter for »byretter« og samtlige underretsdommere for »byretsdommere«. Et mindre-

tal inden for bestyrelsen havde fremsat forslag om, at betegnelsen »byret« anvendtes, uden at dette var forbundet med betegnelsen »byretsdommer«. Mindretallet lagde stor vægt på, at underretsdommeren betegnedes som »dommer«, og selv om det af praktiske grunde ville være ønskeligt at indføre betegnelsen »byret« i retsplejeloven, ville der næppe være noget til hinder for, at det enkelte dommerembede fortsat kan føre betegnelsen »retten i . . .«. Af de indkomne meningstilkendegivelser går langt det overvejende antal ind for mindretallets forslag. Nogle enkelte besvarelser anbefaler betegnelsen »kredsret« som den sprogligt set logiske betegnelse af domstolen i den enkelte retskreds og som en neutral beskrivelse af domstolen i henseende til dens regionale grundlag.

Ved afgørelsen af navnespørgsmålet finder bestyrelsen, at der såvel af retsplejemæssige grunde som af hensyn til den befolkning, der kommer i berøring med domstolene, må lægges vægt på, at ligestillede retter - samtlige underretter — og indehaverne af disse embeder betegnes på samme måde, at betegnelserne er korte, enkle og i overensstemmelse med nutidig dansk sprogbrug og af en så neutral karakter, at de er dækkende for alle embeder uanset disses struktur.

Disse hensyn finder bestyrelsen bedst opfyldes ved det forslag, som har fundet størst tilslutning blandt dommerne. Efter dette betegnes underretsdommeren fremtidigt alene som »dommer«, og det enkelte embede betegnes som »retten i . . .«, således »retten i Sorø«, »retten i Helsingør« og »retten i Ålborg«. I de tilfælde, hvor der er brug for en fællesbetegnelse for de heromhandlede retter i modsætning til andre domstole, bør betegnelsen »byret« eller »byretter« anvendes. Hvor der i lovgivningen tales om en »underretsdommer« i modsætning til andre dommere, jfr. f. eks. retsplejelovens § 1 a om sammensætningen af den særlige klageret, bør denne betegnelse erstattes af »dommer i byret«.

En konsekvens af det fremsatte forslag vil være, at de retter, som nu i deres benævnelse indeholder betegnelsen »by- og herredsret« (Århus by- og herredsret, Ålborg by- og herredsret og Odense by- og herredsret), fremtidigt benævnes »retten i . . .« lige som de øvrige byretter. I de byer, hvor der

nu forefindes både en byret og en herredsret, som f. eks. Roskilde og Svendborg, eller hvor den stedlige ret er delt i en kriminalret og en civilret, som f. eks. Frederikshavn og Helsingør, bør i konsekvens af forslaget betegnelsen for embedet være »retten i . . .« med tilføjelse af 1. afdeling, 2. afdeling osv.

For Københavns vedkommende bør benævnelsen »Københavns byret« opretholdes, da »retten i København« ikke ville være nogen dækkende betegnelse.

Rådets medlemmer kan tilslutte sig Dommerforeningens udtalelse.

6.1.3. Retskredsinddelingen.

Den nuværende inddeling og de seneste ændringer af inddelingen.

(1) Den nuværende retskredsinddeling er fastsat ved lov nr. 225 af 7. juni 1972.

Landet er inddelt i 84 underretskredse. Københavns byret og by- og herredsretterne i Århus, Odense og Ålborg består af en præsidet og henholdsvis 30, 11, 8 og 7 dommere.

Randers by- og herredsret består af 4 dommere. En af dommerne er beskikket til at varetage rettens administration. Sagernes fordeling mellem dommerne bestemmes af den beskikkede dommer efter forhandling med rettens øvrige medlemmer.

Der er ansat 3 dommere ved Frederiksberg birkeret, retten i Lyngby, retten i Ballerup, retten i Esbjerg, Horsens by- og herredsret og Heming by- og herredsret, og 2 dommere ved retterne i Gentofte, Gladsaxe, Glostrup, Helsingør, Hillerød og Frederikssund. Roskilde byret, Roskilde herredsret, retterne i Holbæk, Slagelse, Næstved, Haderslev og Sønderborg, Vejle by- og herredsret, Kolding by- og herredsret, retterne i Fredericia og Silkeborg, Viborg by- og herredsret samt retterne i Frederikshavn og Hjørring. Regler om forretningsernes fordeling mellem dommerne ved disse retter er fastsat af justitsministeriet ved bekendtgørelse nr. 31 af 24. januar 1973.

(2) Den seneste almindelige revision af retskredsinddelingen forud for loven af 7. juni 1972 fandt sted i 1956 (lov nr. 56 af 21. marts 1956). Ved loven af 1956 blev antallet af retskredse forhøjet fra 93 til 106. Forhøjelsen skyldtes bl. a. delingen af Kø-

benhavns amts nordre og søndre birk i 8 retskredse. Baggrunden for revisionen i 1956 var, at stigningen i befolkningstallet og sags-tallet havde medført, at det i adskillige retskredse ikke var muligt for dommeren selv at behandle den væsentligste del af de egentlige retssager. Justitsministeriet udtalte i bemærkningerne til lovforslaget bl. a., at ministeriet i videst muligt omfang havde søgt at dele større kredse i mindre fremfor at ansætte flere dommere i de større kredse. Ministeriet anså det for den mest tilfredsstillende ordning for befolkningen, at samme dommer behandler alle retssager inden for et geografisk område, og af hensyn til dommerens stilling bør en specialisering i arbejdet undgås. Spørgsmålet om retskredsens inddeling og organisation havde forinden været rejst i betænkningen vedrørende dommeres uddannelse af 1951. Det anføres her, at enedommerembeder over 50.000 indbyggere burde deles enten territorielt eller gennem oprettelse af kriminaldommerembeder.

Ved lov nr. 27 af 11. februar 1965 blev tilvejebragt hjemmel for ansættelse af 2 dommere ved retterne i Ballerup og Gladsaxe og for en opdeling af retten i Glostrup i 3 retskredse. Forslaget var alene begrundet med stigningen i indbyggerantallet.

Ved lov nr. 224 af 31. maj 1968 blev tilvejebragt hjemmel for ansættelse af 2 dommere ved Roskilde herredsret og ved retterne i Helsingør og Sønderborg. Samtidig blev Århus byret, Århus nordre og Århus søndre herredsret sammenlagt til Århus by- og herredsret.

For at skabe grundlag for en mere langsigtet planlægning blev der i 1966-67 i justitsministeriet foretaget en undersøgelse af, hvilke ændringer i retskredsens og underretternes organisation som under hensyn til stigningen i befolkningstallet og sagsantallet måtte anses for nødvendig i tiden indtil 1970. Det var meningen, at undersøgelsen med mellemrum skulle føres ajour. Resultatet af undersøgelsen blev, at der i de nærmeste år ville være brug for 15 nye dommerstillinger. Bl. a. af lokale- og personalemæssige hensyn ville man gennemføre ændringen gradvis, og der blev derfor i forslaget til loven fra 1968 alene stillet forslag om oprettelse af 6 dommerembeder.

I undersøgelsen fremsættes forskellige almindelige betragtninger angående spørgsmå-

let: Territorial deling ctr. deling i civilkriminalret. Det anføres, at det hidtil har været den overvejende opfattelse, at man ved deling af retskredse i vidst muligt omfang bør lade delingen ske territorielt, jfr. det ovennævnte citat fra forslaget til 1956-loven. Samtidig gøres dog opmærksom på, at en deling efter saglige kriterier også kan frembyde flere fordele. Driften af en stor tinglysningsafdeling, fogedret, politiret og skifteret vil kunne anlægges efter mere rationelle kriterier end driften af flere mindre afdelinger, idet man bl. a. mere extensivt kan udnytte et begrænset udbud af specialiseret arbejdskraft. Endvidere forøges mulighederne for anskaffelse og udnyttelse af tekniske hjælpemidler. Endelig anføres, at hensynet til en rimelig betjening af befolkningen under moderne trafikforhold næppe spiller nogen afgørende rolle i denne sammenhæng.

Retten i Sakskøbing blev nedlagt den 1. april 1970, jfr. lov nr. 3 af 8. januar 1970. Forslaget var begrundet i den nye kommunestruktur og blev gennemført forud for den almindelige reform i 1972, da stillingen som dommer i Sakskøbing havde været ledig siden 1. februar 1969.

(3) Forud for den i begyndelsen af dette afsnit omtalte retskredsreform i 1972 fandtes 105 underretskredse. Reformen i 1972 betød en nedsættelse af antallet af retskredse til 84 (justitsministeriet havde foreslået en nedsættelse til 77), men en stigning i antallet af dommere fra 159 til 171. Af de 84 retskredse blev 20 kredse normeret med 2 dommere (tidligere 11), 6 kredse med 3 dommere (tidligere 3), og 5 kredse med mere end 3 dommere (tidligere 2). Reformen vil være endelig gennemført i løbet af 1976.

Ændringen af retskredsinddelingen blev aktualiseret ved kommunalreformens gennemførelse. Det blev ved ændringen tilstræbt, at de enkelte embeder fik en sådan størrelse, at arbejdsgangen ved embederne kan tilrettelægges på økonomisk forsvarlig måde, uden at det enkelte embede - i det omfang det opretholdes som enedommerembede - dog bliver større, end at dommeren personligt kan udføre den væsentligste del af det egentlige retsarbejde. En retskreds bør herefter ikke have et mindre indbyggertal end 25-30.000. Et indbyggertal på 50.000 vil i almindelighed gøre det påkrævet at an-

sætte flere dommere eller at dele retskredsen. Man søgte endvidere at samle større byområder i én retskreds med flere dommere fremfor at dele området i flere kredse.

I den redegørelse, der ligger til grund for retskredsreformen af 1972 (Redegørelse om retskredsinddelingen i Danmark udarbejdet af justitsministeriet i 1971), anføres som en almindelig retningslinje, at det af hensyn til betjeningen af publikum og advokater og som et led i rationaliseringen af arbejdsgangen ved retterne er en afgørende fordel, såfremt behandlingen af de forskellige sagsarter kan ske samlet for større områder. Der må herved især være tænkt på tinglysnings-, skifte- og fogsager.

Det anføres endvidere, at kommunalreformens gennemførelse vil medføre, at gennemførelse eller opretholdelse af den territoriale deling som hovedprincip vil være forbundet med betydelige vanskeligheder, og at der knytter sig ikke uvæsentlige ulemper til den territoriale deling i henseende til rationalisering af arbejdet og overførelse af arbejdsopgaver fra det juridiske personale til kontorpersonalet. Dette sidste anses i første række som et spørgsmål om at opretholde en sådan sammensætning af domstolens personale, at såvel det juridiske personale som kontorpersonalet kan imødesee rimelige advancementsmuligheder.

Ifølge redegørelsen knytter der sig også til den saglige deling en række ulemper, bl. a. hensynet til dommerens ønske om en alsidig beskæftigelse og ønsket om at undgå, at sagsbehandlingen får et præg af rutine.

Man har derfor overvejet mulighederne for at tilvejebringe en domstolsstruktur, som ikke var behæftet med de ovennævnte ulemper. Udgangspunktet skulle være en samling af tinglysnings-, faged- og skifteret for større områder. De egentlige retssager kunne tænkes fordelt efter en territorialinddeling. Grænsen, der ikke behøvede at vise sig udadtil, kunne drages på mange måder, f. eks. i bestemte gader, jernbanelinier, kirkesogne.

Rådets overvejelser.

Efter rådets opfattelse er de eksisterende opdelinger af retterne i 2 eller 3 adskilte embeder eller afdelinger med en fast afgrænsning efter sagernes art mellem de enkelte dommere eller afdelinger og deres personale ikke

en i alle henseender hensigtsmæssig organisation. Opdelingen bevirker, at arbejdsbyrden i hvert fald i perioder bliver ujævnt fordelt mellem dommerne. Arbejdet bliver både for dommerne og rettens øvrige personale ret ensidigt. Blandt følgerne heraf er en begrænsning af den uddannelsesmæssige værdi af deltagelsen i arbejdet for retsassessorer og dommerfuldmægtige. Disse ulemper kan dog og er i et vist omfang søgt imødegået ved at ansætte retsassessorer og dommerfuldmægtige til fælles tjeneste ved flere embeder eller afdelinger.

Det ville formentlig være en mere rationel organisation af disse retter, at alle dommerne i samme retskreds havde kompetence til at behandle alle slags sager, og at sagerne blev fordelt på en ligelig, hensigtsmæssig måde mellem dem.

En sådan omlægning ville i flere henseender indebære betydelige organisatoriske fordele. Først og fremmest ville det give alle lokale domstole et enhedspræg, som de nu savner. Dette gælder ikke mindst i de retskredse, hvor man i de sidste årtier flere gange har skiftet fra en opdeling mellem civildommer og kriminaldommer til en geografisk deling af samtlige sager mellem byretsdommer og herredsdommer og derpå tilbage til den førstnævnte deling. En ændring i den omtalte retning ville medføre, at der kun var ét dommerkontor og kun én ret, hvor publikum kunne henvende sig. For det andet er det forvirrende, at der nu findes en række forskellige organisatoriske former for underretter. Selv for andre myndigheder eller advokaterne kan det være svært at være løbende orienteret herom. Organisationsformen varierer fra enkeltdommerembeder med både by- og landkreds, enkeltdommerembeder med kun en af delene, adskilte kriminal- og civildommerembeder med samme geografiske område, og tredommerembederne. Endelig findes der de store retter: Københavns byret og de tre by- og herredsretter i Århus, Odense og Aalborg, som ledes af en retspræsident, samt den besluttede, men endnu ikke oprettede by- og herredsret i Randers, der skal ledes af en af de i retskredsen ansatte dommere, som ikke udadtil fremtræder med nogen særlig stillingsbetegnelse.

Ved overgang til den foreslåede organisationsform ville alle lokaldomstole i hele landet udadtil kunne fremtræde som en enhed i

vedkommende by- og herredskreds, uanset om der i kredsen var en eller flere dommere. Blev det senere nødvendigt at ansætte flere dommere i en kreds, ville der ikke ske nogen ændring udadtil i rettens ansigt over for publikum.

Også for domstolenes interne organisation ville en ordning som den foreslåede være mere rationel og smidig end den nuværende. Den foreslåede ordning vil kunne sikre en jævn fordeling af arbejdsbyrden mellem dommerne, og dette vil have særlig betydning, hvis flere og tungere sager overføres fra landsret til underretterne, således som sket med borgerlige sager mellem 10.000 og 30.000 kr. ved lov nr. 88 af 26. marts 1975. Også andre forhold kan føre til, at antallet af sager, der hører til en af de grupper, der nu anvendes ved fordelingen af sagerne mellem flere dommere i en retskreds, stiger eller falder i forhold til andre grupper. Selv uden sådanne ændringer kan der gennem længere tid være stor uensartethed i arbejdsbyrden i to eller flere dommerembeder i samme retskreds.

For dommerne vil arbejdet i de retskredse, hvor sagerne nu er opdelt efter deres karakter, ofte føles ensidigt, og det kan lettere blive ugunstig præget af rutine end i de retskredse, hvor dommerne har alle slags sager. Det samme gælder for fuldmægtige og assessorer. For denne personalegruppe spiller desuden den uddannelsesmæssige værdi af arbejdet en særlig rolle. Opdelingen betyder desuden, at fuldmægtige og assessorer ikke uden særlige ordninger, som kræver justitsministeriets medvirken, kan aflaste andre end den dommer, som de er ansat hos, med arbejdet i retten eller på kontoret.

Den foreslåede organisation af byretterne ville også lette en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af arbejdet for retternes kontorpersonele, såvel i henseende til den onskelige og nødvendige specialisering som til mulighederne for at udvælge egnede personer til at varetage mere betroede funktioner, f. eks. i forbindelse med behandling af tinglysnings-, skifte- og fogedsager.

Administrationen af en smidig og hensigtsmæssig arbejdsfordeling mellem dommerne og det øvrige personale forudsætter, at en af rettens dommere beskikkes som administrativ leder, således som det nu ved retsplejelovens § 16 a, stk. 2, er fastsat for

Randers by- og herredsret, eller udnævnes som præsident.

En organisation som den foreslåede ville efter rådets opfattelse indebære en væsentlig rationalisering i alle tilfælde, hvor det anses for nødvendigt at have flere dommere inden for samme geografiske område. Rådet ønsker desuden at henlede opmærksomheden på, at det bør overvejes, om ikke desuden udviklingen i retskredsinddelingen bør ledes i retning af større retskredse og som følge heraf mod større retter. De fordele i henseende til rationalisering af arbejdet ved domstolene, som foran er omtalt, ville herved øges. De lokale forhold må dog naturligvis spille en væsentlig rolle for udviklingen, og det bør ikke overses, at der kan bestå en værdifuld kontakt mellem befolkningen og den stedlige dommer, som nu findes i de mindre retskredse. Disse hensyn, der også er indgået i overvejelserne om den kommunale inddeling, er blevet tillagt betydelig vægt ved afgørelsen af, om mindre retskredse forskellige steder i landet skulle nedlægges, uanset de rationaliseringsfordele, som kunne opnås ved en sammenlægning, og ved omorganiseringen af retterne for nordre og søndre birk i Københavns omegn.

