

Betænkning om 3. instansbevillinger og andre procesbevillinger

Afgivet af Retsplejerådet



BETÆNKNING NR. 1222

*Publikationen kan købes i
boghandelen eller hos*

STATENS INFORMATION
Postboks 1103, 1009 København K



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-9151-8
Stougaard Jensen/ København
Ju 00-234-bet.

INDHOLDSFORTEGNELSE

		Side
Kapitel 1.	Indledning.	
1.	Retsplejerådets kommissorium m.v.	7
2.	Resumé af Retsplejerådets forslag.	8
3.	Retsplejerådets sammensætning	9
Kapitel 2.	Gældende regler om 3. instansbevillinger.	
1.	To-instansprincippet.	11
2.	3. instansbevillinger.	12
2.1.	Civile sager.	12
2.2.	Straffesager.	14
3.	Statistiske oplysninger.	16
3.1.	3. instansbevillinger i civile sager.	16
3.2.	Detaljeret oversigt over procesbevillinger i civile sager.	17
3.3.	3. instansbevillinger i straffesager.	18
4.	Baggrunden for de gældende regler og tidligere fremsatte ændringsforslag.	19
Kapitel 3.	Retstilstanden i andre lande.	
1.	Sverige.	31
2.	Norge.	35
3.	Tyskland.	40
4.	England og Wales.	41
5.	Skotland.	43
6.	Irland.	43
7.	Portugal.	44
8.	Luxembourg.	44
9.	Holland.	45

10.	Spanien	45
11.	Belgien.	45
12.	Frankrig.	45
13.	Italien.	46
Kapitel 4.	Retsplejerådets overvejelser og forslag.	
1.	Kommissoriet.	47
2.	Den Særlige Klageret.	48
3.	Et særligt råd eller nævn.	50
4.	Domstolene.	53
5.	Kriterier for meddelelse af 3. instansbevilling.	58
Kapitel 5.	Oprejsningsbevillinger og 2. instansbevillinger.	
1.	Indledning.	67
2.	Oprejsningsbevillinger.	67
2.1.	Civile sager.	67
2.2.	Statistiske oplysninger.	70
2.3.	Straffesager.	70
2.4.	Retsplejerådets forslag.	71
3.	2. instansbevillinger.	72
3.1.	Civile sager.	72
3.2.	Straffesager.	72
3.3.	Retsplejerådets forslag.	73
Kapitel 6.	lovudkast med bemærkninger.	
1.	Lovudkast.	75
2.	Bemærkninger.	83
Bilag.		87
Bilag 1.	Forslag til folketingsbeslutning om ændring af retsplejelovens regler om 3. instansbevilling.	89
Bilag 2.	Uddrag af betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager.	101

Bilag 3.	Skrivelse af 8. maj 1989 fra præsidenten for Højesteret.	121
Bilag 4.	Skrivelse af 21. december 1989 fra 4 advokater til Retsudvalget.	141
Bilag 5.	Statistik vedrørende anvendelsen af henvisningsreglerne i § 226 og § 227.	143
Bilag 6.	Uddrag af de love, der foreslås ændret i lovudkastets §§ 2-7.	145
Bilag 7.	Retsplejelovens regler om procesbevillinger.	147

Kapitel 1.

Indledning.

1. Retsplejerådets kommissorium m.v.

Ved skrivelse af 23. august 1989 anmodede Justitsministeriet Retsplejerådet om at foretage en gennemgang og vurdering af forskellige muligheder for at overføre kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til en myndighed, der ikke henhører under den udøvende magts område, samt at udarbejde forslag til ændring af retsplejelovens kompetenceregler på det nævnte område. Skrivelsen lyder således:

"Den 19. maj 1989 vedtog Folketinget en beslutning om ændring af retsplejelovens regler om 3. instansbevilling.

Folketingsbeslutningen pålægger regeringen at fremsætte lovforslag om ændring af retsplejeloven, således at kompetencen til at træffe afgørelse om 3. instansbevillinger ved anke- og kæremål ikke længere henligger under Justitsministeriet eller anden instans inden for den udøvende magts område.

Folketingsbeslutningen og materialet fra Folketingets behandling af beslutningsforslaget vedlægges.

Det fremgår heraf, at det ikke i forbindelse med vedtagelsen af folketingsbeslutningen er angivet, hvortil kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i borgerlige sager og i straffesager skal overføres.

På den baggrund skal Justitsministeriet herved anmode Retsplejerådet om at foretage en gennemgang og vurdering af forskellige muligheder for en sådan kompetenceoverførsel og udarbejde et eller flere forslag til ændring af retsplejelovens kompetenceregler på det nævnte område."

I forbindelse med behandlingen af kommissoriet har Retsplejerådet fundet det naturligt tillige at overveje spørgsmålet om overførsel af kompetencen til at med-

dele 2. instansbevilling i visse mindre civile sager og straffesager og kompetencen til i civile sager at meddele tilladelse til anke eller kære efter appelfristens udløb (oprejsningsbevillinger).

2. Resumé af Retsplejerådets forslag.

Kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i straffesager og civile sager tilkommer i dag Justitsministeriet. Kriterierne for meddelelse af tilladelse er ved anke, at sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor, og ved kære, at særlige grunde taler derfor.

Retsplejerådet har overvejet at foreslå kompetencen overført enten til Den Særlige Klageret, et særligt råd eller nævn eller til de almindelige domstole.

Rådet udtaler sig imod, at kompetencen overføres til Den Særlige Klageret eller et særligt råd eller nævn.

Efter Retsplejerådets opfattelse bør kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i givet fald overføres til de almindelige domstole.

Retsplejerådet har i den forbindelse overvejet, om kompetencen bør overføres til landsretten. Rådet finder det dog principielt uheldigt at indføre en ordning, hvor den domstol, som har truffet afgørelse i sagen, også skal afgøre, om der skal gives tilladelse til at få denne afgørelse prøvet ved Højesteret. Retsplejerådet foreslår derfor, at kompetencen til at meddele 3. instansbevilling overføres til Højesteret.

Kriteriet for meddelelse af 3. instansbevilling i civile anke- og kæresager foreslås samtidig ændret, således at meddelelse af tilladelse forudsætter, at sagen vedrører spørgsmål af principiel karakter. Dette forslag er navnlig begrundet i, at det efter Retsplejerådets opfattelse så vidt muligt bør undgås, at Højesterets afgørelse om 3. instansbevilling af parterne kan opfattes som en egentlig 3. instansprøvelse. Rådet har endvidere lagt vægt på, at retsplejelovens regler om retternes saglige kompetence i civile sager i vidt omfang sikrer, at sager, der er egnet til højesteretsprøvelse, vil kunne anlægges ved eller henvises til landsret i 1. instans og dermed inden for rammerne af to-instansprincippet frit vil kunne indbringes for Højesteret.

I straffesager, hvor der ikke på samme måde som i civile sager er mulighed for at øve indflydelse på, om en sag skal anlægges ved byret eller landsret i 1. instans, foreslås det gældende kriterium for anketilladelse opretholdt. Ved kæremål i

straffesager foreslås den gældende formulering af kriteriet ændret, således at det - i overensstemmelse med den praksis, der følges i dag - af lovteksten fremgår, at der også ved kæremål af principiel karakter vil kunne meddeles 3. instansbevilling.

Retsplejerådet har derudover som nævnt fundet det naturligt i forbindelse med behandlingen af kommissoriet om 3. instansbevillinger også at overveje reglerne om oprejsningsbevilling og 2. instansbevilling og har på den baggrund udarbejdet forslag til ændring af de pågældende bestemmelser i retsplejeloven. Disse forslag indebærer, at kompetencen til at meddele 2. instansbevilling overføres til landsretten, og at kompetencen til at meddele oprejsningsbevilling overføres til den pågældende ankeinstans, dvs. henholdsvis landsret og Højesteret. Kriterierne for meddelelse af sådanne tilladelser foreslås ikke ændret.

3. Retsplejerådets sammensætning.

Efter aftale med Justitsministeriet har en repræsentant for Højesteret deltaget i rådets behandling af kommissoriet. Denne repræsentant har indtil 1. februar 1991 været højesteretsdommer Niels Pontoppidan og herefter højesteretsdommer Erik Riis.

Rådet har ved afgivelsen af denne betænkning haft følgende sammensætning:

Landsretspræsident Ole Agersnap (formand), retspræsident Knud Arildsen, dommer Otto Bisgaard, advokat Karen Dyekjær-Hansen, kontorchef i Justitsministeriet Torsten Hesselbjerg, statsadvokat Karsten Hjorth, politimester Finn Larsen, landsretssagfører Kristian Mogensen og dommer Holger Skovsborg.

Hvervet som sekretær for rådet har været varetaget af fuldmægtig Anette Burkø, Justitsministeriet.

Tekstbehandlingen ved udarbejdelsen af betænkningen er udført af overassistent Inge Lise Jørgensen, Justitsministeriet.

Retsplejerådet behandler i øvrigt et kommissorium om indførelse af en eventuel adgang til at foretage lønindeholdelse for private krav.

