

Justitsministeriet Proces- og Insolvensretskontoret

KRONPRINSESSEGADE 28

1306 KØBENHAVN K

TLF. 33 96 97 98

DATO: 22.01.2024

SAGSNR.: 2023 - 3972

Ved brev 14. december 2023 har Justitsministeriet anmodet Advokatrådet om en udtalelse i anledning af ovenstående udkast til lovforslag.

Advokatrådet skal i den anledning udtale følgende:

Advokatrådet støtter og anerkender det skabte fokus på problemerne med de lange sagsbehandlingstider ved de danske domstole og det politiske ønske om at skabe en mere effektiv struktur, men har en række væsentlige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved det fremsendte udkast til lovforslag.

Advokatrådet bemærker, at hovedparten af ændringerne hverken er nødvendige eller til gavn for effektiviteten og sagsbehandlingen ved gennemførelsen af sager ved domstolene i Danmark.

Generelt set synes lovforslaget at gennemføre en lang række væsentlige begrænsninger og stramninger i forhold til gennemførelsen af sager ved de danske domstole. I sin helhed er lovforslaget efter Advokatrådets opfattelse en væsentlig forringelse af retsgrundlaget og adgangen til de danske domstole.

1. De civilretlige tiltag

Af udkastet fremgår flere initiativer på det civilretlige område, men Advokatrådet har især hæftet sig ved udkastets fremsatte ændringer om:

- Forhøjelsen af beløbsgrænsen fra 50.000 kr. til 100.000 kr. for sager som behandles efter retsplejelovens kapitel 39 (småsagsprocessen/den forenklede proces),
- Forhøjelse af beløbsgrænsen for anke i civile sager uden procesbevillingsnævnets tilladelse fra 20.000 kr. til 50.000 kr. og
- Generelle indskrænkninger i sagens førelse.

Ad småsagsprocessen

Forslaget om udvidelsen af området for småsagsprocessen har efter Advokatrådets opfattelse en lang række utilsigtede og potentielt skadelige konsekvenser for den enkeltes retssikkerhed.

Forslaget vil have som utilsigtet konsekvens, at borgerne ikke kan få bistand fra en advokat i et væsentligt større antal sager end i dag, og som altovervejende hovedregel heller ikke vil kunne få dækning via retshjælpsforsikring, da det i småsager er forudsat, at parterne ikke har behov for advokatbistand under sagens forberedelse. Forslagets bemærkninger lægger op til en frivillig løsning foranstaltet af de private forsikringselskaber, hvilket er utilfredsstillende.

Forslaget vil i sin essens have negativ betydning for borgernes retssikkerhed i langt størstedelen af sagerne, der anlægges ved retterne, når disse sager nu som hovedregel skal behandles uden brug af advokater i retten og efter den forenklede proces, hvor den enkelte dommer skal drive sagen med "uprofessionelle" parter. Konsekvensen vil være, at den enkelte dommer kommer til at anvende mere tid på hver sag og tiltaget vil derfor belaste de allerede hårdt ramte byretter, hvilket er i modstrid med flerårsaftalens formål.

Retssikkerhedsmæssigt vil det særligt ramme de borgere, som ikke selv har råd til en advokat, og som derfor potentielt vil fravælge at føre deres egen sag ved domstolene.

Udover ovennævnte betyder de foreslåede ændringer tillige, at der sker en væsentlig reduktion af det antal af sager, der i dag anvendes til at uddanne advokatfuldmægtige og sager til brug for opnåelse af deres autorisation. Derved vil uddannelsesmulighederne for de jurister, der ønsker at opnå autorisation som advokat, tillige blive forringet.

Ad appelbegrænsning

To-instansprincippet er en fundamental retssikkerhedsgaranti i dansk ret, og begrænsninger i adgangen til at få sin sag prøvet ved to instanser skal ses i dette lys. Den foreslåede forhøjelse af beløbsgrænsen for anke uden Procesbevillingsnævnets tilladelse vil efter Advokatrådets opfattelse i væsentligt grad afskære erhvervsdrivende og borgere fra at få prøvet helt åbenbart berettigede krav ved landsretten.