Retsplejerådet er ikke gået ind på forholdene i de enkelte retskredse, men har ved det foran udviklede kun villet henlede opmærksomheden på, at hensynet til yderligere rationalisering og smidig tilrettelæggelse af arbejdet i retskredsene kunne tale for at foretrække væsentligt større retskredse. De særlige stedlige forhold bør også inddrages i overvejelserne om, hvilken organisation af byretterne man på længere sigt bør foretrække.

6.1.4. *Dommerfuldmægtige og retsassessorer.*

Rådet har for at skaffe sig et billede af fuldmægtigenes og assessorernes stilling og disses eget syn på deres arbejde afholdt en »spørgetime« med 2 repræsentanter for foreningen af dommerfuldmægtige i Danmark.

Antallet af dommerfuldmægtige og retsassessorer udgør ca. 280. Tallet har været uændret gennem de senere år, selv om der er sket en væsentlig stigning i sagsantallet ved underretterne. Grunden til, at dette har været muligt, er, at en del af det arbejde, der tidligere blev udført af fuldmægtige, er blevet overtaget af kontorpersonalet.

Efter retsplejelovens § 17 a, stk. 2, kan landsrettens præsident - for så vidt angår retterne i København, Århus, Odense og Aalborg vedkommende rets præsident - efter indstilling fra dommeren meddele kontorpersonale bemyndigelse til at udføre faged- og skifteforretninger, hvori der ikke skal træffes afgørelse af tvistigheder, samt protestforretninger vedrørende veksler og checks. Antallet af bemyndigelser er i både skifte- og fogsager ca. 75.

For så vidt angår tinglysningsvæsenet er det nu hovedreglen, at såvel registrering som (stikprøvevis) revision af dokumenter foretages af kontorpersonale, jfr. justitsministeriets cirkulæreskrivelser af 9. januar 1967 og 14. september 1973. Dommeren eller den fuldmægtig, der har tilsyn med tinglysningen, afgør tvivlsspørgsmål og underskriver samtlige dokumenter.

Det er den almindelige opfattelse, at kontorpersonalet har varetaget de nye opgaver, som er overgivet dem med hjemmel i § 17 a, stk. 2, på udmærket måde. Det er derfor naturligt at overveje, om man kan gå videre ad denne vej, både således at kontorpersonalets deltagelse i det juridiske arbejde på de områder, som er omfattet af den nuværende bestemmelse, udvides i en del retskredse, og således at der ved ændring af § 17 a skabes mulighed for at inddrage yderligere opgaver under ordningen, navnlig andre notarialforretninger end protestforretninger vedrørende veksler og checks, f. eks. bekræftelse af testamenter. En bemyndigelse til at underskrive tinglysningspåtegning kan ikke gives efter den gældende lovgivning. En ændring af den hidtidige praksis på disse områder måtte dog kræve en nærmere undersøgelse med henblik på at skabe sikkerhed for en forsvarlig sagsbehandling, f. eks. således at typer af sager, der ofte frembyder vanskeligheder, holdes uden for eventuelle bemyndigelser ved generelle begrænsninger, af enkelttilfælde af atypisk karakter forelægges fuldmægtigen og navnlig, at bemyndigelse kun gives til kontorpersonale, der ved kursusundervisning og instruktion under arbejdet har erhvervet den tilstrækkelige indsigt og i øvrigt skønnes at ville være i stand til at kunne bestride disse opgaver på egen hånd.

Justitsministeriet har i anledning af en forespørgsel fra folketingets retsudvalg i overensstemmelse med en udtalelse fra landsrets-

præsidenterne og formanden for dommerforeningen meddelt, at man vil søge § 17 a ændret, således at bemyndigelse kan meddeles af vedkommende dommer eller i København, Århus, Odense og Aalborg vedkommende retspræsident.

Ved de omordninger af underretterne, der er sket ved retskredsændringer og oprettelse af byretter i de største byer uden for København, er der tilstræbt en vis forøgelse af antallet af dommere, således at den væsentligste del af de egentlige retssager kan blive behandlet af udnævnte dommere. Herved er behovet for fuldmægtigenes og assessorenes medvirken til afgørelse af egentlige retssager blevet formindsket.

Fuldmægtige og assessorer beskæftiger sig dog stadig - ved siden af arbejdet med faged-, skifte-, tinglysnings- og notarialforretninger, § 1018-forhør og søforklaringer - i et vist omfang med de egentlige dommerforretninger. Forholdene er dog ret forskellige fra retskreds til retskreds.

Lovgivningens regler og praksis med hensyn til fuldmægtigenes og assessorenes deltagelse i behandlingen af retssager er nu for tiden således:

Bemyndigelse til at udføre dele af de egentlige dommerforretninger kan meddeles af justitsministeren, jfr. retsplejelovens § 17 a, stk. 1, 2. pkt.

I bilag 2 til betænkningen er gengivet en oversigt over, hvor mange fuldmægtige der havde konstitution efter § 17 a, og hvorledes disse konstitutioner fordeler sig på de enkelte sagsgrupper. Oversigten er udarbejdet i november 1975. Det fremgår af oversigten, at ca. 80 fuldmægtige har fast konstitution, de fleste i politisager og faderskabssager. Kun 14 har konstitution i mindre civile sager.

Beskikkelse til midlertidig at beklæde embedet som dommer ved underret kan gives, når det på grund af embedsledighed eller en fast dommers forfald måtte være nødvendigt. Det er almindeligt og nødvendigt, at fuldmægtige eller assessorer får en sådan almindelig bemyndigelse i dommerens ferie og under hans sygdom. Sådanne midlertidige bemyndigelser meddeles i påtrængende tilfælde, samt når den faste dommers forfald skønnes at ville blive kortvarigt, af landsrettens præsident og ellers af justitsministeriet, jfr. retsplejelovens § 44, stk. 2 og 3. Konstitution i henhold til disse bestemmelser kan

gives som de nedennævnte uddannelseskonstitutioner, og konstitutionen kan begrænses til at angå enkelte retshandlinger, f. eks. grundlovsforhør, selv om fuldmægtigen i disse tilfælde ikke i almindelighed kan siges med ordene i § 44, stk. 2, at »beklæde dommerembedet«. 1 Københavns byret og by- og herredsretterne i Århus, Odense og Aalborg kan konstitution dog kun gives af justitsministeriet. Det arbejdspres, der i en årrække har hvilet på dommerkontorerne som følge af stigende sagsantal og af de forskellige offentlige hverv, der er blevet pålagt dommerne, har ført til en meget stærk stigning i antallet af kortvarige konstitutioner. Landsrettens præsident foretager i almindelighed ikke nogen nærmere prøvelse af, hvorvidt disse kortvarige beskikkelser er nødvendige. Tilladelserne gives uden nærmere prøvelse. Reglen om konstitutionens nødvendighed har dog betydning, idet den gør det muligt for landsretspræsidenterne at konstatere, om det samlede antal meddelte konstitutioner overstiger et efter embedets størrelse rimeligt tal. Bortset fra de mindre embeder anses i almindelighed indtil ca. 50 midlertidige konstitutioner svarende til gennemsnitlig 1 retsdag om ugen for at være maksimum. Overskrides det rimelige antal, drøfter landsretspræsidenterne embedets forhold med vedkommende dommer med henblik på at søge de midlertidige konstitutioner begrænset eller i et vist omfang afløst af faste konstitutioner, som meddeles af justitsministeriet, eller finde en anden ordning.

Justitsministeriet har i cirkulæreskrivelse af 7. oktober 1948 til samtlige underretsdommere uden for København meddelt, at ministeriet kan godkende, at præsidenterne efter indstilling fra vedkommende dommer i uddannelsesøjemed meddeler ældre dommerfuldmægtige konstitution til under dommerens tilsyn og på hans ansvar at overtage behandlingen og pådømmelsen af nærmere angivne egnede retssager. Det fremhæves i skrivelsen, at det er en forudsætning, at sådanne konstitutioner kun benyttes i det af uddannelsesformålet bestemte omfang, at der ved udvælgelsen af sagerne tages særligt hensyn hertil, og at der af vedkommende dommer foreses nøje tilsyn med fuldmægtigens behandling af sagerne såvel som med domsaffattelsen. Sådanne retssager vil ikke være begrænset til de ovennævnte sagstyper, med

hensyn til hvilke der meddeles fast konstitution. Uddannelsesinstitutionerne anvendes i et vist omfang. De af vedkommende fuldmægtig afsagte domme indsendes til vedkommende præsident, der herved har mulighed for at følge den pågældende fuldmægtigs arbejde.

Spørgsmålet om konstitution af fuldmægtige har tidligere været behandlet i betænkningen vedrørende dommeres uddannelse der blev afgivet i 1951 af et af justitsministeriet nedsat udvalg. I betænkningen s. 49-52 behandles de faste konstitutioner. Det udtales (s. 51), at udvalget må lægge megen vægt på, at faste konstitutioner kun meddeles til fuldmægtige, der har opnået en sådan modenhed, erfaring og forudgående uddannelse, at der hersker betryggende sikkerhed for deres egnethed til at udføre dommerhvervet. Det anses derfor også for meget ønskeligt, at der fra embedernes side gøres en aktiv og planmæssig indsats ved oplæring af de unge fuldmægtige til behandling af retssager.

Dommeruddannelsesudvalgets forslag om en obligatorisk landsretsuddannelse, der passende kunne lægges mellem det 33. og 36. år og skulle være en forudsætning for, at dommerfuldmægtigene kunne opnå konstitution, blev som bekendt aldrig ført ud i livet. Der har dog i de senere år ved vestre landsret været gennemført en ordning, hvorefter dommerfuldmægtige i den anførte aldersklasse i ca. 2 år har fungeret som fuldmægtige ved landsretten og i forbindelse hermed har gennemgået en uddannelse, hvorunder de fik lejlighed til at votere som overtallige dommere og medvirke ved udarbejdelsen af udkast til domme og kendelser. Uddannelsen afsluttes nu med en kortere konstitutionsperiode som landsdommer. Denne ordning har ydet et væsentligt bidrag til uddannelsen af de dommerfuldmægtige, som har kunnet drage nytte af den, og ønskes af fuldmægtigene udvidet, således at den så vidt muligt kommer til at omfatte alle dommerfuldmægtige.

Ved østre landsret, hvor en tilsvarende ordning ikke har kunnet gennemføres, fordi man har været nødt til at arbejde med et så stort antal konstituerede dommere, har man i de sidste par år haft nogle særlig udvalgte dommerfuldmægtige som fuldmægtige, der samtidig har kunnet fungere som stedfortræ-

dere i landsdommernes forfald. Også denne ordning har fungeret tilfredsstillende.

Dommeruddannelsesudvalget henledte desuden opmærksomheden på, at en fuldmægtig, der i længere tid havde fungeret som protokolfører og konciperet domsudkast for dommeren, måtte have gode forudsætninger for selv at overtage fast konstitution. En sådan fremgangsmåde var endnu på betænkningens tidspunkt praksis ved nogle dommerembeder, men benyttes i dag kun i meget begrænset omfang. Hvervet som protokolfører i retten kan udføres på fuldt forvarlig måde af en dygtig kontoruddannet medarbejder eller af dommeren selv, såfremt der anvendes diktafon.

Endelig nævner betænkningen, at uddannelseskonstitutioner i henhold til cirkulæreskrivelsen af 7. oktober 1948 var velegnede, idet man regnede med, at fuldmægtigens behandling af sager og udarbejdelse af dom i disse tilfælde skete under tilsyn af dommeren, og at det derfor ville være en god fremgangsmåde at anvende disse former for konstitutioner som forberedelse til overtagelse af en fast konstitution. Forudsætningen om, at dommene skulle afsiges under nærmere tilsyn fra dommerens side, opfyldes kun i begrænset omfang i praksis. Et egentligt tilsyn med en fuldmægtig, der beklæder retten, måtte i øvrigt begrænses til den formelle affattelse af dommene og rettelse af åbenbare juridiske fejl. Dommeren, der ikke har overværet forhandlingerne i retten, kan ikke i videre omfang gribe direkte ind i afgørelsen af sagen.

Aroejdet ved underretterne og i andre domstole adskiller sig på væsentlig måde fra arbejdet i andre virksomheder og institutioner. Det er et grundlæggende retsplejeprincip, at en sag afgøres på grundlag af, hvad parterne har fremført i retten. Kun de, der har hørt de forklaringer, som afgives af parter og vidner, og parternes (advokaternes) indlæg, kan træffe afgørelse i sagen. Forholdet mellem dommere og konstituerede fuldmægtige må principielt være således, at fuldmægtigen i sit retsarbejde har samme frihed, som dommeren selv i de sager, han behandler. Et egentligt tilsyn eller en forelæggelse af domsudkast til godkendelse, som tilsigter at kontrollere, eventuelt ændre den enkelte sags afgørelse, er ikke forenelig med retsplejeloven. Den sagsbehandling, som anvendes i

en hierarkisk organisation med forelæggelse af indstillinger fra sagsbehandlere for en chef, kan ikke anvendes i domstolene. Dette udelukker imidlertid ikke, at dommeren diskuterer sagerne med fuldmægtigen og kritiserer de afsagte domme, ligesom han må tage hensyn til sit indtryk af fuldmægtigens formåen ved udvælgelsen af de sager, som fuldmægtigen skal behandle. En fast konstitution til at behandle en vis gruppe retssager betyder ikke, at alle disse sager nødvendigvis skal behandles af vedkommende fuldmægtig eller assessor. Dommeren har ansvaret for embedet som helhed og bør have indseende med, hvorledes fuldmægtigen udfører sit arbejde og tage hensyn hertil, bl. a. ved selv at overtage de sager, som han ikke mener, fuldmægtigen har tilstrækkelig erfaring eller myndighed til at behandle.

Selv om de grundlæggende retsplejeprincipper givetvis må opretholdes, og arbejdet i underretterne derfor vil bevare sit særpræg over for en hierarkisk opbygget forvaltningsmyndighed, er det dog en alvorlig overvejelse værd, om det ikke vil være muligt at fastsætte arbejdsområdet for fuldmægtige og assessorer på en måde, der er mere tilfredsstillende i den forstand, at arbejdsområdet for denne gruppe så vidt muligt bestemmes af, hvilke opgaver der efter den enkeltes uddannelses- og erfaringstrin er en passende beskæftigelse for ham.

Det har i overensstemmelse med reglen i retsplejelovens § 17 a været et almindeligt mønster ved underretterne, at foged-, skifte- og tinglysningssager varetages af fuldmægtigene, mens retten passes af dommeren. Grunden til, at retsplejelovens § 17 a sondrer mellem på den ene side foged-, skifte-, tinglysningssager og notarialforretninger samt § 1018-forhør og søforklaringer, som fuldmægtigene uden særlig bemyndigelse kan udføre, og på den anden side andre dele af den egentlige dommerforretning, hvortil der kræves en særlig konstitution, er formentlig, at den førstnævnte gruppe, som tillige omfatter opgaver af ikke-juridisk karakter, i de fleste tilfælde ikke frembyder komplicerede problemer, medens den sidste ofte kræver stillingtagen til vanskelige juridiske og faktiske forhold af stor økonomisk betydning for parterne. Undtagelser forekommer imidlertid. En del foged- og skiftesager m. v. angår komplicerede og økonomisk betydningsfulde

forhold, medens mange retssager angår små beløb og ikke indeholder vanskelige problemer. Det ville derfor efter rådets opfattelse være en naturligere arbejdsdeling, om dommeren som embedets chef og mest erfarne jurist bestræbte sig for over hele embedets bredde selv at udføre de vanskeligste opgaver og overlod sine medarbejdere de lettere sager, således at sagernes art ikke er eneafgørende for opgavernes fordeling.

Retsplejerådet er ikke gået nærmere ind på, hvordan en ændret arbejdsdeling mellem dommer og fuldmægtig kunne gennemføres. Dette spørgsmål hører naturligt hjemme på et eventuelt senere stadium af overvejelserne. Rådet finder derimod grund til at bemærke, at konstitutionsordninger som den nuværende har været anvendt i praksis, uanset at sådanne ordninger fra forskellig side er blevet kritiseret som værende uforenelig med princippet om dommernes uafhængighed, jfr. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 2. udgave, 1966, side 546, og Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer, 1973, side 159-60. Kritikken mod de faste konstitutioner, som har været rettet mod princippet og ikke mod bestemte dommerfuldmægtiges udovelse af deres virksomhed som dommere, har imidlertid ikke ført til nogen ændring af denne langvarige praksis. En vis adgang til at kunne overlade retssager til fuldmægtige må anses for en nødvendighed, og systemet kan ikke siges at rumme praktiske ulemper. En revision af konstitutionsordningen efter de her skitserede retningslinier må formentlig udfra kritekernes synspunkter anses som et fremskridt, idet revisionen ville føre til, at de vanskeligste sager i almindelighed ville høre til dommerens egen del af arbejdet.