Maj 1991

Ole Agersnap

Knud Arildsen

Otto Bisgaard

Karen Dyekjær-Hansen

Torsten Hesselbjerg

Karsten Hjorth

Finn Larsen

Kristian Mogensen

Holger Skovsborg

Anette Burkø

Kapitel 2.

Gældende regler om 3. instansbevillinger.

1. To-instansprincippet.

Efter retsplejeloven er der i dag som hovedregel fri adgang til at få prøvet en sag ved to instanser. Er sagen behandlet ved landsretten i 1. instans, vil landsrettens afgørelse således frit kunne indbringes for Højesteret. Tilsvarende kan en sag, der er afgjort af byretten i 1. instans, af parterne frit indbringes for landsretten. Derimod vil der ikke være mulighed for at indbringe sagen for Højesteret, medmindre der er indhentet tilladelse fra Justitsministeriet (3.instansbevilling).

Efter ændringen af reglerne om retternes saglige kompetence, jf. lov nr. 273 af 3. maj 1989, er det i dag udgangspunktet, at en sag anlægges ved byretten som 1. instans. Dog er der efter § 226, stk. 1, mulighed for i visse tilfælde at henvise sagen til behandling ved landsret i 1. instans, ligesom afgørelser truffet af et ministerium eller en central statslig klageinstans behandles af landsretten i 1. instans, jf. § 225, stk. 1.

Princippet om, at der er fri adgang til at få prøvet en sag i to instanser, gælder ikke undtagelsesfrit.

Ankeadgangen i straffesager er således i visse mindre politisager begrænset på en sådan måde, at byrettens afgørelser kun kan indbringes for landsretten, såfremt der foreligger tilladelse fra Justitsministeriet.

Endvidere er der ved lov nr. 396 af 13. juni 1990 om ændring af straffeloven og retsplejeloven m.v. indført en tilsvarende fravigelse af to-instansprincippet for så vidt angår civile sager. Sager af mindre værdi, dvs. sager, der efter påstanden angår en økonomisk værdi af højst 10.000 kr., kan således kun indbringes for landsretten efter indhentet tilladelse fra Justitsministeriet.

2. 3. instansbevillinger.

2.1. Civile sager.

I overensstemmelse med to-instansprincippet fastslås det i retsplejelovens § 371, stk. 1, at en dom, der er afsagt af landsretten som 2. instans, ikke kan ankes til Højesteret. Efter bestemmelsen har Justitsministeriet imidlertid kompetence til at meddele 3.instansbevilling, hvis sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor.

Fristen for indgivelse af ansøgning til Justitsministeriet svarer til ankefristen ved appel til Højesteret (8 uger). Der er dog adgang til undtagelsesvis at meddele tilladelse, hvis ansøgningen er indgivet inden ét år efter landsrettens afgørelse. Dette svarer til fristen for meddelelse af oprejsningsbevilling ved for sen anke til Højesteret.

Særskilt anke af bestemmelser om sagsomkostninger og processuelle straffe i domme, der er afsagt af en landsret og af Sø- og Handelsretten i København, forudsætter efter retsplejelovens § 368, stk. 5, at der er meddelt tilladelse dertil af Justitsministeren. Tilladelse kan efter bestemmelsen meddeles efter reglerne i § 371.

Efter retsplejelovens § 392, stk. 1, nr. 1, kan landsrettens afgørelse i kæresager ikke påkæres til Højesteret. Det samme gælder landsrettens kendelser og beslutninger, der afsiges under behandlingen af en ankesag, hvis byretten har taget stilling til det spørgsmål, som afgørelsen angår, jf. § 392, stk. 1, nr. 2. Endelig er kæreadgangen til Højesteret efter § 392, stk. 1, nr. 3, afskåret for så vidt angår enstemmige kendelser og beslutninger, der afsiges af landsretten som 1. instans under sagsforberedelsen eller domsforhandlingen, eller som afsiges under behandlingen af en ankesag, hvis der er tale om en afgørelse af procesledende karakter efter retsplejelovens § 378 eller §§ 381-384.

Justitsministeriet kan imidlertid efter § 392, stk. 2, meddele tilladelse til, at sådanne landsretsafgørelser indbringes for Højesteret, når særlige grunde taler derfor. Fristen for indgivelse af ansøgning er 2 uger. Dog kan der fremsættes anmodning om behandling af ansøgningen uanset fristoverskridelse i indtil 6 måneder efter landsrettens afgørelse. Dette svarer til kærefristen og fristen for indgivelse af ansøgning om oprejsningsbevilling ved kære til Højesteret.

Landsrettens afgørelse i en ankesag om prøvelse af en administrativt bestemt fri-

hedsberøvelse kan kun ankes til Højesteret med Justitsministeriets tilladelse, jf. retsplejelovens § 475, stk. 3, hvorefter bestemmelserne i § 371, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

Afgørelser, der er truffet af fogedretten, kan efter ændringen af appelreglerne i fogedsager, der blev gennemført ved lov nr. 731 af 7. december 1988, kun indbringes for landsretten ved kære (§ 584). Landsrettens afgørelser i disse kæresager kan efter § 585 ikke indbringes for Højesteret. Dog kan Justitsministeriet efter § 585, stk. 1, 2. pkt., meddele tilladelse til kære, når særlige grunde taler derfor. Fristen for indgivelse af ansøgning om kæretilladelse er 8 uger, i auktionssager dog kun 4 uger, jf. § 585, stk. 2. Ansøgningsfristen er absolut i auktionssager, hvorimod der i andre fogedsager er mulighed for, at Justitsministeriet undtagelsesvis kan meddele tilladelse til kære, hvis ansøgning er indgivet inden 1 år efter landsrettens afgørelse.

I skiftesager kan landsrettens afgørelse i ankesager i reglen ikke ankes til Højesteret. Justitsministeriet kan dog efter § 665, stk. 1, meddele tilladelse til anke efter reglerne i § 371, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2. Ligeledes kan landsrettens afgørelse i en påkæret skifteafgørelse kun indbringes for Højesteret ved kære, såfremt Justitsministeriet meddeler tilladelse dertil, jf. § 665, stk. 3, der indeholder en henvisning til de tidligere regler i § 392, stk. 1, 3. pkt., og stk. 2 (nu § 392, stk. 2).

Landsrettens afgørelser ved anke eller kære af skifterettens afgørelse i konkurssager kan med Justitsministeriets tilladelse indbringes for Højesteret. Dette følger af konkurslovens § 254, jf. lovbekendtgørelse nr. 588 af 1. september 1986. Denne bestemmelse indeholder for så vidt angår betingelser og ansøgningsfrister en henvisning til retsplejelovens § 371, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, samt § 392, stk. 1, 3. pkt., og stk. 2.

Efter bistandslovens § 131, jf. bekendtgørelse nr. 637 af 27. september 1989 af lov om social bistand, kan Justitsministeriet undtagelsesvis meddele tilladelse til prøvelse ved Højesteret i sager, hvor landsretten har taget stilling til en beslutning om at tvangsanbringe et barn uden for hjemmet eller nægte at hjemgive et barn eller en beslutning om flytning af et barn, der i mere end 2 år har haft ophold i en plejefamilie, jf. bistandslovens § 128, jf. § 123, stk. 1, og § 124. Fristerne for indgivelse af ansøgning om anke og kære er efter § 131, 2. pkt., henholdsvis 1 år og 6 måneder efter afgørelsen.

Efter skibsregistreringslovens § 53, stk. 2, jf. lovbekendtgørelse nr. 588 af 29. september 1988, kan Justitsministeriet meddele tilladelse til prøvelse ved Højesteret

efter reglerne i retsplejelovens § 392, stk. 2, i sager, hvor landsretten har taget stilling til et kæremål vedrørende skibsregisterets afgørelse i henhold til loven.

Lov om registrering af rettigheder over luftfartøjer, jf. lovbekendtgørelse nr. 620 af 15. september 1986, indeholder i § 14, stk. 2, en bestemmelse om, at Justitsministeriet undtagelsesvis kan meddele tilladelse til prøvelse af landsrettens afgørelse i sager, hvor en afgørelse vedrørende registrering har været påkæret til landsretten efter stk. 1.1 bestemmelsen angives det, at Justitsministeriet kan meddele tilladelse inden 6 måneders forløb. Fristen må antages at løbe fra landsrettens afgørelse.

Lov om mortifikation af værdipapirer, jf. lovbekendtgørelse nr. 639 af 16. september 1986, indeholder i § 8, stk. 2, en bestemmelse, der i begrænset omfang giver mulighed for, at Justitsministeriet kan meddele tilladelse til, at en mortifikationsdom afsagt af landsretten kan indbringes for Højesteret. Tilladelse kan i disse tilfælde kun meddeles, hvis der er rejst indsigelse under sagens behandling ved landsretten.

Efter § 23 i lov om en værdipapircentral, jf. lovbekendtgørelse nr. 21 af 16. januar 1990, kan en afgørelse om registrering indbringes for værdipapircentralens klageafdeling. Dennes afgørelse kan efter § 25, stk. 1, påkæres til Østre Landsret. I medfør af § 25, stk. 3, kan Justitsministeriet tillade, at landsrettens afgørelse indbringes for Højesteret efter de samme betingelser, som gælder for landsrettens afgørelser i kæresager (retsplejelovens § 392, stk. 2).