Det bemærkes, at det potentielt kan dreje sig om sager af stor vigtighed for den enkelte borger eller virksomhed, som f.eks. ansættelsesretlige tvister.

En afskæring af den generelle ankemulighed vil hermed efter Advokatrådets opfattelse udsætte disse grupper for et retssikkerhedsmæssigt tab, der på ingen måde står i forhold til den mulige effektiviseringseffekt, dette har for domstolene.

Ad generelle indskrænkninger

Derudover indeholder lovforslaget en lang række betydelige problemer og indskrænkninger for den civile retspleje, der i effektiviseringens ånd gør op med en pragmatisk og fleksibel tilgang til sagens førelse for den enkelte dommer og lægger rammer nedover sagens behandling, der vil skade retssikkerheden for den enkelte.

Et par nedslagspunkter er blandt andet:

I forhold til forslaget til ændring af retsplejelovens § 8, stk. 4, er det værd at bemærke, at det synes betænkeligt, at der går væk fra begrebet "sagens behandling inden for rimelig tid" til den mere generiske betegnelse "sagsbehandlingstiden", der ikke sætter samme fokus på gennemløbstiden af en sags behandling ved domstolene.

I forhold til forslaget til ændring af retsplejelovens § 148 a, stk. 4, synes formuleringen af det foreslåede 4. pkt. at give anledning til en række retssikkerhedsmæssige overvejelser, da der hermed åbnes en vid ramme for at afvise personer fra at bruge sagsportalen blot for den bemærkning, at der er fremsat lignende anmodninger i en række sager.

Det er Advokatrådets opfattelse, at formuleringen skaber for vidt et råderum for at sanktionere helt legitime anmodninger, blot fordi en aktør har et større antal sager. Begrænsningen synes ikke at stå mål med den retssikkerhedsmæssige konsekvens af forslaget, også henset til, at der i lovforslaget lægges op til, at dette spørgsmål ikke kan indbringes for højere ret uden Procesbevillingsnævnets tilladelse.

I forhold til forslaget til ændring af retsplejelovens § 218 a og § 218 b synes det betænkeligt, at der i lovforslaget lægges op til, at de afgivne forklaringer ikke længere skal gengives, hvilket er et retssikkerhedsmæssigt problem, da det ofte er forklaringerne og gengivelsen heraf, der i civile sager er afgørende for, om en sag skal ankes/kæres eller ej. Det er væsentligt, at parterne skal kunne orientere sig om de beviser, som domstolen i givet fald har noteret til brug for sagens afgørelse.

I forhold til den foreslåede udvidelse af kapitel 39 om anvendelsesområdet for småsagsprocessen fremgår det ikke klart af lovforslaget, hvorfor dette kapitel undtages muligheden for at begære henvisning af sagen til behandling ved en anden byret, jf. forslaget til ændring af retsplejelovens § 245 b, og det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at disse sager undtages fra muligheden for at begære dem henvist til en anden ret mod modpartens protest.

Der er i lovforslaget lagt op til en generel ændring i retsplejelovens § 351, stk. 1, således at den almindelige mindstefrist for svarskrifter ændres fra 2 til 4 uger. I lyset

af de meget lange sagsbehandlingstider, synes forslaget at have en modsatrettet effekt, henset til at der i lovforslaget lægges op til, at det ikke skal være muligt at få en udsættelse på afgivelsen heraf.

I sagen natur vil det kunne medføre store retstab for den enkelte, da der er en lang række sager, som vil kræve yderligere undersøgelser, inden der kan afgives et relevant svarskrift.

Lovforslaget lægger yderligere op til, at tidspunktet for forberedelsens afslutning i retsplejelovens § 356 ændres fra 4 til 8 uger, hvilket efter Advokatrådets opfattelse ikke bidrager til en retssikkerhedsmæssig forbedring af sagens forberedelse eller en hurtigere gennemførelse af sagen ved retten. Tværtimod vil reglen formodentlig betyde yderligere sagsforberedende skridt og begæringer, som vil modvirke intentionen.

Advokatrådet finder endvidere, at det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, atter at udvide anvendelsesområdet for kærebegrænsningsreglen i retsplejelovens § 389 a, og den foreslåede ændring vil yderligere udhule den helt nødvendige retssikkerhedsgaranti om to-instans prøvelse af afgørelser ved de danske domstole.