De vanskeligheder, som den forøgede arbejdsbyrde med de større borgerlige sager vil kunne give anledning til i nogle retskredse, vil efter rådets opfattelse kunne begrænses, såfremt den nuværende arbejdsdeling ændres i retning af, at dommeren selv behandler de vanskeligste sager og i fornødent omfang aflaster sig ved at lade fuldmægtige - under sit stadige tilsyn - udføre arbejdet med de lettere sager. Fuldmægtigene bør til gengæld lettes for arbejde, som i henhold til retsplejelovens § 17 a, stk. 2, kan udføres af kontorpersonalet. Arbejdsfordelingen mellem dommeren og fuldmægtigene bør deri-

mod næppe søges væsentligt ændret med henblik på at opnå et ændret forhold mellem antallet af dommere og fuldmægtige. Det er i denne forbindelse nødvendigt også at tage hensyn til, at forringede fremtidsudsigter - i hvert fald i visse perioder — ville kunne afholde nogle kvalificerede unge jurister fra at søge dommerfuldmægtigstillingerne.

Fuldmægtigenes uddannelse, som allerede under den nuværende praksis er et væsentligt problem, ville om muligt blive af endnu større betydning, såfremt udviklingen inden for retsvæsenet drejes i den af rådet antydede retning. Den væsentligste og bedste uddannelse består utvivlsomt i, at fuldmægtigene beskæftiges med opgaver af forskellig karakter ved at udføre en så varieret tjeneste som muligt ved forskellige embeder. Det bør desuden overvejes, om den omtalte fuldmægtiguddannelse ved vestre landsret kan udbygges til at omfatte begge landsretter og derved blive et normalt led i uddannelsen for alle dommerfuldmægtige.

Rådet vil gerne afslutte betragtningerne over byretternes forhold med at understrege deres rent foreløbige karakter. En fastlæggelse af arbejdsfordelingen mellem dommerne og fuldmægtigene, herunder omfanget af de faste konstitutioner, og af fuldmægtigenes uddannelse, må ske i justitsministeriet i samarbejde med bl. a. dommernes og fuldmægtigenes organisationer.

Rådet mener dog allerede nu - i tråd med den almindelige tanke om i højere grad at gøre dommeren til embedets chef - at kunne stille det begrænsede, men dog arbejdsbesparende forslag, at reglerne i retsplejelovens § 44, stk. 3, ændres, således at fuldmægtige i tilfælde af dommerens forfald uden nogen formel konstitution kan holde retsmøder enkelte dage eller i en kortvarig periode beklæde embedet. Denne periode bør næppe overstige en uge. Samtidig foreslås pligten til indberetning af sådanne kortvarige funktioner indskrænket. En indberetning en gang hvert kvartal eller hvert halve år til landsretspræsidenten og justitsministeriet ville formentlig være fuldt tilstrækkelig til at muliggøre en kontrol med, at der ikke sker misbrug med den foreslåede adgang til, at fuldmægtigen i kortere perioder træder i dommerens sted. En sådan forsigtig begrænsning af den nuværende ret omstændelige administration af »konstitutioner« ville ikke foregribe

afgørelsen af, om der bør foretages dyberegående ændringer i det nuværende system.

6.2. Forslagets betydning for højesteret.

Antallet af indkomne borgerlige anke- og kæresager ved højesteret udgjorde i 1960 262. Tallet var derefter faldende og var i 1968 165. Siden 1971 har det været ca. 250 sager årligt, dog med en vis stigning i de sidste år. I 1974 indkom der 261 borgerlige sager og i 1975 281 sager, men antallet af sager, der henstod som uafgjorte ved årets udgang, faldt fra 220 i 1974 til 199 i 1975, navnlig på grund af et meget stort antal hævdede sager i det sidste år. Antallet af sager har således ikke ved højesteret medført vanskeligheder ved afviklingen. Dertil kommer, at den pr. 1. april 1975 gennemførte forhøjelse af underretsgrænsen efterhånden må forventes at påvirke sagsantallet.

Arbejdsmængden i borgerlige sager illustreres bedst gennem antallet af i realiteten pådømte ankesager, idet et betydeligt antal anker hæves, og idet de fleste kæresager giver væsentligt mindre arbejde.

En gennemgang af de i realiteten pådømte borgerlige ankesager for en 2-årig periode fra tiden 1. november 1972-31. oktober 1974 på grundlag af domsref era terme i U.f.R. 1973 og 1974 giver følgende fordeling af sagerne:

Skattesager, ekspropriationssager og lignende sager af offentligretlig karakter	35
Sager, der behandles ved sø- og handelsretten i København	29
På grundlag af 3. instansbevilling behandledes	39
29 af disse sager henhørte efter deres karakter under underret uden hensyn til eventuel værdi, navnlig ægteskabssager og faderskabssager. Antallet af sager pådømt i henhold til ankebevillinger meddelt under hensyn til sagens værdi var således ret ringe.	
Anerkendelsessager, der skønnes uden værdi	11
Færdselssager, der efter de pr. 1. april 1975 gennemførte lovændringer blev underretssager, men hvis værdi oversteg 50.000 kr.	5

119

Overført	119
Funktionærsager, der ikke er sø- og handelsretssager, over 50.000 kr. . .	5
Fogedforretninger over 50.000 kr. . .	4
Formuesager, som ikke omfattes af tallene ovenfor:	
10.001-30.000 kr.:	22
30.001-50.000 kr.:	13
50.001 kr. -:	37
	200

De enkelte grupper kan udvise ret store udsving fra år til år.

Til oversigten bemærkes i øvrigt, at der nødvendigvis i reglen går betydelig tid fra sagernes indbringelse for landsretten til deres pådømmelse ved højesteret. Oversigten over sager pådømt i 1973-74 afspejler således sagsværdien ved indbringelsen for landsretten, i reglen et par år tidligere. Det må antages, at den inflatoriske udvikling har medført, at et større antal sager end det fremgår af oversigten nu ville komme over 50.000 kr.'s grænsen.

De pr. 1. april 1975 gennemførte ændringer af retsplejeloven ville således antagelig medføre, at højst 22 almindelige formuesager og nogle færdselssager i en to-årig periode kun ville kunne komme for højesteret i henhold til 3. instansbevilling. Hvis man tænker sig, at der ikke blev givet 3. instansbevilling i nogen af disse sager, ville sagsantallet således falde med ca. 13-14 pct.

De nu foreslåede ændringer vil tilnærmelsesvist angivet, jfr. forslagets § 225, nr. 1, jfr. § 226, nr. 2, medføre en samlet overførsel i forhold til tilstanden før 1. april 1975 på højst 35 almindelige formuesager og 14 færdsels-, funktionær- og fogedsager, hvortil kommer nogle sager af offentligretlig karakter under værdigrænsen for landsretssager, altså en overførsel på omkring 25 pct., som herefter kun ville kunne ankes med 3. instansbevilling.

Heroverfor står, at antallet af 3. instansbevillinger på grund af værdigrænsen antagelig vil stige noget, når sager af så betydelig værdi som foreslået henlægges til byret, og at den foreslåede regel om henvisning til landsret af visse sager af principiel karakter eller indgribende betydning for en part m. v. vil muliggøre anke af nogle sager under den normale landsretsgrænse til højesteret uden bevilling. Det er vanskeligt at udtale på for-

hånd, i hvor stort omfang denne sidste regel, som tilsigter allerede i 1. instans at udsondre sager, som efter deres karakter er egnede til forelæggelse for højesteret, vil blive anvendt. Mest sandsynligt vil sagsantallet ved højesteret efter en overgangsperiode falde noget.

En gennemførelse af forslaget om udvi-

delse af byretternes kompetence uden samtidig at modificere virkningerne heraf ved en henvisningsregel som foreslået skønnes i betænkelig grad at ville vanskeliggøre og fordyre parternes adgang til at få deres sag pådømt ved højesteret.

7.

Udkast til lov om ændring af retsplejeloven.

I lov om rettens pleje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 1 af 2. januar 1975, som ændret senest ved lov nr. 268 af 26. juni 1975 foretages følgende ændringer:

1. § 6, stk. 1, 1. pkt., ophæves og i stedet indsættes:

»I afgørelsen af sager ved landsretterne deltager, medmindre andet er bestemt, mindst 3 dommere. Uden for domsforhandlingen kan en enkelt dommer handle på rettens vegne.«

Stk. 1, 2. pkt., bliver herefter stk. 1, 3. pkt.

2. § 20, stk. 2, affattes således:

»Begæring om, at en sag skal behandles som sø- eller handelssag eller indsigelse derimod skal fremsættes i 1. retsmøde eller, såfremt sagen forberedes skriftligt, før skriftvekslingens slutning. Retten kan dog i særlige tilfælde tage hensyn til en begæring eller indsigelse, der fremsættes senere, men dog inden domsforhandlingens begyndelse.«

3. Kapitel 21 affattes således:

»Kapitel 21.

Saglig kompetence.

§ 224. Borgerlige retssager behandles i 1. instans ved byret eller landsret efter reglerne i dette kapitel, medmindre andet er bestemt i denne eller anden lov.

§ 225. Ved byretterne behandles:

- 1) Sager om krav, der har en økonomisk værdi af højst 50.000 kr.
- 2) Sager om erstatning uden for kontraktsforhold for skader, der er opstået i forbindelse med færdsel på vej, som benyttes til almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter.
- 3) Sager om forholdet mellem private arbejdsgivere og deres ansatte.
- 4) Sager om veksler og visse andre gældsbreve, jfr. kap. 41.

5) Sager om servitutter og brugsrettigheder over fast ejendom.

6) Sager om ejendomsdom, jfr. § 476.

7) Sager om mortifikation af dokumenter, servitutter, brugsrettigheder og grundbyrder, jfr. § 477.

8) Ægteskabssager, jfr. § 448.

9) Faderskabssager, jfr. § 456 a, stk. 1 og 2.

10) Sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse, jfr. kap. 43 a.

11) Sager om prøvelse af beslutning om adoption uden samtykke, jfr. kap. 43 b, og

12) Private straffesager, jfr. § 725.

§ 226. Ved landsretterne behandles:

1) Sager, der ikke i medfør af § 225 er byretssager.

2) Sager om prøvelse af afgørelser truffet af et ministerium eller en central statslig klageinstans, der har den øverste administrative kompetence til at træffe afgørelse i sager mellem det offentlige og private. Dette gælder dog ikke de i § 225, nr. 10 og 11, nævnte sager.

Stk. 2. Parterne kan vedtage, at sager, der efter stk. 1 er landsretssager, skal behandles ved byret. Dette gælder dog ikke umyndiggørelsessager m. v., jfr. kap. 43.

§ 227. Byretten kan efter begæring af en part henvise de i § 225, nr. 1—3, 5 og 12, nævnte sager til behandling ved landsret, såfremt:

- 1) Sagen er af principiel karakter,
- 2) sagens udfald kan få væsentlig betydning for andre end parterne,
- 3) sagen har særlig indgribende betydning for en part,
- 4) sagen rejses af eller mod en offentlig myndighed eller institution,

- 5) sagen rejser spørgsmål om anvendelse af fællesmarkedsret eller fremmed ret, eller
- 6) sagen efter indhentet udtalelse fra landsretten findes mest hensigtsmæssigt at kunne behandles i forbindelse med en anden sag, der verserer ved landsretten.

Stk. 2. Begæring om henvisning til landsret efter stk. 1 skal såvidt muligt fremsættes i 1. retsmøde eller, såfremt sagen forberedes skriftligt, før skriftvekslingens slutning. Retten kan dog i særlige tilfælde henvise sagen efter en begæring, der fremsættes senere, men dog inden domsforhandling er begyndt.

Stk. 3. Afgørelse af, om sagen skal henvises eller ikke, træffes ved kendelse. En kendelse, hvorved sagen efter stk. 1 henvises til landsret, kan ikke indbringes for højere ret.

§ 228. Sagens værdi bestemmes efter påstanden i stævningen. Omfatter påstanden flere krav fra samme part, er sagens værdi den samlede værdi af disse krav. Renter, sagsomkostninger og værdien af en modydelse, hvoraf et krav måtte være betinget, medregnes ikke.

Stk. 2. Angår påstanden en ydelse, der skal erlægges et ubestemt antal gange, beregnes værdien ved at multiplicere ydelserne pr. år med 10. Angår påstanden en ydelse, der skal erlægges et bestemt antal gange, beregnes værdien ved at multiplicere ydelsen pr. gang med antallet af gange, ydelsen skal erlægges. Værdien kan dog ikke overstige ydelserne pr. år multipliceret med 10. Er ydelserne ikke af samme størrelse, lægges ydelserne for det sidste år inden sagens anlæg til grund for beregningen.

Stk. 3. Kan sagens værdi ikke bestemmes på grundlag af påstanden i stævningen, men angår sagen dog krav af økonomisk værdi, skal sagsøgeren anslå værdien så nøjagtigt som muligt. Om fornødent ansætter retten værdien ved et skøn.

§ 229. Udvides påstanden i en sag om krav af økonomisk værdi, der er anlagt ved byret i henhold til § 225, nr. 1, ud over den i denne bestemmelse nævnte grænse, kan retten ved kendelse henvise sagen til fortsat behandling ved landsretten, medmindre parterne vedtager byretsbehandling, jfr. § 226, stk. 2.

Stk. 2. Kendelse, hvorved byretten efter stk. 1 henviser sagen til landsret, kan ikke indbringes for højere ret.

§ 230. Ændres påstand eller anbringender i en sag, der er anlagt ved landsret, således at sagen efter reglerne i § 225 skulle behandles ved byret, vedbliver landsretten med at være kompetent. Det samme gælder, dersom enkelte dele af sagen, der hver for sig ville høre under byret, udskilles til særskilt behandling eller påkendelse efter § 286, § 294 eller § 295.

§ 231. Modkrav kan gøres gældende under en sag, som behandles ved byret, selv om en selvstændig sag om modkravet ville høre under landsret. Selvstændig dom for modkravet eller for den overskydende del af dette kan dog mod modpartens protest kun gives, såfremt modkravet kunne forfølges ved byret, dersom det blev gjort gældende under en selvstændig sag, eller såfremt dommen ikke vil lyde på et højere beløb end 50.000 kr.

Stk. 2. Fremsættelse af et modkrav kan give anledning til henvisning af sagen til landsret i overensstemmelse med reglerne i § 227.

§ 232. Modkrav kan gøres gældende under en sag, som behandles ved landsret, selv om en selvstændig sag om modkravet ville høre under byret.

§ 233. Retten påser af egen drift, at den har saglig kompetence til at behandle sagen.

Stk. 2. Har retten ikke saglig kompetence til at behandle sagen eller et af de rejste krav, henviser den sagen eller kravet til afgørelse ved rette domstol, såfremt sagen eller kravet hører under en almindelig domstol eller boligret. Retten kan dog beslutte at færdigbehandle sagen, såfremt kompetencespørgsmålet først kommer til afgørelse under sagens gang.

Stk. 3. Afgørelse om henvisning træffes ved kendelse. Er retten ikke kompetent, og kan henvisning ikke ske, afviser retten sagen ved dom.

Stk. 4. Kendelse og dom efter stk. 3 om, hvorvidt sagen skal henvises, kan kæres til højere ret. Er sagen i medfør af stk. 3 hen-

vist fra byret til landsret, kan landsretten på embeds vegne hjem vise sagen til byret.«

4. Efter §248 indsættes:

»§ 248 a. Retten påser af egen drift, om sagen er indbragt for rette værneting. Er sagsøgte mødt, anses retten for rette værneting, hvis sagsøgte ikke bestrider rettens kompetence.

Stk. 2. Er sagen anlagt ved en ret, som ikke er rette værneting til at behandle sagen eller et af de rejste krav, henviser retten om muligt sagen eller kravet til afgørelse ved rette domstol. Afgørelse om henvisning træffes ved kendelse. Kan henvisning ikke ske, afviser retten sagen ved dom.

Stk. 3. Kendelse og dom efter stk. 2 om, hvorvidt sagen skal henvises, kan kæres til højere ret.«

5. § 285 affattes således:

»§ 285. Retten kan, såfremt den finder, at den muligvis af egen drift bør afvise eller henvise sagen, standse forhandlingen og opfordre parterne til at udtale sig om dette spørgsmål.«

6. § 338, stk. 3, ophæves.

7. Efter § 351 indsættes:

»§ 351 a. Når den skriftlige forberedelse er sluttet, indkalder retten parterne til et

møde til mundtlig forberedelse af sagen, med mindre yderligere forberedelse skønnes unødvendig.

Stk. 2. I det forberedende møde bringes parternes stilling til sagens faktiske og retlige omstændigheder så vidt muligt på det rene. Det søges bl. a. klargjort, hvilke omstændigheder der ikke bestrides, og hvilken bevisførelse der skal finde sted. Parterne skal oplyse, på hvilken måde bevis agtes ført.

Stk. 3. Den dommer, som beklæder landsretten under forberedelsen, kan behandle sagen færdig og afsige dom, såfremt parterne er enige herom, og dommeren finder sagen egnet dertil.«

8. I § 417, stk. 1, 2. pkt., ændres »det i § 229« til: »de i § 233, stk. 4, og § 248 a, stk. 3«.

9. § 595, stk. 1, affattes således:

»Anke til højesteret kan ikke ske. Justitsministeren kan dog tillade, at sagen indbringes for højesteret, såfremt sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Andragende herom må fremsættes inden den i § 397 nævnte frist.«

10. § 844, stk. 1, ophæves.

Stk. 2 bliver herefter stk. 1.

8.

Bemærkninger til lovudkastet.