2.2. Straffesager.

Efter § 966, stk. 1, kan landsrettens dom i en ankesag som udgangspunkt ikke ankes. Landsrettens afgørelser i sager om opløsning af politiske foreninger kan dog efter § 966, stk. 5, altid ankes til Højesteret. I andre tilfælde kan anke til Højesteret kun ske, hvis justitsministeren har meddelt tilladelse til, at sagen indbringes for Højesteret. En sådan tilladelse kan gives, såfremt sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor.

Ansøgning om anketilladelse skal indgives inden 2 uger efter dommens afsigelse. Indgives ansøgningen af tiltalte, og har denne ikke været til stede ved dommens afsigelse, regnes fristen dog fra dommens forkyndelse. Justitsministeren kan undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgningen indgives senere, men inden ét år efter dommens afsigelse.

Kendelser og beslutninger, der afsiges af en landsret eller byret, kan efter § 968, stk. 1, som udgangspunkt indbringes for højere ret ved kære, forudsat afgørelsen ikke kan inddrages under en ankebehandling i medfør af bestemmelserne i § 940 og § 962.

Efter § 968, stk. 2, kan kendelser og beslutninger, der afsiges under domsforhandlingen eller under dennes forberedelse, dog kun kæres, hvis afgørelsen går ud på, at sagen udsættes, afvises eller hæves, eller angår fængsling, beslag, ransagning eller lignende eller pålægger straf eller omkostninger eller er rettet mod nogen, som ikke er part i sagen.

Denne begrænsning i kæreadgangen gælder ikke, hvor der i loven er særlig hjemmel til kære. En sådan kæreadgang er hjemlet i retsplejelovens § 30, stk. 1, 2. pkt., modsætningsvis (rettens beslutning i straffesager om dørlukning), § 31, stk. 3 (rettens nægtelse af at udstede referatforbud), § 64 (kendelser, hvorved indsigelser mod en dommers habilitet forkastes), § 691, stk. 2 (retsafgørelser, hvorved en begæring om sagens påkendelse ved landsret (nævningeret) eller under medvirken af domsmænd afslås), § 703 (beslutning, hvorved en begæring om sagens overflytning til en anden ret nægtes), samt § 732, stk. 3 (beslutning, hvorved beskikkelse af forsvarer nægtes).

Efter § 968, stk. 3, kan kendelser afsagt af landsretten under behandlingen af en ankesag kun kæres til Højesteret med tilladelse af justitsministeren. Bestemmelserne i § 966 om frist for indgivelse af ansøgning m.v. finder i så fald anvendelse (2 uger).

Landsrettens afgørelse i en kæresag kan efter § 973 ikke kæres til Højesteret. Justitsministeren kan dog meddele tilladelse til, at sagen indbringes for Højesteret, når særlige grunde taler derfor. Reglerne om frist for indgivelse af ansøgning til Justitsministeriet svarer til fristreglerne i § 966.

3. Statistiske oplysninger.

3.1. 3. instansbevillinger i civile sager.

I. Journalkort 1978-84:

Domme, kendelser og beslutninger.

	Ansøgninger	Bevillinger
1978	163	15
1979	173	16
1980	216	22
1981	204	19
1982	198	18
1983	284	18
1984	216	7

II. Sager 1985-90:

Domme (§ 371).

	Ansøgninger	Bevillinger
1985	180	8
1986	148	12
1987	184	6
1988	165	11
1989	154	2
1990	131	7

Kendelser og beslutninger (§ 392).

	Ansøgninger	Bevillinger
1985	47	0
1986	29	3
1987	52	1
1988	50	8
1989	45	2
1990	49	3

3.2. Detaljeret oversigt over procesbevillinger i civile sager i 1988, 1989 og 1990.

	1988		1989		1990	
	Ans.	Til.	Ans.	Til.	Ans.	Til.
<u>Anke:</u>						
Rpl. § 371.	165	11	154	2	131	7
Rpl. § 368, stk. 4.	19	0	7	0	10	0
Rpl. § 475, stk. 3.	1	0	3	0	3	0
Rpl. § 665, stk. 1.	1	0	1	1	2	0
Rpl. § 589 (ophævet)	10	1	11	0	3	0
KL. § 254.	0	0	1	0	6	0
Bistl. § 131	9	1	11	0	2	0
Grønl. rpl. § 13.	6	1	5	0	5	0
Ialt	211	14	193	3	162	7
<u>Kære:</u>						
Rpl. § 392.	50	8	45	2	49	3
Rpl. § 469, stk. 4 (udl. § 37).	1	0	1	0	0	0
Rpl. § 585.	0	0	17	0	39	1
Rpl. § 650.	1	0	0	0	1	0
Rpl. § 590 (ophævet, nu § 585).	12	0	4	2	1	0
KL. § 254.	8	0	14	1	8	0
Skibsreglov. § 53, stk. 2.	0	0	3	0	0	0
Ialt	72	8	84	5	98	4
Ialt kære og anke	283	22	277	8	260	11

Ans. = Ansøgninger. Til. = Tilladelser

3.3. 3. instansbevillinger i straffesager.

Ansøgninger/heraf tilladelser	Anke		Kære		lait	Pct. tilladelser
	Forsvarer	Anklagemyndighed	Forsvarer	Anklagemyndighed		
1985	89/3	12/11	53/11	4/4	158/29	18,4
1986	97/3	9/7	56/5	3/2	165/17	10,3
1987	50/8	25/17.	57/8	3/1	135/34	25,2
1988	* 104/7	14/10	54/10	3/2	175/29	16,6
1989	104/9	9/6	66/2	2/2	181/19	10,5
1990	••90/4	**14/6	37/2	6/5	147/17	11,5
lait	534/34	83/57	323/38	21/16	961/145	
Pct. tilladelser	6,4	69,9	11,8	76		15,1

Heraf 7 sammenhængende miljøssager.

Heraf afventer 3 ansøgninger en landsretsafgørelse i tilsvarende sag.

- Heraf 2 ikke afgjort 1. maj 1991.
- Heraf 2 ikke afgjort 1. maj 1991.

4. Baggrunden for de gældende regler og tidligere fremsatte ændringsforslag.

4.1. Retsplejerådets betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager indeholder i kapitel VI, der vedlægges som bilag 2, en gennemgang af de tidligere gældende regler vedrørende meddelelse af procesbevillinger, side 40-41. Den historiske udvikling inden for dette område indtil afgivelsen af ovennævnte betænkning vil derfor alene blive beskrevet kortfattet.

Tilladelse til at fravige de normale processuelle regler i borgerlige og kriminelle sager blev før retsplejelovent i vidt omfang meddelt ved kongelig bevilling i medfør af grundlovens almindelige dispensationsbestemmelser. I forarbejderne til retsplejelovent blev den administrative bevillingsordning foreslået afskaffet, og kompetencen til at meddele dispensation blev foreslået henlagt til domstolene. Ved fremsættelsen af retsplejelovforslaget i samlingen 1906-07 blev der foreslået et system, hvorefter såvel Justitsministeriet som domstolene fik kompetence til at meddele procesbevillinger, men disse regler blev under forslaget's behandling ændret til den ordning, der er gældende i dag.

Reglerne om procesbevillinger er senere foreslået ændret, først af det stående retsplejeudvalg i 1924 og derefter af et af Justitsministeriet i 1929 nedsat udvalg. Udvalgenes forslag om ændring af reglerne om processuelle tilladelser, således at kompetencen skulle flyttes fra Justitsministeriet til domstolene, blev imidlertid ikke gennemført.

4.2. Retsplejelovens regler om meddelelse af procesbevillinger blev først på ny behandlet i forbindelse med Retsplejerådets gennemgang af reglerne om sagsbehandling i første instans og appel i borgerlige sager i ovennævnte betænkning.

Retsplejerådet, der dengang bestod af 3 medlemmer, som ikke længere er medlemmer af rådet, gav i betænkningen fra juli 1973 udtryk for, at kompetencen til at meddele 3. instansbevillinger, oprejsningsbevillinger og tilladelser efter § 962, stk. 2, efter rådets opfattelse burde overføres til domstolene. Rådet foreslog på den baggrund, at disse procesbevillinger skulle meddeles af den ret, for hvilken sagen indbringes, dog således at 3. instansbevillinger meddeles af Højesteret eller et udvalg bestående af mindst 3 af rettens medlemmer. Rådet foreslog endvidere, at reglen om, at der krævedes særlig tilladelse for at kære en doms bestemmelser om sagsomkostninger, blev ophævet.

Retsplejerådet frarådede imidlertid udtrykkeligt en henlæggelse af kompetencen

til at meddele 3. instansbevilling i straffesager til Den særlige Klageret. Denne indstilling begrundedes med, at retsplejen i videst muligt omfang bør samles under de almindelige domstole, al Klageretten efter sin sammensætning næppe er særlig egnet til behandling af disse sager og, al en sådan løsning måtte antages at ville medføre en forsinkelse af sagerne, bl.a. fordi klagerettens medlemmer, der ofte vil have bopæl forskellige steder i landet, kun samles med visse mellemrum.