Den foreslåede ændring af fredningsperioden i retsplejelovens § 490 vil efter Advokatrådets opfattelse give kreditorer en væsentlig udfordring i forhold til inddrivelse af deres fordring, og vil dermed forringe kreditorernes retsstilling.

2. De straffeprocessuelle tiltag

Lovforslaget indeholder udover de civilretlige problemstillinger som nævnt ovenfor også en række tiltag af betydning for behandlingen af straffesager.

Advokatrådet forholder sig i det følgende til hovedpunkterne på det strafferetlige område:

Ad lægdommeres medvirken i straffesager

Forslaget indebærer, at alene sager, hvor der kan blive spørgsmål om fængsel i mere end 30 dage, skal behandles under medvirken af domsmænd.

Advokatrådet har forståelse for forslaget henset til den generelle forøgelse af strafniveauet fra politisk side. Advokatrådet skal dog henlede opmærksomheden på, at lægdommerinstituttet har hjemmel i grundloven, og at det må anses for en selvstændig retssikkerhedsgaranti, at en sag behandles af flere personer. Hertil kommer, at medvirken af lægdommere sikrer, at retsudviklingen - også for mere banale kriminalitetstyper - flugter med den almindelige retsfølelse.

Advokatrådet skal i den forbindelse også pege på, at en konsekvens af forslaget er, at der i disse sager ikke længere vil være obligatorisk beskikkelse af en forsvarer, hvilket må anses for betænkeligt. Straf i form af frihedsberøvelse må ikke bagatelliseres, da der er tale om et af de mest alvorlige indgreb i borgernes frihedsrettigheder. Det bemærkes i den sammenhæng, at der ikke sjældent er uenighed (dissens) blandt dommer og lægdommer - også i sager om kortere frihedsstraf.

Fremover kan sager om fængsel i op til 30 dage behandles af én dommer - uden domsmænd og uden en forsvarer. Dette er efter Advokatrådets opfattelse ligeledes betænkeligt, da risikoen for urigtige domfældelser forøges. Advokatrådet har meget stor respekt for såvel anklagemyndighedens som dommerstandens faglige kompetencer, herunder disse myndigheders respekt for objektivitet og saglighed, men forsvarerens aktive rolle i processen kan overses, idet forsvareren både direkte og indirekte er med til at sikre retssikkerheden. For det første kan forsvareren – som i sagens natur går lidt ensidigt til sagen for at varetage klientens interesser – finde usikkerheder, manglende præcision og fejl i det materiale, der danner grundlag for en tiltale, som andre ikke ser. Denne funktion hviler ofte på, at tiltalte – med viden om forsvarerens tavshedspligt – i et fortroligt rum kan dele information, som kan tale til dennes forsvar samt få rådgivning. I den forbindelse bemærkes, at en del sager føres mod socialt udsatte personer, herunder udlændinge, som typisk har dårlige forudsætninger for på egen hånd at forholde sig kritisk til politiets materiale. For det andet følger en mere indirekte virkning af, at en forsvarer får adgang til sagens materiale og i øvrigt har de beføjelser, som loven giver, at det højner kvaliteten af det materiale, som præsenteres for domstolene. Det kan virke simpelt, men det har efter Advokatrådets opfattelse en selvstændig værdi, at der hos politi- og anklagemyndighed er en bevidsthed om, at eksterne og kritiske øjne på et tidspunkt vurderer det materiale, der skal danne grundlag for en eventuel retssag.

I tilknytning hertil forudser Advokatrådet, at det formentlig vil blive mere – og ikke mindre – byrdefuldt for domstolene at behandle sager med tiltalte, der repræsenterer sig selv, idet den enkelte dommer vil stå uden det bidrag, der ligger i, at en forsvarer kan medvirke til, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og i øvrigt håndtere og rådgive vanskelige og sårbare klienter, så retsmøder kan afvikles mest smidigt og værdigt.