Til nr. 1.

Forslaget om, at en enkelt dommer uden for domsforhandlingen kan handle på retens vegne såvel i borgerlige sager som i straffesager, er stillet og begrundet i rådets betænkning nr. 698 af 1973, side 54 og 70. Forslaget svarer til de gældende bestemmelser i § 338, stk. 3, og § 844, stk. 1, bortset fra, at rådet ikke har fundet tilstrækkelig grund til at medtage bestemmelsen i § 338, stk. 3, 2. pkt., hvorefter samtlige dommere, der skal deltage i pådømmelsen, bør være til stede under forberedelsen, såfremt retshandlingen består i vidneførsel, afhjæmning af syn eller skøn, afhøring af part eller kendelse om et omtvistet punkt, medmindre tilstedeværelsen vil være forbundet med vanskelighed. Endvidere er bestemmelsen i § 844, stk. 1, hvorefter der altid skal deltage 3 dommere ved forhåndsafvisning i straffesager, udeladt, jfr. nedenfor.

Til bemærkningerne i den tidligere betænkning side 70 om bevisførelse kan føjes, at en anteciperet bevisførelse, som ikke finder sted umiddelbart før domsforhandlingen, i almindelighed har samme karakter som en subsidiær afhøring ved en anden ret. Afhøring med omhyggelig protokollation eller båndoptagelse for en enkelt dommer vil ofte have samme værdi som afhøring for tre dommere, der måske ikke eller dog ikke alle kommer til at beklæde retten ved domsforhandlingen. Skal der under forberedelsen træffes afgørelser, må den dommer, der forbereder sagen, tage stilling til, om han finder det forsvarligt at træffe afgørelsen selv, eller om han vil rådføre sig med to yderligere dommere. Afgørelse om et omtvistet og vanskeligt spørgsmål bør altid træffes af tre dommere. En sådan situation kan forekomme i straffesager ved forhåndsafvisning efter § 842 og i civile sager ved afsigelse af dom om afvisning eller udeblivelsesdom under sagens forberedelse. I oplagte tilfælde er det derimod næppe nødvendigt, at tre dommere deltager i afgørelsen.

Til nr. 2.

I henhold til den gældende retsplejelovs § 20, stk. 1, kan sø- og handelssager behandles ved de for almindelige borgerlige retssager dannede retter, når begge parter er enige herom. Efter stk. 2, 1. pkt., skal begæring om, at en sag skal behandles som sø- eller handelssag eller indsigelser derimod fremsættes senest på den første tægtedag. Denne frist har i praksis vist sig for kort, idet det undertiden først efter, at sagens behandling er begyndt, viser sig, om den mest hensigtsmæssigt kan behandles for sø- og handelsretten eller de almindelige domstole.

I forslagens § 20, stk. 2, bestemmes derfor, at begæring eller indsigelse som hovedregel skal fremsættes i 1. retsmøde eller, såfremt sagen forberedes skriftligt, før skriftvekslingens slutning, men at retten i særlige tilfælde kan tage hensyn til en begæring eller indsigelse, der fremsættes senere, men dog inden domsforhandlingens begyndelse. Træffer retten herefter afgørelse om, at den savner saglig kompetence, henvises sagen til behandling ved rette domstol i overensstemmelse med den almindelige henvisningsbestemmelse i forslagens § 233, stk. 2.

Efter den gældende retsplejelovs § 20, stk. 2, 3. pkt., er kærefristen ved afgørelser om henvisning kun 3 dage. En så kort frist er både vanskelig at overholde og upåkrævet. Der er ikke behov for at opretholde en særskilt kort kærefrist for henvisninger. For kære af henvisningsafgørelser efter forslagens § 233, stk. 3, gælder retsplejelovens almindelige kærefrist af 14 dage.

Til nr. 3.

Forslaget benytter bl. a. udtrykket »saglig kompetence« i overskriften til kapitel 21 i stedet for ordet »virkekreds«. Både i forvaltningsretlige og procesretlige sammenhænge er det blevet almindeligt at tale om »saglig« og »stedlig« kompetence. Bestemmelserne om domstolenes stedlige kompetence eller værning findes i retsplejelovens kapitel 22.

Til § 224.

Denne regel slår fast, at borgerlige retssager anlægges ved byret eller landsret i 1. instans efter de følgende regler i kapitel 21, medmindre undtagelse er gjort ved særlig bestemmelse enten andetsteds i retsplejeloven eller i en anden lov. Som sådanne særlige bestemmelser i retsplejeloven uden for kapitel 21 kan nævnes § 9, stk. 3, om sø- og handelsretten i København, kapitel 43 om umyndiggørelse m. v., jfr. foran afsnit 4.1., og kapitel 89 om påtale af borgerlige krav under straffesager. I en række love uden for retsplejeloven findes bestemmelser om, at visse sager uanset værdien er byretssager eller landsretssager, jfr. foran afsnit 4.1., og om, at visse sager behandles ved særlige domstole, såsom arbejdsretten, husdyrvoldgiftsretterne og landvæsensretterne.

Til § 225, nr. 1.

Forslaget om forhøjelse af den almindelige værdigrænse, som for tiden er 30.000 kr., til 50.000 kr. er omtalt foran i afsnit 4.4.1.

Forslaget anvender i stedet for den gældende lovs udtryk »penge eller penges værdi« det mere tidssvarende »økonomisk værdi«.

Forslagets §§ 225 og 226 omfatter både fuldbyrdelsessøgsmål og anerkendelsessøgsmål. Til landsretterne henlægges således sager, som ikke er omfattet af reglerne i § 225, nr. 2-12, og som angår et krav, der er uden økonomisk værdi eller som end ikke skønsmæssigt vil kunne ansættes til et bestemt beløb. Dette vil navnlig kunne være tilfældet i anerkendelsessøgsmål, jfr. foran i afsnit 4.4.3 og bemærkningerne til forslagets § 228, stk. 3, nedenfor.

Efter § 225, nr. 2, i den gældende lov hører sager angående skatter, afgifter og andre lignende ydelser af offentligretlig beskaffenhed til stat, kommune, embeder og andre offentlige indretninger under byret, når genstanden for samme ikke overstiger 30.000 kr. Langt det overvejende antal civile retssager om skatter hører imidlertid efter reglen i landsskatteretslovens § 13 c uanset værdien under landsret som 1. instans, og da inddrivelse af skatter og afgifter med hjemmel i loven i almindelighed sker ved udpantning, er den praktiske betydning af bestemmelsen i § 225, nr. 2, meget beskeden.

Sager om offentligretlige ydelser, der ikke er omfattet af § 225, nr. 2, hører efter de gældende regler under landsret i 1. instans. Der anlægges imidlertid ved byret et begrænset antal sager - oftest incassosager - angående refusion af sådanne ydelser fra det offentlige eller vedrørende andre krav af offentligretlig beskaffenhed, som også afgøres ved byretten, fordi den sagsøgte ikke gør indsigelse derimod, jfr. retsplejelovens § 234, eller fordi parterne ikke gør sig klart, at der er tale om et offentligretligt krav. Det er hensigtsmæssigt, at sådanne sager, som sædvanligvis vedrører begrænsede beløb og er af ukompliceret beskaffenhed, fortsat kan behandles ved byret.

Dette vil blive tilfældet efter forslaget, ifølge hvilket de gældende bestemmelser i § 225, nr. 1 og 2, erstattes med forslagets § 225, nr. 1, hvorefter krav af økonomisk værdi, hvad enten kravet er af privatretlig eller offentligretlig karakter, skal behandles ved byret. Ved at opstille en sådan fælles regel vil man undgå de vanskeligheder, der i praksis har været forbundet med at skulle tage stilling til, om visse krav er af offentligretlig eller privatretlig beskaffenhed.

Også sager af offentligretlig karakter med en sagsværdi, som ikke overstiger 50.000 kr., vil i visse tilfælde blive behandlet ved landsret, nemlig de ovenfor i afsnit 4.1. nævnte sager, som ifølge særlige lovbestemmelser er landsretssager uanset sagsværdien, jfr. her ved forslagets § 224.

I forslagets § 226, stk. 1, nr. 2, er derhos optaget en bestemmelse, hvorefter der til landsretterne er henlagt alle sager om prøvelse af afgørelser truffet af et ministerium eller en central statslig klageinstans, der har den øverste administrative kompetence til at træffe afgørelse i sager mellem det offentlige og private, bortset fra de i § 225, nr. 10 og 11, nævnte sager. Om grundelsen for bestemmelsen og den nærmere afgrænsning af denne gruppe sager henvises til bemærkningerne til § 226.

Til § 225, nr. 2-12.

Reglerne i forslagets § 225, nr. 2, 4, 6, 7 og 8-11, svarer til gældende ret. I forslagets nr. 3 er optaget en regel, der ikke blot omfatter medhjælpersager, men alle sager, som opstår af forholdet mellem private arbejdsgivere og deres ansatte. Reglen om partielle brugs-

rettigheder er foreslået udvidet til at omfatte alle brugsrettigheder, jfr. forslaget nr. 5, og værdigrænsen er udeladt i reglen om private straffesager, jfr. forslaget nr. 12. For så vidt angår forslaget nr. 3 og 12 henvises til de almindelige bemærkninger ovenfor under afsnit 4.4.2.

Byretterne har den umiddelbare kompetence i alle de sager, som er omfattet af numrene 1-12 i forslaget; men de under nr. 1-3, 5 og 12 nævnte sager kan henvises til landsret, hvis de i forslaget § 227 herfor opstillede betingelser er opfyldt, jfr. herved de almindelige bemærkninger foran i afsnit 4.4.1.

Rådet har overvejet, om reglen i retsplejelovens § 225, nr. 3, hvorefter sager angående servitutter og partielle brugsrettigheder er byretssager uanset værdien, burde ophæves. Retsplejelovens motiver (se Udkast til Lov om den borgerlige Retspleje af juni 1877, bemærkningerne side 29, og Udkast til Lov om den borgerlige Retspleje af 1899, bemærkningerne sp. 102-103) viser, at reglen blev indført for, at disse sager kunne blive behandlet ved en ret »i Nærheden af det Sted, hvor vedkommende Ejendom er beliggende«. Det har formentlig stadig praktiske fordele for parterne at lade den lokale ret være kompetent i servitutsager, uanset at rejser over længere afstande nu er langt hurtigere og lettere at foretage end i slutningen af forrige århundrede. Antallet af servitutsager er i øvrigt ringe, og sagernes værdi vil sjældent overstige den forhøjede værdigrænse. Principielle eller af andre grunde særligt betydningsfulde sager vil kunne henvises til behandling ved landsret i medfør af forslaget § 227. Rådet har derfor fundet det rigtigst at opretholde reglen for så vidt angår servitutter. Reglen om (partielle) brugsrettigheder over fast ejendom har kun betydning, hvor lejelovens regler om henlæggelse af lejesager til boligret ikke finder anvendelse. Trangen til lokal behandling af sager af denne art, f. eks. om lejlighedsvis brug af anden mands ejendom eller forpagtningssager, er den samme som i servitutsager, og reglen foreslås derfor opretholdt og udvidet til at omfatte alle sager om brugsrettigheder over fast ejendom.

Et medlem - Spleth - finder, at der, så fremt værdigrænsen forhøjes til 50.000 kr., ikke er anledning til at opretholde nogen særregel vedrørende sager om servitutter og

(partielle) brugsrettigheder eller til at udvide den til at gælde alle brugsrettigheder. Som anført ovenfor vil antallet af sager af denne art, som overskrider værdigrænsen, blive ret ringe, og allerede dette findes at gøre en særregel mindre påkrævet. Den positive begrundelse for særreglen er afsvækket ved nutidens trafikale udvikling. Dertil kommer, at reglens afgrænsning kan give anledning til tvivl, idet udtrykket »servitut« i dokumentpraksis ofte anvendes i en ret udflydende betydning, f. eks. som omfattende en køberet eller forkøbsret eller endog ejerforeningsvedtægter i en ejerforening efter loven om ejerlejligheder. Endelig vil reglen også omfatte retssager om, hvorvidt en aftale om indrømmelse af en servitutret eller brugsret overhovedet er indgået, men der ses ikke at være grund til at behandle sådanne aftaler efter andre regler end de for tvistemål af denne art i almindelighed gældende.

Byretten er efter forslaget som efter gældende ret, jfr. de almindelige bemærkninger afsnit 4.4.3., kompetent i de i § 225 nævnte sager, hvad enten påstanden er formuleret som et krav om fuldbyrdelsesdom eller om dom til anerkendelse af en ret.

Til § 226.

Bestemmelsen svarer bortset fra reglen i stk. 1, nr. 2, til de gældende bestemmelser i §§ 224, 1. pkt., og 234. Sager om prøvelse af afgørelser truffet af et ministerium eller en central klageinstans, der har den øverste administrative kompetence til at træffe afgørelse i sager mellem det offentlige og private, er ifølge stk. 1, nr. 2, landsretssager, bortset fra de i § 225, nr. 10 og 11, nævnte sager. Landsretsbehandling er efter rådets opfattelse påkrævet i disse sager på grund af deres ankeagtige karakter, og fordi landsretterne er et naturligt forum for en kritik af de øverste statslige myndigheder.

Som centrale klageinstanser kan nævnes landsskatteretten, patentankenævnet, monopolankenævnet, toldankenævnet, merværdiankenævnet, den sociale ankestyrelse, overfredningsnævnet, overtaksationskommissionen i henhold til by- og landzoneloven, miljøankenævnet og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikring. Mange af disse instansers afgørelser skal i forvejen ifølge særlige lovbestemmelser indbringes for lands-

retten, jfr. ovenfor under afsnit 4.1.

Ifølge § 11 i loven om den sociale ankestyrelse indbringes visse af styrelsens afgørelser for underretten. Forslaget berører ikke sådanne bestemmelser, jfr. forslagens § 224 in fine. Ved revision af bestemmelser om centrale administrative klageinstanser eller ved oprettelse af sådanne instanser bør det efter rådets opfattelse overvejes, om der foreligger særlige hensyn, som kan begrunde fravigelse af den foreslåede regel i forslagens § 226, stk. 1, nr. 2.

Sager om afgørelser truffet af anden offentlig myndighed anlægges efter forslagens almindelige regler. Skal sag herefter anlægges ved byret, vil der efter omstændighederne kunne ske henvisning til behandling ved landsretten som 1. instans efter forslagens § 227, stk. 1, nr. 4.

Reglen omfatter ikke klageinstanser, der træffer afgørelse mellem private, f. eks. huslejenævn og forbrugerklagenævnet. Der foreligger ikke med hensyn til sådanne nævnsgaførelser tilstrækkelig begrundelse for at fravige de almindelige kompetenceregler. Tværtimod vil det ofte være hensigtsmæssigt at henlægge sagerne til byretten for at opnå en hurtigere og mere uformel behandling.

Som nævnt i forslagens § 224 i slutningen indeholder nogle lovbestemmelser uden for retsplejelovens kapitel 21 regler, der henlægger visse sager til landsretterne i 1. instans. Om vedtagelse af byretsbehandling også i disse tilfælde er mulig efter forslagens § 226, stk. 2, (gældende rets § 234) beror som hidtil på indholdet af den enkelte bestemmelse om henlæggelse af vedkommende gruppe af sager til landsret. I hvert fald de fleste af disse særlige kompetenceregler må antages at udelukke vedtagelse af byretsbehandling. Dette gælder formentlig bl. a. landsskatteretslovens § 13 c, monopollovens § 18, stk. 9, og patentlovens § 64. Vedtagelse af byretsbehandling er derimod ikke udelukket, hvor en sag i medfør af forslagens § 226, stk. 1, nr. 2, hører under landsret.

Til § 227.

Reglerne i forslagens § 227, stk. 1, nr. 1-6, er udførligt omtalt foran i afsnit 4.4.1., hvortil henvises.

Afgørelsen af, om en sag, som er anlagt ved byret, skal henvises til landsret, bør træffes så hurtigt som muligt. Parterne bør

i almindelighed fremsætte en eventuel begæring om henvisning i 1. retsmøde, og byrettens afgørelse træffes snarest muligt derefter, jfr. § 219, stk. 1. I byretssager, hvor der i medfør af retsplejelovens § 429, stk. 1, som ændret ved lov nr. 88 af 26. marts 1975, afgives svarskrift og eventuelle yderligere processkrifter, må begæring om henvisning som regel fremsættes før skriftvekslingens slutning. Det samme må gælde, dersom rådets forslag i betænkningen om behandling af borgerlige sager om indførelse af en almindelig adgang til at forberede byretssager skriftligt gennemføres.

Afgørelsen om, hvorvidt henvisning skal ske, skal træffes ved kendelse, jfr. forslagens § 227, stk. 3, 1. pkt. En begrundelse af afgørelsen er ønskelig, da henvisning kun bør ske i de opregnede tilfælde. Den er endvidere en forudsætning for opbygning af en henvisningspraksis af en vis fasthed. I klare tilfælde kan en henvisning til det led i § 227, stk. 1, som henvisningen af sagen støttes på, være en fuldt tilstrækkelig begrundelse.

Reglen i forslagens § 227, stk. 3, 2. pkt., om begrænsning af appeladgangen er omtalt foran i afsnit 4.4.1.

Til § 228, stk. 1.