Som begrundelse for at overføre kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til Højesteret henviste rådet bl.a. til, at det stemte bedst med retsplejelovens ånd, at retsplejen også på dette punkt opnåede en uafhængig stilling af administrationen, og at det drejede sig om en på retlige hensyn hvilende afgørelse, som burde træffes af domstolene. Retsplejerådet anførte i den forbindelse, at afgørelsen af, om sagen kan prøves af Højesteret, er nær beslægtet med afgørelsen af selve sagen. Den prøvelse af sagen, som Højesteret efter forslaget ville skulle foretage ved behandlingen af en ansøgning om 3. instansbevilling, ville således efter rådets opfattelse næppe adskille sig væsentligt fra den foreløbige gennemgang af sagerne, der foretages med henblik på udskillelse til behandling i afdelinger på henholdsvis 5 medlemmer og 7 medlemmer. Rådet anførte endvidere, at en sådan ordning var i overensstemmelse med de udenlandske retsplejeordninger, man havde kendskab til. Som et mere praktisk synspunkt, der talte for at henlægge kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til Højesteret, anførtes, at Højesteret i de tilfælde, hvor rettens medlemmer var indstillet på at overveje en ændring af gældende praksis på et område, ville få mulighed for at bestemme, at en sag skulle prøves ved 3. instans for dermed at få lejlighed til at tage stilling til den hidtidige praksis.

Forslaget om at overføre kompetencen til at meddele oprejsningsbevilling i borgerlige sager til domstolene blev bl.a. begrundet med, at der burde indføres samme ordning i civile sager, som der gælder for straffesager, samt at man ved at overlade afgørelsen om oprejsningsbevilling til den domstol, som senere skal tage stilling til selve sagen, samlet ville opnå en vis arbejdsbesparelse og nedbringelse af den tid, det tager at få en endelig retsafgørelse. Rådet fandt endvidere, at den forskel i praksis mellem straffesager og civile sager, der gav sig udtryk i, at Justitsministeriet i højere grad accepterede uvæsentlige fristoverskridelser, burde søges udlignet gennem en skærpelse af praksis for så vidt angår de civile sager. Retsplejerådet gav i den forbindelse udtryk for, at en sådan forskel i praksis efter rådets opfattelse ikke kunne begrundes i sagens betydning for parterne, idet afgørelsen i en civil sag generelt ikke kunne anses for mere indgribende for en part end afgørelsen i en straffesag.

Retsplejerådets forslag om at give fri adgang til at kære en doms bestemmelser

om sagsomkostninger blev navnlig begrundet med, at der som følge af det meget begrænsede sagsantal på dette område kun ville blive tale om en ringe arbejdsmæssig belastning, hvortil kom, at der i de tilfælde, hvor Justitsministeriet meddelte kærretilladelse, efter de dagældende regler ville blive tale om en dobbelt behandling af sagen.

For så vidt angår begrundelsen for rådets forslag om overførsel af kompetencen til at meddele tilladelse efter § 962, stk. 2, til domstolene i de (mindre) politisager, henvistes der til de synspunkter, der var anført vedrørende 3.instansbevillinger.

I november 1978 blev der bl.a. på baggrund af denne betænkning og de indkomne høringssvar i Folketinget fremsat et lovforslag (af SV-regeringen) om ændring af retsplejelovent (behandling af borgerlige sager). Lovforslaget med bemærkninger er optrykt i Folketingstidende 1978/79, tillæg A, sp. 1539 ff. Retsudvalgets betænkning er gengivet i Folketingstidende B, sp. 1427 ff og 2033 ff. Endelig henvises der til Folketingets Forhandlinger, sp. 11667 ff.

Dette lovforslag indeholdt bl.a. Retsplejerådets forslag til ændring af betingelserne for meddelelse af procesbevillinger. Justitsministeriet var imidlertid af den opfattelse, at den af rådet foreslåede kompetenceflytning kunne give anledning til betænkeligheder, og fandt på den baggrund ikke tilstrækkelig begrundelse for at opretholde den del af Retsplejerådets forslag.

Disse betænkeligheder er bl.a. udtrykt i en udtalelse over betænkningen afgivet af præsidenten for Højesteret den 1. juli 1974. I denne udtalelse, hvis hovedindhold blev gengivet i lovforslagets bemærkninger, anførtes det bl.a., at den historisk begrundede ordning, hvorefter Justitsministeriet meddeler 3.instansbevillinger, efter den daværende Højesterets opfattelse havde fungeret godt, og at en henlæggelse af disse sager til Højesteret ikke kunne antages at ville medføre nogen væsentlig ændret praksis. Fra Højesterets side havde man derfor intet ønske om en ændring af den gældende ordning. Højesteret tilsluttede sig, at en kompetenceflytning burde gøres på den af rådet foreslåede måde, hvis en sådan ændring skulle gennemføres. En sådan ordning ville imidlertid stærkt nærme sig etableringen af en ny 3. instans, således at der i de tilfælde, hvor tilladelse gives, reelt ville blive tale om en 4. instansbehandling. Det var endvidere Højesterets opfattelse, at en overførsel af disse sager til Højesteret ville indebære en anden sagsbehandlingsform end i Justitsministeriet, hvilket bl.a. ville give sig udtryk i, at en ansøgning ville skulle behandles af 3 højesteretsdommere. Præsidenten for Højesteret fandt derfor, at det på baggrund af den ikke ganske uvæsentlige forøgelse

af rettens arbejde, som der ville blive tale om, ville være nødvendigt at foretage en efter rettens opfattelse i øvrigt uønsket udvidelse af dommerantallet og ansættelse af yderligere juridisk og kontormæssig bistand.

Præsidenten for Højesteret vurderede på den baggrund, at behandlingen af sagerne ville tage længere tid, hvis kompetencen overflyttedes til Højesteret, end efter den gældende ordning. Endelig understregede præsidenten for Højesteret den meget betydelige vægt, som det må tillægges, at der ikke hos parter, der skal have en sag afgjort af Højesteret, kan opstå nogen følelse af forudindtagethed hos retten. Efter præsidentens opfattelse kunne det derfor ikke udelukkes, at en overflytning af kompetencen til Højesteret ville kunne medføre ulemper, som ikke findes under den gældende ordning. Præsidenten gav derfor udtryk for betænkelighed ved at tilslutte sig den af Retsplejerådet foreslåede ordning. Disse synspunkter har højesteretspræsident J. Trolle endvidere givet udtryk for i en artikel i Ugeskrift for Retsvæsen 1974 B, side 209-213.

I artiklen blev der endvidere peget på, at de svenske erfaringer viste, at der var en tendens til, at parterne opfattede muligheden for at søge om 3. instansbevilling som et naturligt led i førelsen af en sag ved domstolene. Det havde medført, at den svenske Højesteret anvendte uforholdsmæssig mange ressourcer på behandlingen af disse sager. Højesteretspræsident J. Trolle oplyste i den forbindelse, at den svenske Højesteret brugte "ca. 3 af ugens 5 dage på - åbenbart for det meste futile - dispens-sager, og kun 2 dage på egentlige sager, der er optaget til reel behandling."

Som begrundelse for, at Justitsministeriet fortsat skulle have kompetencen til at meddele oprejsningsbevillinger, anførte Justitsministeriet i lovforslagets bemærkninger bl.a., at behandlingen af anmodninger om tilladelse til at indbringe en sag for højere instans efter appelfristens udløb i straffesager og i civile sager ikke uden videre kunne sammenlignes, bl.a. fordi anklagemyndigheden ikke i alle tilfælde protesterede mod appel, selv om fristen var overskredet. Endvidere ville der i disse sager kunne opstå risiko for, at parterne fik opfattelsen af, at retten var forudindtaget. Dertil kom, at alle var enige om, at det er mest hensigtsmæssigt, at kompetencen til al meddele fri proces tilkommer den samme myndighed, som kan meddele oprejsningsbevilling, da behovet for at opnå fri proces er nær knyttet til, om der gives tilladelse til at føre sagen. Dersom domstolene tillige skulle have kompetencen til at meddele fri proces, ville der yderligere blive skabt et grundlag for, at der hos parterne kunne opstå en følelse af forudindtagethed hos retten. Justitsministeriet fandt på den baggrund og under henvisning til, at den gældende ordning ikke havde givet anledning til kritik, ikke grundlag for at

foreslå kompetencen til at meddele oprejsningsbevillinger overført til domstolene.

Justitsministeriet tilsluttede sig Retsplejerådets forslag om at ophæve appelbe- grænsningen for så vidt angår adgangen til særskilt at kære bestemmelser om sagsomkostninger.

Under lovforslagets behandling i Folketinget blev der i maj 1979 af et mindretal i Retsudvalget stillet ændringsforslag til lovforslaget, hvorefter kompetencen til at meddele 3.instansbevilling blev foreslået overført fra Justitsministeriet til et udvalg under Højesteret. Ændringsforslaget, der blev stillet af Det Konservative Folkepartis medlem af Retsudvalget og tiltrådt af Fremskridtspartiet, Kristeligt Folkeparti og Retsforbundet, blev i betænkningen begrundet med, at det fandtes mest hensigtsmæssigt, at disse afgørelser træffes af domstolene, da det bør være en juridicel og ikke en administrativ afgørelse.