Det fremgår endelig af forslaget, at grænsen for behandling af nævningesager forhøjes fra 4 til 6 år. Advokatrådet har ikke særskilte bemærkninger hertil, jf. det ovenfor nævnte om betydningen af lægdommeres medvirken i straffesager, idet rådet i øvrigt bemærker, at drabsforsøg, som sædvanligvis straffes med fængsel i 6 år, fortsat kan behandles under medvirken af nævninge.

Ad appelbegrænsninger

Advokatrådet har ikke direkte bemærkninger til, at beløbsgrænsen for anke af domme i bødesager hæves. Dog bemærkes mere generelt, at to-instans princippet er en fundamental retssikkerhedsgaranti, og uanset at Procesbevillingsnævnet fungerer som en sikkerhedsventil, bør der være fokus på, at to-instans princippet ikke udhules.

Der foreslås endvidere en begrænsning af adgangen til at kære vederlag til den beskikkede forsvarer. I praksis vil det betyde, at en meget stor del af forsvareres honorering herefter undtages for fri adgang til den almindelige to-instans prøvelse. Dette findes uhensigtsmæssigt, da adgangen til at kære er en retssikkerhedsgaranti - ikke kun for forsvareren - men også for klienten, hvilket forslaget ikke synes at tage højde for. I tilfælde af domfældelse pålægges klienten typisk at afholde udgiften, og det er anerkendt, at klienten har sin egen retlige interesse i salærspørgsmål. I den forbindelse savnes en præcisering af, om beløbsgrænsen er med eller uden moms, ligesom Advokatrådet kan savne bemærkninger om håndteringen af den situation, hvor det ikke er salærrets størrelse, men fordeling, der ønskes omgjort. Herved tænkes på, at statskassen i visse situationer skal bære dele af en sags omkostninger, og hvor der kan opstå uenighed herom.

Derudover bemærkes, at det er den enkelte dommer, der fastsætter vederlaget til den beskikkede forsvarer, hvorimod anklagemyndighedens repræsentanter aflønnes på anden vis. Retssager kan være konfliktfyldte, hvor man som forsvarer inden for lovens rammer og på baggrund af klientdrøftelser, som er omfattet af tavshedspligt, skal varetage klientens interesser og fremføre dennes synspunkter – også i tilfælde af, at disse synspunkter er besværlige eller frugtesløse og modvirker en effektiv behandling. Det kan således give en mærkelig dynamik, at den dommer, der behandler en sag, hvor en forsvarer eller dennes klient fremstår besværlig, også fastsætter vederlaget.

Ad fremme af sagen i tiltaltes fravær

Forslaget indebærer bl.a., at der er mulighed for at idømme op til 1 års fængsel i udeblivelsessager, der fremmes uden tiltaltes tilstedeværelse.

Advokatrådet finder anledning til at bemærke, at der med forslaget er tale om en væsentlig retssikkerhedsmæssig forringelse for den tiltalte i forhold til den mindre økonomiske besparelse, der opnås herved.

Ad landsretternes bitingsteder

Advokatrådet bemærker, at det i sidste ende er et politisk spørgsmål, om der inden for retsplejen skal ske en yderligere centralisering, så borgere fra eksempelvis Lolland og Bornholm skal bevæge sig til København for at få behandlet en

ankesag. Det bemærkes dog i den forbindelse, at der også fra borgerens synsvinkel er et økonomisk aspekt, idet udgifterne for den enkelte ved, at sagen ikke behandles lokalt eller regionalt ofte vil blive højere, f.eks. i form af rejsetid og rejsegodtgørelse til den beskikkede forsvarer. Dermed kan det blive dyrere for en person med bopæl i provinsen end for en københavnere at få behandlet en ankesag, hvilket medfører en risiko for, at berettigede anker frafalder af sociale og økonomiske grunde.

Ad henvisning til en anden byret

Advokatrådet bemærker alene, at det bør tydeliggøres, at flytning af straffesager mellem retskredsene er udgiftsneutrale for klienter og advokater.

3. Afsluttende bemærkninger

Afslutningsvist kan der mere generelt henvises til de dissenser og begrundelsen herfor, som Advokatrådets repræsentant i Rørdam-udvalget har afgivet i forbindelse med arbejdet.

Med venlig hilsen

Andrew Hjuler Crichton
generalsekretær