Bestemmelserne svarer til den gældende § 226. Ordene »fra samme part« findes ikke i § 226, men det er antaget, at værdien af flere parter krav i almindelighed ikke lægges sammen ved subjektiv kumulation, jfr. herved rådets betænkning om behandling af borgerlige sager side 87 f med note 6 og side 92 f.

En sag om et krav, der har økonomisk værdi, er en landsretssag, såfremt påstanden er over værdigrænsen, og påstanden helt eller delvis støttes på et anbringende, der ikke er af en sådan karakter, at byretten i medfør af § 225 er kompetent uanset værdien. Støtter sagsøgeren således et erstatningskrav over værdigrænsen dels på, at en færdselsskade som nævnt i § 225, nr. 2, foreligger, dels på at sagsøgte ikke har opfyldt en aftale om befordring på rette måde, og sagsøgers krav således er et krav i kontraktforhold, hører sagen under landsret. Det gælder, selv om anbringendet om kontraktmisligholdelse kun gøres gældende subsidiært. Om tilfælde, hvor værdien eller forhold

dene i øvrigt ændres efter sagsanlægget, se §§ 229 og 230 og bemærkningerne til disse.

Til § 228, stk. 2.

Forslaget afløser retsplejelovens § 227, stk. 1 og 2, og bygger på udtalelser fra justitssekretærerne ved østre og vestre landsret. Den kapitaliseringsfaktor på 25, som er foreskrevet i § 227, stk. 1, nr. 1 og 3, er for høj og anvendes kun sjældent i praksis. Under de senere års renteniveau og prisudvikling må en kapitaliseringsfaktor på 10 anses som rimelig. Den foreslåede reduktion vil på grund af tilfældenes sjældenhed ikke medføre noget mærkbart provenutab.

Værdien af krav om årlige ydelser for en ubestemt tid sættes efter retsplejelovens § 227, stk. 1, nr. 2, til 5 gange det årlige beløb. Da en ubestemt periode eller et ubestemt antal gange ofte vil være mere end 5 år eller 5 gange, foreslås kapitaliseringsfaktoren derfor også i de af nr. 2 omfattede tilfælde sat til 10.

Reglen i § 227, stk. 1, nr. 2, om ansættelse af værdien af periodiske ydelser for en ubestemt tid finder bl. a. anvendelse i sager om lejeforhøjelser eller -nedsættelser på grund af forbedringer eller andre ændringer af lejevilkår, jfr. lejelovens kap. XI. Disse sager hører under boligret, men værdiansættelsen efter retsplejelovens regler er afgørende også for beregningen af retsafgift, jfr. § 2 i retsafgiftsloven nr. 206 af 21. maj 1969. Retsafgiften i de nævnte lejesager skal derfor svares af 10 i stedet for af 5 års leje, medmindre der f. eks. ved en tilføjelse til retsafgiftslovens § 2 gøres (endnu) en undtagelse fra hovedreglen.

I § 18 i lov nr. 174 af 30. april 1969 om stempelafgift findes specielle regler for beregning af stempelafgiften af periodiske ydelser på ubestemt tid. Alt efter om ydelserne er tilsagt for bestandig, for levetiden for en eller flere personer, der ikke er født ved dokumentets oprettelse, eller for levetiden for flere personer, der lever ved dokumentets oprettelse, eller i andre tilfælde, beregnes værdien til det 25-dobbelte, til det 15-dobbelte eller til det 10-dobbelte af et års ydelse.

Til § 228, stk. 3.

Ansættelse af sagens værdi til et bestemt beløb har som nævnt både betydning for ret-

tens saglige kompetence efter § 225 og for beregningen af retsafgift efter retsafgiftsloven, nr. 206 af 21. maj 1969. Retsafgiften i sager om krav, der har en økonomisk værdi, er 50 kr. med tillæg af 1 pct. af den del af værdien, som overstiger 3.000 kr. Værdien beregnes i begge relationer efter reglerne i retsplejelovens §§ 226-228. Selv om værdiansættelsesreglerne er de samme, er dog fastsættelsen af den afgiftspligtige værdi og af den værdi, der er afgørende for rettens saglige kompetence, principielt uafhængige af hinanden. Retsafgiften beregnes og betales i almindelighed ved indleveringen af stævningen. Klage fra den afgiftspligtige over beregningen af retsafgift kan i medfør af retsafgiftslovens § 64, stk. 4, nr. 1, indgives til dommeren eller ifølge § 64, stk. 4, nr. 2, til vedkommende ret, for så vidt beregningen er foretaget af en justitssekretær. Afgørelse træffes ved kendelse, der kan kæres til højere ret, jfr. § 64, stk. 6. Ved § 66 i retsafgiftsloven reguleres adgangen til senere rettagelse af berigtigelse af afgiftsberegningen. Værdiansættelse til brug for kompetenceafgørelsen indgår i den prøvelse, som retten ex officio foretager af den saglige kompetence, jfr. forslaget § 233, stk. 1. Rettens afgørelse af kompetencespørgsmålet kan falde ud til kendelse om, at retten er kompetent, henvisning efter § 233, stk. 2, eller afvisningsdom. Afgørelsen kan tidligst træffes i 1. retsmøde og i almindelighed først efter, at modparten har haft lejlighed til at udtale sig.

Efter forslaget § 228, stk. 3, der svarer til retsafgiftslovens § 2, stk. 3, skal sagsøgeren i sager om krav af økonomisk værdi, såfremt værdien ikke uden videre fremgår af påstanden i stævningen, angive værdien så nøjagtigt som muligt. Denne regel er en ordensforskrift. Sagen afvises ikke, blot fordi stævningen ikke indeholder nogen værdiangivelse. Retten påser imidlertid ex officio, at den har saglig kompetence til at behandle sagen, jfr. forslaget § 233, stk. 1, og for at kunne afgøre kompetencespørgsmålet kan det være nødvendigt for retten som nævnt i § 228, stk. 3, 2. pkt., - svarende til gældende lovs § 228 - at ansætte sagsværdien skønsmæssigt. Hvor en værdiansættelse er mulig i anerkendelses-søgsmål, må der ofte foretages et skøn, jfr. herved bemærkningerne om anerkendelses-

søgsmål foran i afsnit 4.4. Kan der ikke - selv ikke ved et skøn - fastsættes en bestemt værdi, hører sagen under landsret i 1. instans.

Retsplejelovent indeholder i § 230 nogle regler om bevisbyrden for fastsættelsen af sagens værdi, hvor der er tvist herom. Opretholdelse af disse regler er ikke nødvendig. Parterne må fremsætte de oplysninger, de kan og vil give, og retten træffer på dette grundlag sin afgørelse, om fornødent ved et skøn, jfr. forslagens § 228, stk. 3, 2. pkt.

Efter retsplejelovent § 229, 1. led, kan kendelser, hvorved en ret erklærer sig kompetent til at påkende en sag, ikke indbringes for højere ret, såfremt kendelsen grunder sig på værdiansættelser efter retsplejelovent §§ 227 og 228. Efter § 229, 2. led, kan afvisningsdomme, hvor afvisningen bygger på værdiansættelser efter §§ 227 og 228, indbringes for højere ret ved kære. I øvrigt gælder lovens almindelige regler om anke og kære også for kompetenceafgørelser. Reglen i § 229 har kun i ganske enkelte tilfælde fundet anvendelse i praksis. Det er allerede af den grund vanskeligt at tage stilling til, om en afskæring af adgangen til appel er på sin plads. Det er som anført side 74 i betænkningen om behandling af borgerlige sager rådets almindelige opfattelse, at retsplejelovents normale regler om appel kun bør fraviges, hvor der åbenbart er behov derfor. I overensstemmelse hermed foreslås lovent § 229 ophævet.

Til § 229.

En sag, der rettelig er anlagt ved underretten, forbliver ved underretten, selv om påstanden senere udvides eller forhøjes, når dog sagens værdi ikke derved imod modpartens protest i betydelig grad forøges ud over værdigrænserne i § 225, jfr. retsplejelovent § 232, stk. 1.

Den foreslåede bestemmelse i § 229, stk. 1, er hentet fra rådets betænkning om behandling af borgerlige sager side 55 og 74. Den svarer til gældende lovs § 232, stk. 1, alene med den ændring, at skønnet over, om sagen kan forblive ved byret trods udvidelse af påstanden, er rettens. Det er af væsentlig betydning for udøvelsen af skønnet, hvor meget påstanden forhøjes ud over værdigrænsen i § 225, nr. 1, om modparten protesterer mod, at sagen forbliver ved byret, og på hvilket

stadium af sagen påstanden udvides. Vedtages byretsbehandling, kan henvisning ikke ske. Reglen i forslagens § 229, stk. 1., vil i øvrigt være omfattet af bestemmelserne i forslagens § 233, stk. 1 og 2, men rådet har fundet det mest hensigtsmæssigt at foreslå særegnen, der tager sigte på nogle ofte forekommende situationer.

Reglen i retsplejelovent § 232, stk. 2, hvorefter forskellige af de i § 225 nævnte arter af krav ikke kan inddrages under sagen uden modpartens samtykke, foreslås ophævet. Adgangen til en sådan efterfølgende objektiv kumulation ved byret fra sagsøgerens side er tilstrækkeligt reguleret af den almindelige regel om objektiv kumulation i § 249 og af reglerne om sagsøgerens adgang til at ændre sine påstande og anbringender, jfr. herved side 85 i rådets betænkning om behandling af borgerlige sager.

Henvisningsbestemmelserne i lovforslages § 229, stk. 1 og 2, kræver ikke begæring fra en part, men er i øvrigt af samme indhold som henvisningsreglerne i forslagens § 227, stk. 1 og 3. Afgørelsen om henvisning træffes i begge situationer ved kendelse, og både af forslagens §§ 227, stk. 3, og 229, stk. 2, fremgår modsætningsvis, at byrettens kendelse om, at henvisning *ikke* skal ske, dvs. at sagen skal forblive ved byretten, kan kæres til landsretten efter retsplejelovents almindelige regler om kære. En kendelse om, at sagen henvises, kan derimod ikke kæres.

Til § 230.

Bestemmelsen svarer i det væsentlige til gældende lovs § 233.

Det er dog i 1. pkt. præciseret, at landsretten vedbliver med at være kompetent ikke alene, når dele af sagen udskiltes, men også i tilfælde af påstandsbegrænsning eller ændring af et anbringende, som vil medføre, at sagen efter reglerne i § 225 isoleret bedømt ville henhøre under byret, hvilket er i overensstemmelse med gældende praksis.

Til § 231.

Forslages § 231, stk. 1, svarer til gældende lovs § 231, stk. 1. Efter *stk. 2* kan retten træffe bestemmelse om henvisning af hele sagen til landsretten på grund af modkravets karakter. Begæring om sådan henvisning kan fremsættes af begge parter i overens-

stemmelse med bestemmelserne i § 227, stk. 2.

Til § 232.

Bestemmelsen svarer til gældende lovs § 231, stk. 2.

Til §233, stk. 1.

Reglen i stk. 1 har ikke tidligere været lovfæstet, men har dog været antaget at gælde.

Til § 233, stk. 2.

Savner retten saglig kompetence, skal efter gældende ret hele sagen eller et eller flere af de krav, hvoraf den består, afvises. En sag, der er anlagt ved den almindelige underret eller ved landsret, uagtet den skal behandles som so- eller handelssag eller hører under boligret, henvises dog til rette domstol. Det samme gælder i de omvendte situationer, jfr. retsplejelovens § 20, stk. 2, lejelovens, lov-bekendtgørelse nr. 96 af 25. marts 1975, § 71, og denne bestemmelses analogi for så vidt angår henvisning til boligretten, jfr. UfR 1952.437 med note 2.

Rådet har i betænkningen om behandling af borgerlige sager foreslået en udvidelse af adgangen til henvisning, idet der efter forslaget i tilfælde af en forsøgt uberettiget kumulation skal kunne ske henvisning af det eller de krav, som ikke kan inddrages under sagen. Forslaget gælder især tilfælde, hvor det beror på et skøn fra rettens side, om kumulationen kan ske, se lovudkastets § 249, stk. 3, § 250, stk. 3 og 4, og § 251, stk. 2. I bemærkningerne side 84, 86, 94 og 101 anføres bl. a., at det i sådanne tilfælde ville være urimeligt, om en afgørelse, der går sagsøgeren imod, skulle træffes i form af afvisning. De krav, som retten ikke mener at burde træffe afgørelse om, bør om muligt henvises til afgørelse ved rette domstol.

Efter forslaget er henvisning den normale fremgangsmåde, hvor sagen er indbragt for en anden domstol end den, der har kompetence til at behandle sagen. Ved at sagen oversendes til rette domstol spares parterne for unødigt besvær, og sagens ekspedition fremskyndes. Ved at henvise opnås endvidere, at de virkninger, der er knyttet til sagens anlæg - navnlig afbrydelse af frister - regnes fra kravets indbringelse for den første domstol. Ved afvisning i forbindelse med

nyt sagsanlæg kan der råde tvivl herom.

Adgangen til at foretage henvisning i stedet for afvisning omfatter alle tilfælde, hvor sagen er anlagt ved en almindelig domstol eller ved boligret, og retten kan fastslå, at sagen hører under en bestemt anden af disse retter som rette domstol. Udtrykket en »almindelig domstol« omfatter efter retsplejelovens § 1 højesteret, landsretterne, underretterne - efter forslaget byretterne - og sø- og handelsretten i København. Henvisningsreglen bør efter rådets opfattelse ikke udstrækkes til også at gælde mellem de almindelige domstole og andre retter, fordi sagsanlæg ved særlige retter ofte vil forudsætte nærmere overvejelser.

Rådet har dog fundet det rimeligt, at der gives retten hjemmel til at bestemme, at sagen ikke skal henvises, men fortsættes ved samme ret. En fortsættelse ved samme ret kan være praktisk i tilfælde, hvor det først på et sent stadium af sagens behandling bliver bragt på det rene, at retten ikke er saglig kompetent. Som eksempel kan nævnes en erstatningssag, der anlægges ved byretten af en cyklist, der er kommet til skade ved et automobiluheld. Cyklisten påstår sig tilkendt erstatning i henhold til færdselslovens § 65, men under domsforhandlingen opstår der tvivl om, hvorvidt uheldet er sket på et område, der er omfattet af færdselslovens regler. Det kan være nødvendigt at føre bevis og afvente proceduren under domsforhandlingen for at få afklaret, om byretten er kompetent eller ej. Bliver resultatet, at byretten ikke er kompetent, ville det være særdeles upraktisk, såfremt retten skulle være forpligtet til at henvise sagen til landsretten på dette stadium af behandlingen.

Til § 233, stk. 3.

Henvisning kan naturligvis kun ske, hvor det er klart, at vedkommende part ønsker at fortsætte sagen ved rette domstol, og at den ret, som skal træffe afgørelse om sin inkompetence, kan fastslå, hvilken domstol der er kompetent. Hvor rette domstol ikke kan fastslås, er henvisning ikke mulig, og sagen må afvises. Hvor flere krav er indeholdt i samme stævning, men henvisningen kun skal omfatte en del af kravene, må akterne kopieres, således at retten til den anden domstol fremsender en fotokopi af stævningen og af de nødvendige bilag.

Til § 233, stk. 4.

Afvisning af en sag fra en domstol sker ved dom, som kan ankes efter retsplejelovens almindelige regler. Bestemmelse om, at sagen ikke skal afvises, træffes ved kendelse, som kan kæres.

I rådets betænkning af 1973 foreslås, jfr. s. 167 og 178, at appel af kompetenceafgørelser i begge tilfælde skal være kære. Disse afgørelser egner sig bedst til skriftlig behandling.

Efter forslaget skal afgørelser angående rettens kompetence kunne indbringes for højere ret ved kære. Reglen omfatter kendelser om, at sagen henvises til anden ret, kendelser, hvorefter afvisning ikke skal ske, således at retten selv fortsætter behandlingen af sagen, samt afvisningsdomme. Afvisningsdom skal efter forslaget anvendes, når sagen ikke hører under en anden almindelig domstol eller boligret, og når det ikke er muligt for retten at udpege, ved hvilken almindelig domstol eller boligret sagen bør behandles. Hvor en byret har henvist sagen til landsret, men landsretten finder, at byretten er saglig kompetent, ændrer landsretten naturligt byrettens henvisning ved at hjemvise sagen til byretten.

Til nr. 4.

Til § 248 a, stk. 1.

En prøvelse ex officio (af egen drift) af den stedlige kompetence er ikke nødvendig, hvis sagsøgte er mødt og ikke gør indsigelse mod, at sagen behandles ved retten. Samme regel er i retsplejelovens § 704, stk. 1, foreskrevet om straffesager. Udebliver sagsøgte derimod på sagens første tægtedag, skal retten, som det også er gældende ret, på embeds vegne påse, at den er rette værning, jfr. forslagets § 248 a, stk. 1, og retsplejelovens § 341, stk. 1, hvorefter der kun kan afsiges udeblivelsesdom over »den lovligt stævnedes sagsøgte«.