Under lovforslagets anden behandling i Folketinget blev der fra de forskellige ordførere fremført en række synspunkter vedrørende ændringsforslaget. Socialdemokratiet fandt, at kompetencen fortsat burde ligge hos Justitsministeriet og henviste i den forbindelse til Højesterets udtalelse. Venstre tog ligeledes afstand fra ændringsforslaget, idet partiet delte de af Højesteret i høringsudtalelsen fremsatte betænkeligheder. Socialistisk Folkeparti begrundede bl.a. sin modstand mod ændringsforslaget med, at man fandt det værdifuldt, at justitsministeren havde mulighed for at meddele 3.instansbevilling i sager, hvor der politisk kunne være ønske om at få Højesterets vurdering af forholdet.

Danmarks Kommunistiske Parti var af den opfattelse, at en overførsel af kompetencen til Højesteret ikke ville indebære nogen reel ændring, men alene "tilsløre tingenes tilstand", og kunne derfor ikke støtte ændringsforslaget. Heller ikke Centrum-Demokraterne kunne støtte ændringsforslaget.

Det Konservative Folkeparti fastholdt under anden behandlingen i Folketinget, at afgørelsen i sager vedrørende 3.instansbevillinger og oprejsningsbevillinger er en retlig afgørelse, der bør træffes af en domstol, og henviste i øvrigt til, at Retsplejerådet i betænkningen havde foreslået, at kompetencen blev overført til Højesteret.

Kristeligt Folkeparti og Danmarks Retsforbund tilsluttede sig som nævnt ændringsforslaget. Det samme gjorde Venstresocialisterne, der ud fra retssikkerhedsmæssige synspunkter fandt, at kompetencen burde flyttes væk fra Justitsmi-

nisteriet.

Venstresocialisterne var imidlertid ikke overbevist om, at en overførsel til Højesteret ville være den rigtigste løsning, og tilkendegav derfor allerede under 2. behandlingen, at man formentlig ville støtte et bebudet ændringsforslag fra Det Radikale Venstre, hvorefter kompetencen skulle overføres til Den Særlige Klageret.

Det Radikale Venstre var enig i, at kompetencen burde flyttes væk fra Justitsministeriet, men fandt bl.a. for at undgå at skabe et system, hvor en part kunne få indtryk af, at Højesteret gennem behandlingen af 3. instansansøgningen var blevet forudindtaget, at kompetencen burde overføres til Den Særlige Klageret.

De af Det Konservative Folkeparti stillede ændringsforslag blev ved afstemningen forkastet.

Under lovforslagets tredje behandling blev der af Det Radikale Venstre stillet ændringsforslag, hvorefter kompetencen blev foreslået overført til Den Særlige Klageret. Ibemærkningerne til ændringsforslagene anførtes det, at muligheden for en politisk indblanding i en bevillingssag burde afskæres. Der henvistes i øvrigt til synspunkter fremsat af landsretssagfører Ernest Hartwig i Ugeskrift for Retsvæsen 1978, B, side 313, herunder navnlig udtalelserne om, at den gældende ordning er i strid med såvel grundlovens § 2 som § 3. Bestemmelsen i grundlovens § 2, hvorefter Højesteret er landets øverste domstol, måtte efter forslagsstillerens opfattelse anses for tilsidesat i de tilfælde, hvor Justitsministeriet traf afgørelse om, hvilke sager der skulle forelægges for Højesteret. I disse tilfælde skete der endvidere en indblanding fra Justitsministeriets side i den dømmende magts område.

Ændringsforslaget fik tilslutning fra Danmarks Kommunistiske Parti og Danmarks Retsforbund, der fandt hensigten i forslagene rigtig. Centrum Demokraterne og Socialistisk Folkeparti fandt ikke grundlag for at ændre den bestående ordning, og Det Konservative Folkeparti og Kristeligt Folkeparti kunne ikke tilslutte sig, at kompetencen blev henlagt til Klageretten. Fremskridtspartiet kunne heller ikke støtte ændringsforslaget, men havde sympati for de principielle synspunkter, der lå bag forslaget.

Det stillede ændringsforslag blev forkastet, og lovforslaget blev for så vidt angår spørgsmålet om Justitsministeriets kompetence til at meddele procesbevillinger vedtaget i den form, det var fremsat (lov nr. 260 af 8. juni 1979).

4.3. Spørgsmålet om en overførsel af kompetencen til at meddele 3.instansbevilling i straffesager til Den Særlige Klageret blev på ny rejst i januar 1989, hvor Socialistisk Folkeparti fremsatte forslag til folketingsbeslutning om ændring af retsplejelovens regler om 3.instansbevilling (B 48).

Baggrunden for forslaget var ifølge bemærkningerne bl.a., at det efter forslagsstillernes opfattelse principielt er uhensigtsmæssigt, at Justitsministeriet træffer afgørelse om 3.instansbevilling i straffesager, hvor ministeriet med justitsministeren som øverste anklagemyndighed selv repræsenterer den ene part i sagen. Der henvistes i den forbindelse til de statistiske oplysninger, der er gengivet i betænkning nr. 698/1973, og som kan give indtryk af, at anklagemyndighedens begæring om 3.instansbevillinger i højere grad imødekommes end forsvarernes. Forslagsstillerne henviste i øvrigt til artiklen i Ugeskrift for Retsvæsen 1978 B, side 313-320, af landsretssagfører Ernest Hartwig, der er optrykt som bilag til forslaget (betænkningens bilag 1).

Ved beslutningsforslagets første behandling i Folketinget blev der fra Socialdemokratiet og Fremskridtspartiets side givet udtryk for en positiv holdning over for den del af forslaget, der gik ud på, at kompetencen blev foreslået flyttet væk fra Justitsministeriet. Socialdemokratiet var derimod ikke enig i, at kompetencen burde overflyttes til Den Særlige Klageret, og henviste bl.a. til de argumenter, som Retsplejerådet i betænkning nr. 698/1973, jf. ovenfor side 19 ff, fremførte mod en sådan løsning. Det Konservative Folkeparti, Venstre, Kristeligt Folkeparti og Centrum Demokraterne kunne ikke gå ind for forslaget og henviste bl.a. til, at man ikke alene på baggrund af nogle rent principielle synspunkter burde gennemføre ændringer, der ville have væsentlige økonomiske konsekvenser. Det Radikale Venstre foreslog, at Retsplejerådet blev anmodet om på ny at overveje spørgsmålet.

Under Retsudvalgets behandling af beslutningsforslaget anmodede udvalget justitsministeren om at indhente en udtalelse fra Højesteret vedrørende overvejelserne om at henlægge kompetencen til at meddele 3.instansbevilling til Højesteret.

I sin udtalelse af 8. maj 1989 henviste Højesteret til de synspunkter, som var blevet fremført af Højesteret i skrivelsen af 1. juli 1974 om de i betænkning nr. 698/1973 indeholdte forslag samt af højesteretspræsident Trolle i artiklen i Ugeskrift for Retsvæsen for 1974. Højesteret anførte i den forbindelse, at Højesteret dengang havde frarådet en gennemførelse af forslaget.

Herefter oplystes, at alle medlemmer af den daværende Højesteret siden er afdøjet og erstattet med andre dommere. Udskiftningen havde imidlertid ikke medført, at Højesteret havde ændret standpunkt vedrørende det omhandlede kompetencespørgsmål.

Denne opfattelse havde Højesteret senest tilkendegivet over for Retsplejerådet under rådets overvejelser om ændringer i retternes kompetence i civile sager, jf. betænkning nr. 1130/1988, side 32.

Højesteret anførte endvidere, at de bestemmelser i retsplejelovens § 226, der blev gennemført ved lov nr. 273 af 3. maj 1989 om henvisning af sager af principiel karakter og visse andre sager fra byret til landsret i første instans, i det væsentlige svarer til de retningslinier, som bør følges ved meddelelse af 3.instansbevilling i borgerlige sager. Først om nogle år ville man kunne vurdere, hvilken betydning denne lovændring ville få med hensyn til anvendelsen af henvisningsreglen i § 226 og interessen og behovet for 3.instansbevillinger.

Også under hensyn til disse usikkerhedsmomenter fandt Højesteret det rigtigt, at der ikke ved lov nr. 273 af 3. maj 1989 samtidig skete ændringer i de gældende regler om kompetencen til at meddele 3.instansbevilling i borgerlige sager.

På det strafferetlige område havde Højesteret foretaget bl.a. en undersøgelse af, i hvilket omfang der blev meddelt 3.instansbevilling til henholdsvis anklagemyndigheden og tiltalte, og hvor stor en procentdel af landsrettens afgørelser i disse sager, der blev ændret af Højesteret.

Denne undersøgelse viste, at anklagemyndigheden havde fået medhold i den overvejende del af sagerne (65 pct.) i modsætning til forsvaret, der alene havde fået medhold i 25 pct. af sagerne. Højesteret var derfor af den opfattelse, at de meddelte 3.instansbevillinger til anklagemyndigheden havde været velbegrundede. Højesteret kunne således ikke tilslutte sig det synspunkt, der navnlig var anført som begrundelse for beslutningsforslaget, hvorefter der, fordi anklagemyndighedens begæring om 3.instansbevilling i langt højere grad imødekommes, kunne rejses tvivl om sagsbehandlingens uvildighed.

Endelig anførte Højesteret, at såfremt den i forslaget til folketingsbeslutning omhandlede kompetenceændring blev gennemført, ville tilgangen af sager til Højesteret blive forøget med mindst 160 svarende til ca. 40 pct. Når tilgangen i de sidste 3 år (1985-1988) blev lagt til grund, ville antallet dermed komme til betydeligt at overstige de 489 sager, der udgjorde den gennemsnitlige tilgang i årene 1981-

85, som væsentligt oversteg rettens kapacitet og derfor var årsagen til en uheldig ophobning af sager, hvis virkninger det endnu ikke havde været muligt at afbøde fuldt ud.

Selv om det måtte antages, at en del af ansøgningerne ville kunne afgøres summarisk - en behandlingsform som Højesteret principielt ellers ikke anvender - ville det være uundgåeligt, at merarbejdet ville komme til at forsinke afviklingen af mere betydningsfulde sager væsentligt.

Højesteret pegede i den forbindelse på, at det i Danmark i sammenligning med andre lande er meget få straffesager, der indbringes for landets øverste domstol. På denne baggrund ville det ikke være urimeligt at overveje, om der burde sikres adgang til Højesteret for visse kategorier af landsrettens ankedomme. Som eksempel nævntes domme, der af andre grunde end bevisbedømmelsen ikke er enstemmige, og domme, hvorved der er idømt fængsel i 3-4 år eller mere eller andre frihedsberøvende foranstaltninger af længere varighed.

Efter Højesterets opfattelse havde retten - særlig med den nuværende arbejdsbyrde - bedre muligheder for at domsforhandle nogle flere straffesager end for at afse tid og personale til skriftlig behandling af et stort antal ansøgninger om 3. instansbevilling. Højesterets udtalelse er i sin helhed medtaget som bilag 3 til denne betænkning.

Under beslutningsforslagets behandling i Retsudvalget fremsatte et flertal af udvalgets medlemmer (S, SF og FP's medlemmer af udvalget) et ændringsforslag, der indebar, at det i beslutningsforslagets tekst alene anførtes, at kompetencen skulle flyttes væk fra Justitsministeriet uden angivelse af, til hvilken myndighed det i så fald skulle overføres. Ændringsforslaget indebar endvidere, at også 3. instansbevillinger i civile sager blev omfattet af beslutningsforslaget.

Under anden og sidste behandlingen i Folketinget viste der sig et flertal for ændringsforslaget. Efter Socialdemokratiets opfattelse kunne den gældende ordning rejse tvivl om, hvorvidt afgørelsen blev truffet af en upartisk myndighed, og Socialdemokratiet kunne derfor tilslutte sig, at det blev undersøgt, om man kunne finde frem til en bedre ordning. Fremskridtspartiet og Kristeligt Folkeparti tilsluttede sig ligeledes Socialistisk Folkepartis ændringsforslag, idet Justitsministeriet efter disse partiers opfattelse ikke burde træffe afgørelse om 3. instansbevilling. Fremskridtspartiet gav samtidig udtryk for, at hverken Højesteret eller Den Særlige Klageret var et acceptabelt alternativ. Efter Fremskridtspartiets opfattelse skulle afgørelsen i disse sager træffes af en instans, der var helt uafhængig i

forhold til såvel domstolssystemet som administrationen. En sådan instans kunne efter Fremskridtspartiets opfattelse sammensættes af f.eks. en, to eller tre professorer fra de juridiske fakulteter. Det Konservative Folkeparti, Venstre, Det Radikale Venstre og Centrum-Demokraterne kunne ikke tilslutte sig det fremsatte beslutningsforslag og ændringsforslag.

Ændringsforslaget blev herefter vedtaget af et flertal i Folketinget.

Om behandlingen i Folketinget af beslutningsforslaget henvises i øvrigt til Folketingets Forhandlinger 1988-89, sp. 4225 ff og sp. 10340 ff.

4.4. Under Folketingets behandling i maj 1990 af et lovforslag om ændring af straffeloven og retsplejeloven m.v. (Forenkling og modernisering inden for Justitsministeriets område) blev spørgsmålet om, hvem der skulle have kompetencen til at meddele tilladelse til at indbringe en sag for en højere instans, på ny berørt i forbindelse med drøftelserne af de foreslåede regler om begrænsningen af adgangen til at appellere byrettens afgørelse i civile sager til landsretten, jf. lov nr. 396 af 13. juni 1990.

Socialdemokratiet var imod denne del af forslaget og anførte bl.a., at man burde vente med at foretage ændringer i appelreglerne, til der skulle foretages en samlet gennemgang af appelsystemet.

Socialdemokratiet var i øvrigt af den opfattelse, at kompetencen til at meddele tilladelse til at indbringe en sag for landsretten som 2. instans lige så lidt burde ligge i Justitsministeriet som kompetencen til at meddele 3. instansbevillinger.

Fremskridtspartiet tilsluttede sig dette synspunkt og udtalte i den forbindelse, at man forestillede sig, at 2.instansbevillinger kunne meddeles af Klageretten eller lignende, eller som bedste løsning en instans bestående af "5-6 fornuftige pensionerede juridiske professorer".

I den af Retsudvalget den 23. maj 1990 afgivne tillægsbetænkning over lovforslaget tilkendegav et mindretal bestående af Socialdemokratiets og Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget, at man lagde vægt på, at folketingsbeslutningen af 19. maj 1989 vedrørende 3. instansbevillinger også blev tillagt virkning for så vidt angår den eventuelle kommende administration af anketilladelserne.

Under tredjebehandlingen af lovforslaget gav Fremskridtspartiet udtryk for, at man ikke var tilhænger af, at Justitsministeriet skulle træffe afgørelse i disse sa-

ger, men at man fandt det naturligt, at spørgsmålet om kompetencen til at meddele 2.instansbevilling blev taget op i forbindelse med behandlingen af folketingsbeslutningen om 3. instansbevillinger.

Kapitel 3.

Retstilstanden i andre lande.

1. Sverige.

Borgerlige sager og straffesager anlægges ved tingsrätt (byret) som 1. instans. Sager mod byretsdommere vedrørende tjenesten anlægges dog ved hovrätt (landsret).

Byrettens afgørelse kan frit ankes til landsretten.

Højesteret prøver som sidste instans sager, der indbringes ved appel af landsrettens afgørelse. Desuden træffer Højesteret afgørelse i sager, hvor der ansøges om genoptagelse eller oprejsningsbevilling for så vidt angår landsretsafgørelser, samt klager vedrørende ugyldighed. Som første instans træffer Højesteret afgørelse i sager mod landsdommere og højesteretsdommere. Desuden kan afgørelser truffet af det svenske Advokatsamfund indbringes for Højesteret. Højesteret afgiver endvidere udtalelser i sager om udlevering til retsforfølgning.

Appel til Højesteret kan efter svensk ret kun ske med samtykke fra Højesteret.

Tilladelse til at indbringe en sag for Højesteret som 3. instans kan efter Rättegångsbalken (RB) kapitel 54, § 10, gives, hvis det findes af betydning for retspraksis, at sagen prøves af Højesteret (præjudikatsdispensation), eller hvis der i øvrigt foreligger særlige grunde (ekstraordinær dispensation).

Som eksempler på særlige grunde nævnes i loven, at der foreligger en genoptagelsesgrund, ugyldighed, eller at man i forbindelse med sagens behandling i landsretten groft har overset noget eller på anden måde begået en grov fejltagelse.

Det følger således af ordlyden af RB kapitel 54, § 10, at Højesteret skal godtage en dom, selv om landsrettens afgørelse åbenbart er forkert, når blot der ikke er tale om en grov fejltagelse. Medmindre fejlen i et sådant tilfælde har betydning for retspraksis, skal Højesteret ikke give 3. instansbevilling.

RB kapitel 54, §11, indeholder endvidere en bestemmelse, der giver Højesteret mulighed for at begrænse 3. instansbevillingen til at angå et bestemt spørgsmål i sagen eller en bestemt del af sagen, hvis efterprøvelse vil være af væsentlig betydning for retspraksis (partiel dispensation).

En sag om 3. instansbevilling forberedes af en fuldmægtig, der forelægger sagen for 1 eller - hvis sagen giver anledning til tvivl - 3 dommere. Dommerne har i forvejen modtaget skriftligt materiale vedrørende sagen og henvisninger til lovmotiver, litteratur samt retspraksis.

Højesterets afgørelse i sager om 3. instansbevilling begrundes ikke.

Den rolle, som Højesteret indtager i det svenske retssystem, har efter retsplejereformen i 1971 først og fremmest karakter af en præjudikatsinstans. Med denne reform afskaffedes de såkaldte ændrings- og interessedispensationsgrunde, således at der ikke længere kunne meddeles 3. instansbevilling, alene fordi der kunne være grund til at tro, at landsrettens afgørelse burde ændres, eller fordi prøvelsen af spørgsmålene i en sag var af særlig interesse. Det er herefter ikke længere Højesterets opgave at skabe ret i den enkelte sag, men at koncentrere ressourcerne om de spørgsmål, der har præjudikatsværdi. I samme forbindelse indførtes der adgang til at meddele partiel 3. instansbevilling, således at kun en del af en sag ville blive prøvet i Højesteret.