Efter forslaget har således den ret, ved hvilken sagen er anlagt, fornøden stedlig kompetence, hvis sagsøgte ikke har bestridt rettens kompetence inden for de foreskrevne terminer for fremsættelse af formalitetsindsigelser, der ikke påses af retten på embeds vegne, jfr. herved retsplejelovens §§ 343, stk. 2, og 434. Forslaget er herved i harmoni med art. 18 i EF-Konventionen af 27. sep-

tember 1968 om Domstolenes Kompetence og Fuldbgyrdelse af Retsafgørelser i Civile og Kommercielle Sager.

Det må erindres, at retten i byretssager har vejledningspligt over for parter, der møder uden advokat, jfr. retsplejelovens § 429, stk. 2. Møder sagsøgte uden advokat, bør retten i almindelighed gøre ham bekendt med, at han normalt ikke uden sit samtykke kan sagsøges uden for sit hjemting, og selv om sagsøgte er repræsenteret af advokat, er retten heller ikke afskåret fra at henlede opmærksomheden på de almindelige værningssregler, f. eks. i tilfælde hvor værningsspørgsmål åbenbart er overset af advokaten, og det valgte værning er uhensigtsmæssigt.

Til § 248 a, stk. 2.

Reglerne om afgørelser om rettens stedlige kompetence svarer til dels til de i § 233 foreslåede regler om afgørelser om saglig kompetence. Undertiden kan en sag dog anlægges ved flere sideordnede retter, og valgretten mellem disse flere værning tilkommer sagsøgeren, jfr. retsplejelovens § 246. I sådanne tilfælde kan retten ikke uden sagsøgerens medvirken afgøre, hvilken ret sagen skal henvises til. En sagsøger vil måske undertiden foretrække at hæve en mindre sag frem for at fortsætte sagen ved den ret i en anden landsdel, hvortil henvisning i givet fald skulle ske. Fremsætter parten ikke begæring om henvisning, bør dommeren om fornødent ved et derpå rettet spørgsmål skaffe sig klarhed over hans ønsker. Er retten ikke rette værning, og kan henvisning til rette forum ikke ske, afvises sagen. Dette sker ved dom. Appel af en sådan dom sker ved kære, jfr. § 248 a, stk. 3.

Henvisning kan kun ske inden for retsplejelovens geografiske område. Reglen finder derfor ikke anvendelse i sager, for hvilke en ret på Færøerne eller i Grønland er rette værning. En færøsk eller grønlandsk sag, der med urette anlægges f. eks. ved Københavns byret, skal altid afvises ved dom, medmindre sagsøgte er mødt uden at protestere mod, at retten behandler sagen.

Til § 248 a, stk. 3.

Bestemmelsen har samme indhold som § 233, stk. 4, 1. pkt.

Til nr. 5.

Ændringerne er en følge af, at en ikke kompetent ret efter §§ 233 og 248 a kan vise sagen fra sig enten ved dom om afvisning eller ved kendelse om henvisning af sagen til rette domstol.

Den gældende bestemmelse i § 285, stk. 2, hvorefter forhandlingerne fortsætter, hvis afvisningsdom ikke afsiges, foreslås ophævet som overflødig.

Til nr. 6.

Der henvises til bemærkningerne til § 6, stk. 1, og til de almindelige bemærkninger foran i afsnit 5.2.2.1.

*Til nr. 7.**Til §351 a, stk. 1 og 2.*

Bestemmelsen svarer til forslaget i § 357, stk. 1 og 4, i lovudkastet i rådets betænkning om behandling af borgerlige sager. Der henvises til bemærkningerne hertil i betænkningen side 25 ff og 149 f samt til afsnit 5.2.2. foran.

Retten skal i almindelighed mægle forlig i alle borgerlige domssager. Forligsmægling kan foretages allerede under sagens forberedelse, jfr. retsplejelovens § 268. Efter forslaget § 6, stk. 1, 2. pkt., kan en enkelt landsdommer handle på rettens vegne uden for domsforhandlingen. Det i § 351 a, stk. 2, omtalte forberedende møde vil i almindelighed blive holdt for én dommer, og denne dommer vil ofte i dette møde få et sådant overblik over sagen, at han kan foreslå en forligsmæssig ordning, hvor dette er muligt. Dommeren kan også, hvor sagen åbenbart er udsigtsløs, henstille til sagsøgeren at hæve sagen. Rådet finder det ønskeligt, at forligsmægling forsøges på det tidligst mulige stadium af sagens behandling ved retten.

Til § 351 a, stk. 3.

Forslaget bygger på forslaget i § 359, stk. 3, i rådets betænkning om behandling af borgerlige sager om en »umiddelbar hovedforhandling«, jfr. side 60, 150 og 152 i betænkningen og bemærkninger foran i afsnit 5.2.2.1.

Efter forslaget i § 359, stk. 3, i rådets tid-

ligere betænkning kan retten bestemme, at hovedforhandlingen skal foregå i tilslutning til det forberedende møde, såfremt parterne er enige herom, eller sagen findes tilstrækkeligt oplyst og også i øvrigt er egnet til straks at hovedforhandles. Hovedforhandlingen sker ved byret for dommeren, ved landsret for tre landsdommere, jfr. betænkningen side 152. For at få den fulde nytte af forslaget også i landsretten foreslås, at den landsdommer, der har ledet forberedelsen af sagen, i visse tilfælde, jfr. nedenfor, kan behandle denne færdig alene og afsige dom. Adgangen hertil bør ikke være begrænset til tilfælde, hvor der i umiddelbar fortsættelse af det forberedende møde kan afholdes domsforhandling. I landsretten ville tidsbesparelsen ved forslaget derimod let tabs, hvis sagen skulle udsættes til domsforhandling for tre dommere. En hovedforhandling i fortsættelse af det forberedende møde vil i landsretten kun sjældent kunne passes ind i landsrettens (og i advokaternes) arbejdsplan.

Forslaget opretholder landsretten som kollegial ret, for så vidt som en enkelt landsdommer ikke mod en parts protest kan pådømme sagen. Sagen kan kun færdigbehandles for en enkelt dommer, dersom parterne er enige herom, og dommeren finder sagen egnet dertil. Ved at lade sagen afgøre på denne måde opnår parterne at få en afgørelse hurtigt, og landsretten opnår en vis arbejdslettelse.

Til nr. 8.

Efter gældende lovs § 417, stk. 1, 2. pkt., kan kæremål rejses over for domme i det i § 229 nævnte tilfælde og til forandring af dommens bestemmelse om processuelle straffe samt med justitsministerens tilladelse til forandring af bestemmelser om sagsomkostninger.

Reglen i § 229 foreslås ophævet, jfr. bemærkningerne til § 228, stk. 3. Samtidig foreslås i § 233, stk. 4, og § 248 a, stk. 3, gennemført regler om, at domme, hvorefter en sag afvises, fordi retten ikke er kompetent til at behandle sagen, skal kunne indbringes for højere ret ved kære.

De nævnte forslag nødvendiggør en ændring af den ovennævnte bestemmelse i § 417.

Til nr. 9.

Ifølge retsplejelovens § 595, stk. 1, finder anke fra landsret til højesteret i fogedsager kun sted, når den fordring, i anledning af hvilken udlæg eller udpantning er sket, har været genstand for landsrettens afgørelse i 1. instans, eller dog ifølge sin beskaffenhed i tilfælde af retstvist ville henhøre under landsret, samt for så vidt angår tvist om auktionssummens fordeling, når det omtvistede beløb overstiger 30.000 kr. Uden for disse tilfælde kan justitsministeren dog tillade, at sagen undtagelsesvis indbringes for højesteret.

Af Ugeskrift for Retsvæsen fremgår, at antallet af fogedsager for højesteret i 1970 var 2, i 1971 1, i 1973 3 og i 1974 6. Af disse 12 sager var 9 indbragt for højesteret uden 3. instansbevilling, 2 af disse var udpantningsforretninger, 3 var indsættelsesforretninger, medens 4 var udlægsforretninger.

En ændring af den almindelige værdigrænse for landsretsbehandling til 50.000 kr. rejser spørgsmål om en justering af reglen i § 595, stk. 1, således som det er sket ved de tidligere forhøjelser. Rådet finder det imidlertid upåkrævet at opretholde reglen i § 595 om fri anke til højesteret i fogedsager om landsretskrav. Det findes også i disse sager fuldt tilstrækkeligt at følge retsplejelovens almindelige system, hvorefter appel til højesteret som 3. instans kun kan ske efter særlig tilladelse. Rådet går ud fra, at 3. instansbevillinger ligesom i domssager vil blive meddelt i rimeligt omfang i overensstemmelse med de i retsplejelovens § 435, stk. 2, anførte almindelige synspunkter. Også den omstændighed, at f. eks. et krav, for hvilket udpantning er foretaget, efter sin størrelse ville have henhørt under landsretten, om det var blevet gjort gældende ved en retssag, bør efter omstændighederne tillægges betydning for, om bevilling meddeles.

Rådet har i sin betænkning fra 1973 gennemgået samtlige procesbevillinger, jfr. s. 33 ff, og har for så vidt angår 3. instansbevillinger foreslået, at tilladelse skal kunne gives, såfremt »sagen har almindelig interesse eller særlige grunde i øvrigt taler derfor«. Denne formulering er også anvendt i forslaget til ændring af § 595, idet man dog har ændret »har almindelig interesse« til »er af principiel karakter«. Denne formulering giver bedre udtryk for de hensyn, der skal tillæg-

ges vægt ved afgørelsen af, om der skal gives tilladelse. Udtrykket »principiel karakter« er også anvendt i den foreslåede henvisningsregel i § 227.

Et medlem - Spleth - udtaler:

Retsplejelovens § 595 henviser med hensyn til adgangen til uden ministeriel bevilling at indbringe en fogedsag for højesteret til, om sagen ifølge sin beskaffenhed i tilfælde af retstvist i 1. instans ville henhøre under landsret. De foreslåede ændringer i § 225, der udvider byretternes kompetence, vil således medføre, at adgangen til at indbringe fogedsager for højesteret uden bevilling begrænses tilsvarende. Det vil være naturligt yderligere at justere bestemmelsen således, at værdigrænsen med hensyn til tvistigheder angående auktionssummens fordeling forhøjes i overensstemmelse med forslaget til § 225, således som det også er sket ved tidligere ændringer af loven.

Dette medlem finder derimod ikke, at det fremsatte udkast til ændring af kapitel 21, som det er endeligt udformet, giver anledning til helt at afskaffe muligheden for anke til højesteret i fogedsager uden ministeriel bevilling, og finder heller ikke i øvrigt tilstrækkeligt grundlag derfor. Reglen i § 595 hviler formentlig bl. a. på den efter dette medlems opfattelse naturlige betragtning, at det forhold, at en part ifølge særlig hjemmel kan indbringe et spørgsmål for fogedret uden i forvejen at have fået sit krav retsligt fastslået, ikke bør føre til at fravige modpartens adgang til at få spørgsmålet prøvet for højesteret, hvis han havde en sådan adgang, dersom spørgsmålet var indbragt under en retssag. Den hidtidige ankeadgang ses ikke at have haft uheldige virkninger i retning af urimelige anker i utvivlsomme sager. Tværtimod kan sager, i hvilke der er udpantningshjemmel, f. eks. skattesager, undertiden frembyde meget tvivlsomme spørgsmål, som det ville være naturligt at indbringe for retten i 1. instans, men som i praksis er gået direkte til fogeden. I den i UfR 1973, side 151 H, refererede sag begyndte skattemyndighederne således med at begære udpantning, uagtet det var tvivlsomt, om der overhovedet forelå nogen A-skat, som den pågældende havde været pligtig at tilbageholde. Skattemyndighederne havde vundet sagen ved fo-

gedret og landsret, men tabte den, for så vidt den var påanket, ved højesteret med 5 stemmer mod 2.

Højesterets dom af 4. december 1975 i sag II 71/1975 drejede sig om, hvorvidt en person som interessent i en maskinfabrik var ansvarlig for af fabrikken tilbageholdt, men ikke indbetalt A-skat. Fogeden havde ophævet den af den kommunale pantefoged foretagne udpantning for et skattebeløb af 58.564 kr. Som begrundelse for ophævelsen anførtes, at fogedretten ikke uden en sådan yderligere bevisførelse, som fogedretten ikke kunne antages at være forum for, kunne afgøre, i hvilket omfang den pågældende hæftede for fabrikkens gæld, og at

sagen således ikke fandtes at hvile på et sådant klart grundlag, at den burde fremmes af fogedretten. Landsretten stadfæstede imidlertid udpantningen, og denne afgørelse blev tiltrådt af højesteret med 3 stemmer mod 2. Som det ses, var der i dette tilfælde af fogeden ikke taget stilling til sagens realitet, og sagen pådømtes således for så vidt af højesteret som 2. instans. Det synes klart, at et mellemværende som dette efter sin natur hører under landsret som 1. instans. Anke til højesteret bør derfor efter dette medlems opfattelse fremdeles være fri.

Til nr. 10.

Der henvises til bemærkningerne til nr. 1.

I.

Ved skrivelse af 2. januar 1974 anmodede justitsministeriet rådet om at fremkomme med en udtalelse om mulighederne for at gennemføre foranstaltninger til sikring af en rimelig berammelsestid i landsretterne, der også på længere sigt indebærer sikkerhed for en hurtigere sagsbehandling, og som gør det muligt for domstolene at behandle et fortsat stigende antal retssager uden en forholdsmæssig forøgelse af antallet af dommere og det øvrige juridiske personale. I skrivelser anmodedes rådet særligt om at tage stilling til følgende spørgsmål:

1. Nedbringelse af behandlingstiden for den enkelte sag.
2. Politisagsbehandling af flere lovovertrædelser.
3. Behandling af sager under medvirken af færre end 3 landsdommere.
4. Forhøjelse af underretsgrænsen i retsplejelovens § 225.
5. Henlæggelse af flere sagstyper til behandling ved underretterne.
6. Begrænsning i adgangen til anke ved gennemførelse af en ændring af retspleje-

loven eller ved ændring af anklagemyndighedens ankepraksis.

Da de af finansudvalget godkendte midlertidige konstitutioner af 6 dommere i østre landsret og 3 dommere i vestre landsret udløber den 1. april 1975 og ikke kan forventes at blive forlængede, er rådet blevet anmodet om svar inden den 1. juni 1974, således at eventuelle lovforslag til gennemførelse af de nævnte foranstaltninger vil kunne fremsættes i begyndelsen af folketingsåret 1974-75.

2.

Rådet har afholdt 6 møder og har i 2 af disse forhandlet med repræsentanter for højesteret, landsretterne, dommerforeningen, anklagemyndigheden, advokatrådet og justitsministeriet.

Udover de i justitsministeriets skrivelse nævnte spørgsmål har rådet overvejet, om der er grund til at ændre reglerne om, i hvilke sager nævninger medvirker.

Rådet har indhentet oplysninger om antallet af verserende sager og om berammelsestiden. Udviklingen i sagsantal ved landsretterne har i perioden 1965-1973 været således:

Ar	Østre landsret			Vestre landsret		
	Afgjorte sager	Antal afdelinger	Afgjorte sager pr. afdeling	Afgjorte sager	Antal afdelinger	Afgjorte sager pr. afdeling
1965	5195	11	472	1868	7	264
1966	4703	11	428	2016	7	288
1967	4999	11	454	2024	7	260
1968	5634	11	511	2256	7	322
1969	6114	12	510	2264	7	323
1970	6470	12-13	498	2932	7	418
1971	6436	12-13	519	3393	7	485
1972	6633	13	510	3662	7	523
1973	6638	13	511	3667	7	524

Berammelsestideii, forstået som det tidsrum, der vil forløbe fra den dag, da datoen for domsforhandlingen fastsættes og til den fastsatte domsforhandlingsdato, lå ved årsskiftet 1973-74 i østre landsret på 5-9 måneder i straffesager (bortset fra arrestantsager) og på 5-11 måneder i borgerlige sager. Ved vestre landsret var berammelsestiden på samme tid fra 1-4 måneder i straffesager og fra 6-12 måneder i borgerlige sager. Antallet af verserende sager, dvs. sager, som var anlagt ved retten, men endnu ikke afsluttet, var ved årsskiftet 1973-74 ved østre landsret godt 3.400 og ved vestre landsret ca. 1.200.

Fra den 1. januar 1974 er antallet af afdelinger ved østre landsret forøget til 15 og ved vestre landsret forøget til 8. Disse 3 ekstra afdelinger er dog kun bevilget midlertidigt indtil den 1. april 1975 med henblik på en væsentlig nedbringelse af den ophobede mængde af ikke afgjorte sager. Præsidenten for østre landsret har oplyst, at berammelsestiden ved østre landsret i midten af april måned 1974 var fra 2-8 måneder i straffesager (bortset fra arrestantsager) med et gennemsnit på godt 4 måneder og fra 4-12 måneder i civile sager med et gennemsnit på omkring 8 måneder. Ved vestre landsret er der ikke foretaget nogen opgørelse, som egner sig til sammenligning dermed, men præsidenten for vestre landsret har oplyst, at der ligesom ved østre landsret er sket en vis beskednen reduktion af berammelsestiden.