Et væsentligt sigte med denne reform var at mindske tilstrømningen af sager til Højesteret, således at denne fik frigjort ressourcer til at behandle flere præjudikatsspørgsmål.

Reformen førte imidlertid ikke til den ønskede nedgang i sagsantallet ved Højesteret. Antallet af landsretsafgørelser, der ønskedes indbragt for Højesteret, steg tværtimod til det dobbelte. Derfor gennemførte man i 1981 en ændring af reglerne, således at det blev muligt at lade én dommer træffe afgørelse i sager om 3. instansbevilling. Desuden mindskede man Højesterets opgaver med hensyn til nogle andre sagstyper.

Den i 1971 indførte adgang til at begrænse Højesterets prøvelse til en del af den dom eller beslutning, der blev appelleret (partiel 3. instansbevilling), blev ved en lovændring i 1989 videreudviklet, således at 3. instansbevillinger herefter kan begrænses til ikke blot en bestemt del af sagen, men et bestemt spørgsmål i sagen, der er af betydning for retsanvendelsen (præjudikatsspørgsmål).

Som det fremgår af nedenstående statistiske oplysninger vedrørende den svenske Højesteret, udgør antallet af sager, hvor der meddeles 3. instansbevilling, og som Højesteret derfor skal træffe afgørelse i, en meget lille andel af de sager, der bliver indbragt for Højesteret. I 1986, 1987, 1988, 1989 og 1990 blev der således meddelt 3. instansbevilling i henholdsvis 169, 138, 183, 156 og 155 sager svarende til en tilladelsesprocent på ca. 5.

Til sammenligning kan oplyses, at den danske højesteret som 2. eller 3. instans i samme periode ved dom eller kendelse afgjorde henholdsvis 314, 309, 322, 302 og 281 sager.

Den svenske højesteret har som følge af, at en meget stor del af rettens ressourcer anvendes til behandling af ansøgninger om 3. instansbevilling, oparbejdet en betydelig sagsrestance, jf. statistikkens pkt. II.

Den svenske højesteret består af 24 højesteretsdommere, der er fordelt på 3 afdelinger og et lovråd. Ved den svenske Højesteret er der i øvrigt ansat ca. 40 juridiske medarbejdere ("revisionssekretærer"), som for de flestes vedkommende har 10-15 års erfaring, samt ca. 60 kontoruddannede m.v.

Statistiske oplysninger vedrørende den svenske højesterets virksomhed.

I. 3. instans sager.

År	Indkomne sager			Ialt	Afgjorte sager«
	Straffe-sager	Civile sager	øvrige*		
1973	719	319	712	1.750	1.579
1974	799	392	859	2.050	1.913
1975	814	413	1.030	2.257	1.917
1976	873	397	1.179	2.449	2.433
1977	934	390	1.196	2.520	3.356
1978	981	485	1.301	2.767	2.276
1979	1.028	421	1.297	2.746	2.557
1980	1.138	447	1.601	3.186	2.820
1981	1.200	508	1.653	3.361	3.070
1982	1.166	495	1.833	3.494	3.267
1983	1.223	561	1.948	3.732	3.419
1984	1.246	589	1.962	3.797	3.707
1985	1.227	588	2.124	3.939	3.650
1986	1.135	619	1.940	3.694	3.749
1987	1.173	602	1.938	3.713	3.784
1988	1.254	560	1.931	3.745	3.948
1989	1.163	549	1.698	3.410	3.629
1990	1.180	537	1.970	3.687	3.551

Øvrige sager udgøres bl.a. af appel af afgørelser truffet ved beslutning og afgørelser om udlæg.

Afgjorte sager udgøres af:

- 1) afgørelser om nægtelse af 3. instansbevilling,
- 2) afgørelser i sager, der er behandlet af Højesteret på baggrund af en meddelelse af 3. instansbevilling, samt
- 3) afgørelser om genoptagelse m.v.

Selve de afgørelser, hvorved der meddeles 3. instansbevilling, indgår ikke i antallet af afgjorte sager.

II. Saesrestance ved årets udløb.

År	Genoptagel- sessager rav.	Ans. om 3. inst.bev.	Meddelte 3.inst.bev.	lait
1973	157	712	57	926
1974	171	722	50	943
1975	205	899	53	1 157
1976	171	790	78	1 039
1977	203	867	72	1 142
1978	188	1. 183	102	1 473
1979	237	1. 192	105	1 534
1980	278	1. 286	130	1 694
1981	335	1. 287	83	1 705
1982	312	1. 400	97	1 809
1983	332	1. 462	130	1 924
1984	305	1. 339	139	1 783
1985	405	1. 400	137	1 942
1986	347	1. 097	136	1 580
1987	311	924	105	1 340
1988	224	792	121	1 137
1989	165	655	98	918
1990	204	751	100	1 055

III. 3. instansbevillinger.

År	Straf- fesager	Civile sager	Øvrige	lait	Pct.af afgi.sg. om 3. inst	Antal afgi.sg. om 3.inst
1973	25	58	102	185	•	•
1974	31	50	89	170	•	0
1975	45	48	84	177		*
1976	51	55	127	233	*	
1977	38	54	99	191	9,9	1.937
1978	35	56	109	200	10,4	1.925
1979	31	29	104	164	7,4	2.230
1980	42	45	80	167	6,9	2.411
1981	43	54	107	204	7,7	2.648
1982	30	47	90	167	6,2	2.675
1983	47	62	105	214	7,1	2.995
1984	39	57	129	225	7,0	3.211
1985	38	53	107	198	6,1	3.222
1986	36	65	68	169	5,4	3.131
1987	22	49	67	138	4,2	3.281
1988	28	56	99	183	6,1	2.999
1989	33	41	82	156	5,1	3.040
1990	31	48	76	155	5,3	2.910

Uoplyst.

2. Norge.

2.1. Civile sager anlægges ved by- og herredsret som første instans. Sager mod by-
retsdommere vedrørende deres tjeneste anlægges dog ved landsret, og sager mod
landsdommere og højsteretsdommere ved Højesteret.

Byrettens afgørelse kan ankes til landsretten. Anken kan dog ikke fremmes uden landsrettens samtykke, hvis anken angår en formueværdi på under 20.000 n.kr., jf. tvistemålslovens (tvml.) § 356.

Med samtykke fra Højesterets Kæremålsudvalg kan en anke af en byretsafgørelse indbringes direkte for Højesteret, jf. tvml. § 6, stk. 2. Tilladelse kan meddeles, hvis afgørelsen har betydning uden for den foreliggende sag, når sagen er pådømt af sagkyndige domsmænd, eller hvis del af særlige grunde er påkrævet af hensyn til partens personlige forhold at få sagen hurtigt afgjort. Tilladelse gives dog sjældent. I 1982 blev der således nægtet tilladelse til at indbringe en byretsafgørelse direkte for Højesteret ved anke i 15 ud af 16 tilfælde.

Landsrettens afgørelser (i ankesager eller 1. instanssager) kan ankes til Højesteret. Gælder anken en formueværdi under 100.000 n.kr., kræves der dog samtykke fra Højesterets Kæremålsudvalg, jf. tvml. § 357. Kæremålsudvalgets afgørelse om anketilladelse i disse sager er endelig og kan ikke gøres til genstand for genoptagelse.

Beløbsgrænsen er senest blevet forhøjet i foråret 1990 fra 75.000 n.kr. til 100.000 n.kr. med virkning fra den 1. januar 1991. Der var tale om dels en inflationsjustering dels en reel forhøjelse under hensyntagen til domstolens arbejdsbyrde.

Efter tvml. § 373, stk. 1, kan en anke afgøres af henholdsvis landsretten eller Højesterets Kæremålsudvalg uden forhandling, hvis anken er behæftet med sådanne fejl, at den må afvises, eller retten enstemmigt finder, at den påankede afgørelse skal ophæves af en grund, som retten ex officio skal tillægge retsvirkning.

Ved anke til Højesteret kan Højesterets Kæremålsudvalg - efter at have givet den ankende part adgang til at udtale sig - nægte at fremme anken helt eller delvis, hvis kæremålsudvalget, der består af 3 medlemmer, enstemmigt finder,

- 1) at det er klart, at anken ikke vil kunne føre til, at den ankende part vinder sagen,
- 2) at den ankende part ikke vil kunne få medhold, uden at Højesteret skal fravige den påankede afgørelse på et punkt, hvor det må antages at have været af væsentlig betydning, at retten har haft mulighed for umiddelbart at høre parter og vidners forklaringer eller foretage en undersøgelse, som ikke kan foretages af Højesteret,
- 3) at den ankende part ikke har sandsynliggjort, at denne er uden skyld i, at nye påberåbte beviser som nævnt under pkt. 2 ikke har været ført umiddelbart for den ret, som har dømt i sagen, eller

- 4) at hverken afgørelsens betydning uden for den foreliggende sag eller andre forhold taler for, at spørgsmålet skal prøves af Højesteret (tvml. § 373, stk. 2).