Antallet af sager, som kan behandles af en landsretsafdeling, er i høj grad afhængigt af karakteren af de sager, der henvises til afdelingen. En ret stor del af de civile 1. instanssager og enkelte straffesager er meget tids- og arbejdskrævende. Sammensætningen af sager og forekomsten af enkelte meget store sager kan svinge en hel del. Som et groft gennemsnit kan der regnes med, at en afdeling kan behandle mellem 450 og 500 sager om året.¹⁾

Efter rådets opfattelse bør der sigtes mod at opnå en væsentlig nedsættelse af berammelsestiden i straffesager og en nedbrin-

gelse af berammelsestiden til ca. 3 måneder i borgerlige sager med mulighed for forlodsbehandling af hastende sager. En sådan nedsættelse af berammelsestiden vil forudsætte, at antallet af verserende sager formindskes med over 2.000 sager til omkring 1.200-1.300 sager ved østre landsret, svarende til en nedsættelse af antallet af verserende sager for de ikke-midlertidige 13 afdelinger fra ca. 250 sager til knap 100 sager pr. afdeling, og ved vestre landsret en tilsvarende nedsættelse af antallet af verserende sager fra godt 1.200 sager til ca. 700 sager eller fra ca. 170 til ca. 100 sager pr. ordinær afdeling. Endnu ved udgangen af maj 1974 var der ikke sket noget fald i antallet af verserende sager ved landsretterne. Antallet af verserende sager ved østre landsret var knap 3.400 og ved vestre landsret knap 1.200. Antallet af nyindkomne sager — og især civile 1. instanssager — var i den første periode af året 1974 steget i forhold til den tilsvarende periode i 1973. I denne periode var der indbragt 237 sager (heraf 203 civile sager) mere end i den tilsvarende periode af året 1973 for østre landsret. Og ved vestre landsret var der indbragt 131 sager mere end i den tilsvarende periode af året 1973. Om denne stigning i sagsantallet vedvarer eller ikke, kan man ikke have nogen viden om, og skønnet over, hvor mange sager der må antages at henstå den 1. april 1975, når de midlertidige 3 afdelinger bortfalder, er derfor ganske usikkert. Usikkerheden skyldes ikke blot, at tilgangen af nye sager ændrer sig, men også at sygdom og andet midlertidigt forfald for parter og dommere kan nødvendiggøre udsættelse af berammede sager, og enkelte meget omfattende sager kan helt lægge beslag på en afdeling over en længere periode. Ved landsdommeres forfald udføres deres arbejde dog praktisk taget undtagelsesfrit af deres kolleger eller af konstituerede dommere, f.eks. rettens fuldmægtige. Derimod vil sygdom eller andet forfald for advokater eller parter medføre aflysning af sager, som er sat på retslisten. Såfremt den registrerede stigning i sagsantallet ikke forstærkes, kan der dog nok påregnes en vis

¹⁾ På grundlag af oplysninger fra præsidenterne anførte justitsministeriet i skrivelse af 23. oktober 1973 til finansudvalget, at „Det årlige sagstal for en afdeling i landsretterne bør, såfremt de krav, der må stilles med hensyn til grundig og omhyggelig behandling af sagerne, skal kunne opfyldes, ikke overstige ca. 450.“

reduktion i antallet af verserende sager i tiden frem til 1. april 1975, men sagsantallet til den tid vil dog efter al sandsynlighed stadig være så stort, at de tilsigtede rimelige berammelsestider ikke kan opnås. Rådet antager imidlertid, at det også efter 1. april 1975 uden de midlertidige afdelinger vil være muligt at fortsætte afviklingen af de ophobede sager, såfremt de nedenfor fremsatte forslag på dette tidspunkt er vedtaget og trådt i kraft. Hovedpunkterne i rådets forslag er omtalt nedenfor side 69. Det bør dog understreges, at rådets forventning om forslagernes virkning bygger på den forudsætning, at der ikke sker en væsentlig forøgelse af antallet af indbragte sager, og at ikke enkelte meget store sager lægger fuldstændigt beslag på en eller flere afdelinger i længere perioder.

Rådets forslag om forhøjelse af værdigrænsen i retsplejelovens § 225, nr. 1, 2 og 9, ville, om det havde været i kraft i 1973, have haft den virkning, at omkring 1.250 af de ved østre landsret i 1973 afgjorte civile 1. instanssager (2.102) og ca. 250 af de ved vestre landsret afgjorte sager (542) ville have været underretssager. Forslaget om at gøre færdselsretstatnings- og funktionærsager til underretssager ville have bevirket, at yderligere op imod 100 af disse sager havde hørt under by- og herredsretterne.

Den samlede lettelse for landsretterne ved en forhøjelse af værdigrænserne til 30.000 kr. og flytning af alle færdselsretstatnings- og funktionærsager kan således skønsmæssigt anslås til 1.000 sager ved østre og 500 sager ved vestre landsret, formentlig nogenlunde svarende til kapaciteten af 2 afdelinger ved østre og 1 afdeling ved vestre landsret. Dette skøn er dog behæftet med en væsentlig usikkerhed, dels på grund af den allerede omtalte uvished om den fremtidige udvikling i antallet af og fordelingen på sagsarter af nye sager, dels fordi en forhøjelse af underretsgrænsen meget muligt vil føre til en ikke ganske ringe stigning i antallet af ankesager. Hertil kommer, at en væsentlig nedsættelse af behandlingstiden ved landsretterne måske vil medføre, at et vist antal sager, der på grund af den lange behandlingstid hidtil

ikke er blevet anlagt eller dog ikke ført igennem til dom, vil komme til behandling og således øge belastningen af landsretternes kapacitet.

Heller ikke virkningerne af en gennemførelse af det nedenfor fremsatte forslag om ændring af færdselslovens § 69 kan beregnes nøjagtigt. Forslaget vil dog medføre en mærkbar aflastning af landsretternes arbejde. Antallet af indbragte færdselsdomsmandssager ved østre landsret i 1973 var ca. 1.100. Af disse kom dog kun ca. 700 sager til egentlig behandling. De tilsvarende tal ved vestre landsret for 1972 var 643 indbragte og 529 reelt behandlede sager. Den samlede tidsbesparelse ved at behandle alle færdselsdomsmandssager uden medvirken af domsmænd må, idet den gennemsnitlige tidsbesparelse pr. sag anslås til ca. 15 minutter, forventes at blive af størrelsesordenen 75-100 retsdage, svarende til $\frac{1}{3}$ - $\frac{1}{2}$ afdeling for begge landsretter. For underrettet *m s* vedkommende kan den samlede tidsbesparelse ved forslaget på samme måde anslås til omkring 800 retsdage. Denne lettelse for underretterne skulle taget under et i det væsentligste modsvare det merarbejde, som vil blive en følge af forhøjelsen af underretsgrænsen m.v. i borgerlige 1. instanssager. Færdselsdomsmandssager, hvor der tillige eller alene er rejst tiltale efter straffelovens § 241 eller § 249, stk. 2, skal også efter en eventuel gennemførelse af rådets forslag om ændring af færdselslovens § 69 behandles under medvirken af domsmænd. Disse sager er imidlertid ikke meget talrige.²⁾ Fordelingen af merarbejde og arbejdslettelser vil dog ikke overalt udjævne sig bl.a. som følge af opdelingerne i civildommer- og kriminaldommerembeder forskellige steder. Retsplejerådet ser heri en understregning af, at en rationel tilrettelæggelse af underretternes arbejde forudsætter, at retterne så vidt muligt indrettes som én organisation med flere som oftest to dommere fremfor opdeling af retterne i adskilte civil- og kriminalretter.

Behandlingen også af noget større sager som underretssager møder efter rådets opfattelse ikke principielle betænkeligheder. Rådet er dog herved gået ud fra, at forslagene i dets betænkning om borgerlige sager

⁸⁾ I landsdommer M. Johs. Mikkelsens bog: Groft Uforsvarlig Kørsel, 1971, oplyses det side 9, at der i 124 af sagerne i det undersøgte materiale på i alt 596 sager om groft uforsvarlig kørsel tillige var rejst tiltale for overtrædelse af straffelovens §§ 241 eller 249.

om underretsproceduren vil kunne behandles samtidig med eller dog ikke lang tid efter forslagene i denne skrivelse. Holder denne forudsætning ikke stik, bør der samtidig med en eventuel betydelig forhøjelse af underretsgrænsen gives by- og herredsretterne adgang til at anordne skriftveksling som i landsretssager, hvor dette findes påkrævet.

Under overvejelserne af de forskellige foranstaltninger, der kan være egnede til at forenkle og fremskynde landsretternes arbejde, er det især fra landsretternes side blevet fremhævet, at udarbejdelsen af forslag om ændringer af principiel karakter vedrørende underretternes og landsretternes kompetence og om ændringerne af sammensætningen af retterne, f.eks. nedsættelse af det antal af landsdommere, der skal medvirke ved den enkelte sags behandling, kræver mere dybtgående og tidkrævende overvejelser og drøftelser i en bredere kreds, end det er muligt at foretage inden for den ved ministeriets skrivelse fastsatte tidsfrist. Rådet er enig heri. Også selve den tekniske udarbejdelse af lovforslag om nogle af de punkter, hvorom der har vist sig at være bred enighed, f.eks. henlæggelse af sager om umyndiggørelse til by- og herredsretterne og tilnærmelse af reglerne om adhæsiionsprocessen i retsplejeloven til de nyere regler herom i færdselsloven, vil kræve tid.

De undersøgelser, der er gjort rede for i begyndelsen af denne skrivelse, viser, at der ved en gennemførelse af de ovennævnte to forslag, nemlig *forhøjelse af underretsgrænsen samt henlæggelse af flere sagstyper til underretterne og udvidelse af reglerne om politisagsbehandling til alle færdselssager* or/så sager med påstand om frakendelse af førerbevis, kan opnås en så betydelig lettelse af landsretternes arbejdsbyrde, at en vis reduktion af berammelsestiderne må antages at blive gjort mulig?. Gennemførelsen af forslagene nødvendiggør ikke foretagelse af dybtgående ændringer i retsplejeloven eller færdselsloven, og forslagene præjudicerer ikke resultatet af eventuelle overvejelser om dyberegående ændringer i procesmåden med henblik på forenkling og fremskyndelse af sagsbehandlingen uden forringelse af retssikkerheden med mulighed for opnåelse af yderligere arbejdslettelser og reduktion af berammelsestiderne.

Under disse omstændigheder har rådet

fundet det rigtigst at afgive denne indstilling, som vil kunne danne grundlag for en eventuel særskilt gennemførelse af de foranstaltninger, hvorom der er opnået bred enighed, og som kan bringe opnåelse af de ved ministeriets skrivelse tilsigtede formål nærmere. Det vil imidlertid også, fordi sagsantallet meget muligt vil fortsætte med at stige, være nødvendigt at aflaste landsretterne yderligere, om antallet af afdelinger skal fastholdes og berammelsestiden holdes nede på et rimeligt niveau. Såfremt justitsministeriet derfor mener, at overvejelserne om de øvrige videregående spørgsmål, som er rejst i ministeriets skrivelse af 2. januar 1974, bør fortsættes, foreslår rådet, at ministeriet giver rådet meddelelse herom og samtidig udpeger yderligere repræsentanter for de interesserede myndigheder og fra advokaterne til at deltage i dette arbejde.

3. Henlæggelse af flere civile 1. instanssager til underretterne.

3.1. De gældende regler.

Efter retsplejelovens § 224 behandles civile sager i første instans ved landsret, medmindre de ved anden særlig forskrift er henlagt til underret eller i henhold til parternes vedtagelse indbringes for underret. Henlæggelse af sagsområder til underret sker dels på grundlag af sagens værdi, jfr. retsplejelovens § 225, nr. 1, 2 og 9, dels på grundlag af sagens karakter, jfr. retsplejelovens §§ 225, nr. 3-8 og 10, 459, stk. 1, jfr. §§ 464, 469, stk. 1, 475 b, stk. 1, lærlinge-lovens § 29, lov om bortbelevne § 9 og leje-lovens § 69. Af de omkring 200.000 civile sager, som årligt afgøres i 1. instans, behandles ca. 197.000 eller knap 99 pct. ved underretterne i medfør af disse regler. Hjemmelen til underretsbehandling er for ca. 170.000 eller godt 85 pct. af sagernes vedkommende værdigrænsereglerne.

3.2. Forhøjelse af værdigrænserne i retsplejelovens § 226.

Værdigrænserne, der i retsplejeloven fra 1916 var fastsat til 300 kr., blev allerede inden lovens ikrafttræden i 11)19 forhojet til 800 kr. I 1927 blev grænserne forhojet til 1.000 kr., og der indførtes en regel i § 234, stk. 2, om, at sager af værdi indtil 2.000 kr. kunne behandles ved underret-

terne, medmindre sagsøgte protesterede derimod. Disse grænser forhøjedes i 1946 til 2.000 og 3.000 kr. og i 1953 til 3.000 og 4.000 kr. Fra 1965 fastsattes grænsen til 6.000 kr., idet særreglen i § 234, stk. 2, som var uden praktisk betydning, samtidig bortfaldt. Den seneste forhøjelse gennemføres ved lov nr. 168 af 29. april 1970, hvor grænserne med virkning fra den 1. juli 1970 blev forhøjet fra 6.000 til 10.000 kr. Denne forhøjelse begrundedes dels med stigningen i priser og lønninger, der svarede til en forhøjelse til ca. 8.000 kr., dels med et ønske om at aflaste landsretterne. Det var endvidere oplyst, at forhøjelsen måtte antages at ville bevirke, at godt $\frac{1}{3}$ (851) af 1. instans landsrets-sagerne (2.361) flyttedes til underretterne.

En justering af grænserne, der svarer til den økonomiske udvikling i tiden fra den seneste forhøjelse pr. 1. juli 1970 og indtil den 1. januar 1975, vil pege mod en grænse på ca. 18.000 kr., idet reguleringspristallet ved udgangen af 1974 må antages at være steget med godt 50 pct., medens den gennemsnitlige timefortjeneste i industrien må ventes at være steget med godt 110 pct. i den angivne periode.

$$\begin{aligned} (10.000 + \frac{50}{100} \times 10.000 &= 15.000; \\ 10.000 + \frac{110}{100} \times 10.000 &= 21.000; \\ \frac{15.000 + 21.000}{2} &= 18.000). \end{aligned}$$

Da den nuværende inflationstakt er særlig hurtig, vil en forhøjelse af grænserne til et væsentligt højere beløb end 18.000 kr. antcipere udviklingen for en kortere periode. Desuden vil en vis reel forøgelse af værdigrænserne være nødvendig.

Under overvejelserne og forhandlingerne om ændring af værdigrænserne har der endvidere været rejst spørgsmål om at foreslå en regel, hvorefter værdigrænserne uden lovændring reguleres efter den økonomiske udvikling, eventuelt udformet som en bemyndigelsesregel for justitsministeren til med passende mellemrum at ændre grænserne ved bekendtgørelse. En sådan regel medfører dog risiko for en vis usikkerhed, idet det ved hyppige ændringer vil kunne fremgå mindre klart, hvad grænsen i et givet øjeblik er fastsat til. Det kan derfor måske være en fordel, at grænserne ikke

ændres alt for hyppigt. Endvidere kan der måske rejses visse principielle betænkeligheder mod bemyndigelsesregler vedrørende værdigrænsen. Rådet har ikke afsluttet sine overvejelser om dette spørgsmål, der imidlertid vil kunne tages op i forbindelse med eventuelle videregående overvejelser om ændringer i kompetencereglerne.

Rådet foreslår derfor værdigrænserne forhøjet til 30.000 kr. En sådan forhøjelse vil betyde en justering efter den økonomiske udvikling og vil sammen med de øvrige forslag medføre en aflastning af landsretterne, som er særlig nødvendig, når de midlertidige afdelinger bortfalder.

3.3. Henlæggelse af flere sagstyper til behandling red underretterne.

Færdselserstatningssager.

I praksis behandles og påkendes langt de fleste færdselserstatningssager uanset erstatningskravets størrelse i tilknytning til straffesagens behandling ved underret. Såvel i tilfælde, hvor straffesag har været rejst ved retten, som i andre tilfælde vil sagens oplysning ofte kunne støttes afgørende på resultaterne af politiets efterforskning, hvorved behandlingen af erstatningsspørgsmålene lettes og klargøres. Henlæggelse af civile færdselserstatningssager til underretterne i 1. instans er blevet anbefalet af H.Topsoe-Jensen, Juristen 1962, side 241, og Mogens Hvidt, sammesteds side 430.

Rådet finder det hensigtsmæssigt og uden betænkeligheder at henlægge behandlingen af alle civilt anlagte færdselserstatningssager til underretterne. Som færdselserstatningssager må formentlig anses alle sager om erstatning uden for kontraktsforhold, opstået i forbindelse med færdsel på vej, som benyttes til almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter, jfr. færdselslovens §§ 1 og 2.

Den valgte formulering knytter sig til afgrænsningerne i færdselsloven og omfatter således ikke luftfart, jernbanetrafik eller søtransport. Afgørende for, om der er tale om en vej, er, om den benyttes til almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter (fodgængere, cyklister, bilister osv.). Sammenstød mellem biler og tog vil således normalt være omfattet af reglen. Sager om skader forvoldt af dyr vil være omfattet, såfremt skaden er indtruffet i forbindelse med færdsel på en vej. Det samme gælder sager om

erstatning til fodgængere for skader ved fald (glidesager m.v.). I betragtning af bemærkningerne til lovforslaget bør det præciseres, at reglen tilsvarende omfatter alle regningskrav, herunder policeregres og krav mod forsikringsselskaber.

Funktionærsager.

I betænkningen om ændring af borgerlige sager side 55 og 73 foreslår rådet foreslået reglen i retsplejelovens § 225, nr. 10, affattet således, at den omfatter alle sager, der opstår af forholdet mellem private arbejdsgivere og deres ansatte.

Rådet er opmærksom på, at ændringen medfører, at alle disse sager, såfremt de anlægges ved underret, kun kan indbringes for højesteret, såfremt 3. instansbevilling opnås, medens sø- og handelsrettens dom i en funktionærsag uden særlig tilladelse kan ankes til højesteret. Dette forhold er imidlertid ikke blot knyttet til kompetencereglerne vedrørende funktionærsager, men er generelt for hele grænseområdet for sø- og handelsrettens kompetence. Rådet finder derfor ikke anledning til i denne sammenhæng at fremsætte forslag, der sigter til at fjerne denne forskel.

4. Politisagsbehandling af flere lovovertrædelser.

Ved lov nr. 224 af 7. juni 1972 om ændring af retsplejeloven blev bestemt, at sager om overtrædelse af straffelovens §§ 124, stk. 2, 126, stk. 1, 161-163, 170, 172, stk. 2, 174, 184, stk. 2, 185, 193, stk. 2, 214, 232, sidste led, 249, stk. 1, 253, 255, stk. 2, 265, 266 og 276-284, jfr. § 287, der efter de hidtil gældende regler var statsadvokatsager, fremtidig skal behandles som politisager. Lovforslaget byggede i det væsentlige på en indstilling fra justitsministeriets strukturudvalg vedrørende politiet, der havde foretaget en indgående undersøgelse af mulighederne for, at de enklere regler om politisagsbehandling gøres anvendelige på de straffelovsovertrædelser, som det er forsvarligt at behandle efter disse regler.

Efter rådets opfattelse kan området for politisagsbehandling ikke yderligere udvides væsentligt ved at gøre bestemte overtrædelser til politisager.

En væsentlig udvidelse af politisagsområdet for straffelovsovertrædelser kunne derimod måske opnås ved at ændre grundkriteriet for politisagsbehandling, der efter retsplejelovens § 721, stk. 1, er sager angående lovovertrædelser, for hvilke loven ikke hjemler anden straf end bøde eller hæfte, til at være et minimumskrav om den konkret forskyldte straf. En sådan ændring måtte tillige forudsætte regler om, at anklagemyndigheden i anklageskriftet skal nedlægge en påstand om straffens størrelse. Som nyt kriterium for politisagsbehandling kunne i så fald f.eks. vælges påstand om fængselsstraf.

I Norge følges den praksis, at anklagemyndigheden under domsforhandlingen nedlægger påstand om en bestemt straf, og her i landet forekommer undertiden navnlig i sager om overtrædelse af skatte- og afgiftslove også tilfælde, hvor anklageren begærer rettens tilslutning til en bestemt bødeberegning. I færdselssager nedlægges påstand om frakendelse af førerretten, hvor anklageren skønner, dette bør ske. Indførelse af en regel om, at indholdet af en strafpåstand fra anklagemyndighedens side i almindelighed skal have afgørende betydning for sagens behandling, ville imidlertid kræve nærmere undersøgelser og muligt justering af andre af lovens regler. Det bemærkes i denne forbindelse, at justitsministeriet netop har anmodet strukturudvalget vedrørende politiet om at overveje reglerne om anklagemyndighedens organisation, herunder spørgsmålet om, hvorvidt statsadvokatstillingerne bør opretholdes. Anklagemyndighedens udformning af sin påstand bør i hvert fald næppe være eneafgørende for så væsentlige forhold vedrørende sagsbehandlingen som spørgsmålene om domsmænds medvirken og forsvarerbeskikkelse.

Inden for straffelovsområdet er der således næppe mulighed for på nuværende tidspunkt ved et enkelt hurtigt udarbejdet forslag at udvide reglerne om politisagsbehandling. Forholdene stiller sig imidlertid væsentligt anderledes med hensyn til visse færdselslovsovertrædelser. Her synes en meget betydelig rationalisering af domstolens og politiets arbejde at ligge inden for mulighedernes grænse.

Efter færdselslovens § 69, stk. 4 og 5, behandles færdselssager som politisager, med-

mindre sagen angår et forhold, hvor der opstår spørgsmål om frakendelse af førerretten, dvs. sager mod spirituspåvirkede motorførere (§ 70, stk. 2) og sager om groft uforvarlig kørsel (§ 70, stk. 1). Sager, hvor anklagemyndigheden har nedlagt påstand om frakendelse, behandles efter reglerne om statsadvokatsager. Tiltalen for underretten rejses dog siden lovændringen ved lov nr. 223 af 7. juni 1972 af politimesteren, men sagen behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 80 om tiltale og domsforhandling for underretten i sager, som påtales af statsadvokaten.

Spørgsmål om politisagsbehandling af sager mod spirituspåvirkede motorførere har været overvejet af straffelovrådet. I dettes betænkning nr. 588/1970 om spirituspåvirkede motorførere side 85 f stilledes forslag i forbindelse med et forslag om indførelse af faste promillegrænser om, at spiritussager blev politisager. Bestemmelser, der bygger på faste promillegrænser, har bl.a. den følge, at en del af bevisførelsen i disse sager forenkles. Straffelovrådet udtalte samtidig, at konsekvensbetragtninger ville tale for i givet fald tillige at ophæve reglerne om domsmænds medvirken i andre færdsels-sager, dvs. frakendelsessager efter § 70, stk. 1, om groft uforvarlig kørsel.

Under folketingets behandling af lovfor-slaget vedrørende lov nr. 261 af 9. juni 1971 om ændring af færdselsloven, Folketings-tidende 1970-71, Forhandlinger sp. 2403, 3655, 5758 og 5962, blev der ikke taget stilling til disse forslag. Det pointeredes dog, at det ville være ønskeligt, om ekspeditionstiden for frakendelsessager kunne nedsættes, og en enkelt ordfører nævnte under 1ste behand-lingen, Forhandlinger sp. 3667, at dette kunne ske ved at gøre såvel spiritussager som groft uforvarligheds-sager til politi-sager.

Spørgsmålet om, hvorvidt de færdsels-lovsovertrædelser, som kan medføre for-tabelse af førerretten, bør kunne behandles som politisager, er også blevet behandlet af justitsministeriets strukturudvalg som et led i bestræbelserne for at rationalisere sags-behandlingen inden for politiet og anklage-myndigheden. Strukturudvalget indstillede principalt, at sagerne behandles som politi-sager, men med efterforskningsmiciler og forsvarerbeskikkelse som i statsadvokat-

sager. Strukturudvalget fandt det ubetæn-ke ligt at lade alle færdselssagerne behandle uden medvirken af domsmænd.

I bemærkningerne til forslaget til lov nr. 223 af 7. juni 1972 om ændring af færdsels-loven hedder det, Folketingstidende 1971-72, tillæg A, sp. 3090:

„Justitsministeriet er enig med struktur-udvalget i, at der ville kunne opnås en væ-sentlig forenkling af sagsbehandlingen, så-fremt alle færdselssager blev behandlet som politisager. Ændringen ville tillige betyde en begrænsning af den stigning i personalet både inden for domstolene, herunder lands-retterne, og politiet, som fortsat nødvendig-gøres af et stadig stigende sagsantal. Efter justitsministeriets mening har disse hensyn imidlertid næppe på nuværende tidspunkt en sådan vægt over for de hensyn, der taler for at bevare domsmænds medvirken i fraken-delsessager, at man bør følge udvalgets principale forslag.”

Til brug ved folketingsbehandlingen af den ovennævnte ændring af færdselslovens regler om spirituskørsel (lov nr. 261 af 9. juni 1971) udtalte justitsministeren i marts 1971 bl.a., Folketingstidende 1970-71, tillæg B, sp. 3092:

„Ønsker man heller ikke at anvende en promillegrænse til at udskille de fremtidige bødesager, men ønsker man alligevel et system, hvor en del af sanktionerne gives i form af bøder, kan man forestille sig, at der i færdselsloven blev givet en *videre straffe-ramme for spiritussager*. Hvis en sådan lovændring fik lov at stå alene, ville lovgivningsmagten imidlertid ingen sikkerhed have for, hvorledes praksis ville udvikle sig — og man ville altså give afkald på at styre udviklingen. For at få en vis styring måtte man derfor nok *kombinere en sådan lovændring med et cirkulære til anklagemyndigheden*, som folketingsudval-get på forhånd blev gjort bekendt med. For-målet med cirkulæret skulle være at give nogenlunde klar afgrænsning mellem om-rådet for bøder og området for friheds-berøvelse.”

I det af folketingsudvalget gennemsete cirkulære til anklagemyndigheden, der er optrykt i Ministerialtidende 1971, side 306,

er der derefter blevet fastlagt retningslinier dels for området for bodestraf og for frihedsstraf, dels for bodestraffens størrelse og frihedsstraffens længde.

Retsplejerådet er enig med strukturudvalget i, at færdselssager med spørgsmål om frakendelse af førerretten ligesom andre færdselsovertrædelser fuldt forsvarligt kan behandles uden medvirken af domsmænd.³⁾ Forslaget medfører ikke, at domsmandsinstitutionen helt mister kontakten med færdselssager. I de sager, hvor tiltalen alene eller tillige omfatter overtrædelse af straffeloven, navnlig §§ 241 og 249, stk. 2, skal også fremtidig efter en eventuel gennemførelse af forslaget domsmænd medvirke, såfremt sigtede ikke har aflagt tilståelse, således at sagen behandles efter retsplejelovens § 925. De alvorligste sager vil således fortsat være domsmandssager.

Spiritussager frembyder selv uden en fast promillegrænse i almindelighed ikke vanskelige bevisspørgsmål, og både strafudmåling og udmåling af eventuel frakendelsestid må nu siges at ligge i faste rammer, idet retspraksis efter lovændringen i sommeren 1971 blandt andet på grundlag af det af folketingets retsudvalg gennemsete cirkulære har fæstnet sig, således at der foreligger retningslinier for afgørelsen af det store flertal af typiske sager.

Antallet af sager om spirituskørsel er ca. 9.500 årligt (tilståelsessager og domsmandssager). Et så betydeligt antal af sager indenfor et område, hvor variationsmulighederne trods alt er begrænsede, medfører uundgåeligt, at der i retspraksis danner sig meget faste retningslinier både for bevisbedømmelsen og for sanktionsfastsættelsen. Også politiets efterforskning, der jo må følge domstolenes krav til sagernes oplysning, får delvis karakter af en udfyldning af et ganske fast skema. Sagerne er derfor i almindelighed veloplyste, når de forelægges for retterne, og egentlig bevistvivl om skyldsspørgsmålet forekommer kun sjældent.

Sagerne om groft uforsvarlig kørsel frembyder en noget større indbyrdes forskellighed end spiritussagerne, som det fremgår af M. Johs. Mikkelsens oversigt over de forskellige frakendelsessituationer i bogen Groft

Uforsvarlig Kørsel, 1971. Antallet af sager udgør ca. 2.500 årligt (tilståelsessager og domsmandssager). Fastheden i bevisbedømmelse og sanktionsfastsættelse er derfor noget mindre udtalt på dette område.

Vedrørende spørgsmålet om dissenser i groft uforsvarlighedsager oplyser M. Johs. Mikkelsen, der har foretaget en indgående undersøgelse af praksis, i sin ovennævnte bog, side 11, note G:

„Det er en udbredt forestilling, at en sådan stemmeafgivning" (3-3 i landsretten) „som regel er udtryk for en konfrontation af landsrettens læge og juridiske elementer Denne opfattelse er næppe rigtig Min personlige erfaring er, at der ved stemmeafgivningen 3-3 om ikke ligefrem som regel så dog i hvert fald meget hyppigt forekommer både dommer- og domsmandsstemmer for hvert af de to standpunkter, medens en dissens på 2 stemmer næsten altid består af enten dommer- eller domsmandsstemmer."

Rådets opfattelse er på linie hermed. I spiritussager forekommer dissenser sjældent, men når de forekommer, er det vist nok oftere tilfældet, at dissensen hidrører fra domsmændene.

Den nuancerigdom, der tidligere efter rådets opfattelse i for høj grad har præget udmålingspraksis i begge grupper af frakendelsessager, er nu tonet ned. Ankesystemet bevirker, at både grænserne for frakendelsesområdet og taksterne fastlægges af de overordnede retter, i sidste instans af højesteret. Stabiliseringen efter lovændringen i sommeren 1971 har også sat sit præg på anklagemyndighedens ankepolitik. Rigsadvokaten har over for rådet oplyst, at anklagemyndigheden i begge grupper af frakendelsessager i sin ankepolitik ikke nu tilstræber udvidelser af frakendelsesområdet.

Rådet finder således, at færdselssagerne nu ligger i så faste rammer, at domsmænds medvirken i frakendelsessagerne ikke længere er nødvendig. Overgang til pådømmelse af fagdommere alene kan ikke antages at ville føre til ændringer i den nuværende faste praksis. Selv om rådet finder, at sagerne bør behandles som politisager, bør dog reglerne

³⁾ Spørgsmålet om at gøre frakendelsessager til politisager har også været drøftet eller foreslået i artikler i Juristen 1970, side 287f, af Erik Juulmann og 1971, side 189ff, af Bent Unmack Larsen.

om forsvarerbeskikkelse som i statsadvokatsager bibeholdes. De sigtede bør ikke stå alene i sager, der kan have en så væsentlig betydning for dem.

De lettelser for retterne, som en gennemførelse af forslaget vil føre med sig, er omtalt foran under 2.

De i denne indstilling fremsatte forslag er tiltrådt af repræsentanter for højesteret, dommerforeningen, rigsadvokaten og advokatrådet.

Østre landsret har kun med betænkelighed kunnet godkende en forhøjelse af underretsgrænsen til 25.000 kr. og har taget afstand fra en forhøjelse til 30.000 kr., idet en så vidtgående kompetence for underretterne efter landsrettens opfattelse indebærer et væsentligt skridt i retning af strukturæn-

dringer, som der i øvrigt har været almindelig enighed om at udskyde.

Efter den almindelige opfattelse blandt dommerne i vestre landsret vil en gennemførelse af forslaget om at udvide politisagsbehandlingen til at omfatte spiritussager om frakendelse af førerretten ikke rumme afgørende betænkeligheder. Forslaget om udvidelse af reglerne om politisagsbehandling til at omfatte sager om frakendelse af førerretten på grund af groft uforsvarlig kørsel vurderes af nogle dommere i vestre landsret på samme måde, medens andre dommere finder, at dette forslag er forbundet med særlige betænkeligheder.

I øvrigt har også landsretterne tiltrådt forslagene.

Forslag til lov om ændring af retsplejeloven og færdselsloven.

(Forhøjelse af grænsen for underretssager m. v.).

§ 1.

I lov om rettens pleje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 60d af 19. december 1969, foretages følgende ændringer:

1.1 § 225, nr. 1, 2 og 9, § 231, stk. 1, 2. pkt., § 232, stk. 1, § 482, stk. 2, 1. pkt., og § 595, stk. 1, 1. pkt., ændres „10.000 kr.“ til: „30.000 kr.“.

2. § 225, nr. 10, affattes således:

„10) Sager, der opstår af forholdet mellem private arbejdsgivere og deres ansatte.“.

3. I § 225 indsættes som nyt nr. 11:

„11) Sager om erstatning uden for kontraktsforhold, opstået i forbindelse med færdsel på vej, som benyttes til almindelig

færdsel af en eller flere færdselsarter, jfr. færdselslovens §§ 1 og 2.“.

§2.

I færdselsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 123 af 9. marts 1973, som ændret senest ved lov nr. 115 af 13. marts 1974, foretages følgende ændringer:

§ 69, stk. 4, affattes således:

„Stk. 4. Sagerne behandles som politisager. Angår sagen et forhold, hvor der opstår spørgsmål om frakendelse af førerretten, jfr. § 70, finder reglerne i retsplejelovens kapitel 66, 68, 69, 71 og 72 om statsadvokatsager anvendelse.“.

Stk. 6-8 bliver herefter stk. 5-7.

§3.

Loven træder i kraft den 1. januar 1975.

Udover de ovennævnte forslag kan der som nævnt i skrivelsen opstå behov for udarbejdelse af et forslag om skriftveksling i by- og herredsretterne. Formuleringen af et sådant forslag har været drøftet mellem professor Gomard og rådets sekretær.

P. r. v.

Bernhard Gomard.

November 1975.

Faste konstitutioner for retsassessorer og dommerfuldmægtige.

	Stats- advo- kat- sager	Politi- sager	§ 925- sager	Færd- sels- lovens § 70	Grund- lovs- forhør	Alle straffe- sager	Fader- skabs- sager	Subsi- diære civile sager	Min- dre civile sager	Alle civile sager
Østre landsret . . .	4	37	5	18	12	2	32	20	14	1
Vestre landsret . .	0	15	3	4	2	2	11	13	0	2
Hele landet	4	52	8	22	14	4	43	33	14	3

I alt har ca. 80 retsassessorer eller dommerfuldmægtige konstitution.