Som det fremgår af de statistiske oplysninger, der er gengivet nedenfor, blev 215 ankesager i 1988 nægtet fremmet for Højesteret, mens 65 blev pådømt.

Kæremålsudvalgets afgørelse efter tvml. § 373, stk. 1 og 2, jf. ovenfor, er ligeledes endelig. Udvalget kan ikke selv omgøre afgørelsen, men nægtelse af ankebehandling kan gøres til genstand for genoptagelse. Afgørelsen begrundes alene med en henvisning til hjemmelsbestemmelsen.

Kendelser og beslutninger afsagt af byretten kan indbringes for landsretten ved kære. Kendelser og beslutninger afsagt af landsretten kan indbringes for Højesterets Kæremålsudvalg. Kære kan dog ikke finde sted, hvis afgørelsen kan påankes eller bruges som ankegrund, eller hvis afgørelsen efter sin art eller særlige love er uangribelig, jf. tvml. § 396.

Ud over ovennævnte generelle begrænsning af adgangen til ved kære at indbringe en afgørelse for højere ret, er adgangen til at påkære landsrettens afgørelse i en kæresag til Højesterets Kæremålsudvalg efter tvml. § 404 begrænset ud fra følgende kriterier:

- 1) når landsretten har afvist en sag fra den underordnede ret, fordi sagen ikke hører under domstolene, eller fordi den allerede er retskraftigt afgjort,
- 2) når kæremålet angår landsrettens sagsbehandling,
- 3) når kæremålet angår fortolkning af en lovforskrift, eller
- 4) når kæremålet angår en afgørelse om redaktørers vidnepligt (tvml's § 209 a).

2.2.1 straffesager er kompetencen i 1. instans delt mellem byret og landsret, således at landsretten som hovedregel behandler sager angående forbrydelser, som kan medføre strengere straf end fængsel i 5 år, og byretten de øvrige sager.

En byrets eller landsrets afgørelse af skyldsspørgsmålet kan tages under fornyet behandling ved landsretten, hvis bevisspørgsmål vedrørende skyldsspørgsmålet påstås at være urigtigt afgjort, jf. straffeprocesslovens (strprl) § 369.

Efter lovens § 370 kræves der samtykke fra Højesterets kæremålsudvalg til en sådan fornyet behandling. Udvalget skal meddele samtykke, hvis der kan være grund til tvivl om bevisbedømmelsens rigtighed, eller andre særlige grunde taler

for det. Samtykket kan begrænses til en del af sagen.

Højesterets kæremålsudvalgs afgørelse træffes ved beslutning, og kæremålsudvalget kan i stedet træffe afgørelse om ophævelse eller frifindelse, hvis kæremålsudvalget enstemmigt finder, at

- 1) dommen skal ophæves,
- 2) at sigtede bør frifindes, eller
- 3) at dommen i henhold til anken bør ændres til gunst for sigtede.

Landsrettens afgørelse vedrørende skyldsspørgsmålet kan ikke ankes til Højesteret. Det gælder såvel i de tilfælde, hvor landsretten har truffet afgørelse ved en fornyet behandling, som når landsretten har truffet afgørelse i 1. instans.

For så vidt angår strafudmåling, retsanvendelse og sagsbehandling sker anke af en afgørelse i en straffesag, der er truffet af byretten eller landsretten som 1. instans eller ved fornyet behandling, i øvrigt altid til Højesteret.

Anken behandles først af kæremålsudvalget, der prøver, om de formelle betingelser for anken er opfyldt. Ligesom ved civile sager kan kæremålsudvalget nægte at fremme en anke, hvis udvalget enstemmigt finder, at den ankende part ikke har udsigt til at få medhold.

Kæremålsudvalget kan nægte at fremme en anke fra anklagemyndigheden, hvis anken ikke er til gunst for sigtede, og udvalget enstemmigt finder, at anken angår spørgsmål af mindre betydning, eller at der ikke i øvrigt findes at være grund til, at anken prøves af Højesteret.

Disse afgørelser kan være genstand for genoptagelse.

Angår anken domme afsagt af herreds- eller byretten, har kæremålsudvalget ligesom ved behandling af en ansøgning om samtykke til fornyet behandling ved landsretten, jf. ovenfor, efter strprl's § 350 adgang til selv at afgøre ankesagen, hvis kæremålsudvalget enstemmigt finder, at dommen skal ophæves, at sigtede bør frifindes, eller at dommen i henhold til anken bør ændres til gunst for sigtede.

Udvalget kan endvidere ophæve dommen, hvis det enstemmigt finder det klart, at dommen af Højesteret vil blive ændret til skade for sigtede, fordi lovens regler om fastsættelse af straf eller anden reisefølge er urigtigt anvendt, eller fordi der har manglet oplysninger af væsentlig betydning for straffastsættelsen.

Adgangen til ved kære at indbringe landsrettens afgørelse i en straffesag for Højesteret er begrænset efter samme 4 kriterier som ved kære af civile sager, jf. ovenfor om tvml § 404. Reglerne herom er indeholdt i strprl § 388, der desuden indeholder bestemmelser om, at landsrettens afgørelse kan kæres til Højesteret, hvis

- 5) kæremålet gælder sigtedes krav på erstatning, eller
- 6) kæremålet angår spørgsmålet, om sigtede under efterforskningen skal holdes fængslet ud over 6 måneder efter pågribelsen.

Den norske højesteret består af 18 medlemmer. Derudover er der ansat 8 juridiske medarbejdere og 10 kontoruddannede.

Kæremålsudvalget beklædes af 3 højesteretsdommere, der sidder i udvalget i 4-5 uger ad gangen. 5 af den norske højesterets 8 juridiske medarbejdere er knyttet til kæremålsudvalgets sekretariat.

Højesteret sættes i 2 afdelinger med deltagelse i hver afdeling af 5 medlemmer. De sidste 5 medlemmer holder kontorange.

2.3. Statistiske oplysninger vedrørende den norske højesterets virksomhed.

I. Civile sager.

År	Antal indkomne sager	På dømt	Hævet, afvist, op-hævet.	Nægtet/ i pct.	Uafgjort 31/12.
1975	253	66	19	156/61,7	128
1976	198	88	31	109/55,0	98
1977	240	76	20	142/59,2	102
1978	261	71	17	185/70,9	107
1979	268	70	15	182/67,9	108
1980	279	71	26	176/63,0	114
1981	257	59	26	164/63,8	122
1982	259	70	33	160/61,8	118
1983	239	60	36	151/63,1	110
1984	251	58	21	167/66,5	115
1985	269	65	19	176/65,4	124
1986	305	57	24	200/65,6	148
1987	291	79	36	218/74,9	106
1988	328	65	51	215/65,5	103

II. Straffesager.

År	Antal indkomne sager	Henvist til Højesteret	Afgjorte sager	Uafgjorte sager.
1984	1729	352	*	*
1985	1717	294	*	56
1986	1694	288	298	46
1987	1609	234	224	56
1988	1717	250	263	43

* Uoplyst

Højesteret (Bundesgerichtshof) behandler i appelsager alene spørgsmål om rets-anvendelsen og i visse sager anvendelsen af rettergangsreglerne.

Afgørelser i civile sager kan frit indbringes for Højesteret, hvis den ordinære ap-pelinstans har afvist at behandle sagen og således ikke har foretaget en kvalifice-ret undersøgelse af 1. instansdomstolens afgørelse. Der er endvidere fri adgang til at indbringe civile sager for Højesteret, hvis sagen vedrører en formueværdi, der overstiger 40.000 DM. (ca. 153.000 kr.).

I andre tilfælde kræves tilladelse fra Oberlandesgericht. Tilladelse meddeles, hvis sagen findes at have fundamental betydning, eller hvis der i sagen er truffet en af-gørelse, som fraviger en højesteretsafgørelse.

Når en civil sag er indbragt for Højesteret, foretages der først en prøvelse af, om sagen findes at være af afgørende betydning, og om appellanten skønnes at have udsigt til at vinde sagen. Med et 2/3 flertal (dvs. 4 ud af 5 medlemmer) kan Højeste-ret træffe beslutning om at afvise videre prøvelse af sagen. En sådan beslut-ning skal ikke ledsages af en nærmere begrundelse. I 1985 blev 1.102 sager af ialt 1.904 appelsager afgjort efter disse regler.

I straffesager kræves der ikke tilladelse til at indbringe sagen for Højesteret.

Også i straffesager kan Højesteret træffe afgørelse efter en summarisk proces.

Appel til Højesteret i straffesager sker gennem anklagemyndigheden. Finder an-klagemyndigheden, at appelbehandlingen vil være udsigtsløs, kan den indstille, at

sagen afvises ved beslutning som åbenbart ubegrundet. Forsvareren har i disse tilfælde en frist på to uger til at fremkomme med bemærkninger til anklagemyndighedens indstilling, hvorefter Højesteret uden forhandling i retten og uden nærmere begrundelse ved en enstemmig afgørelse (5 medlemmer) kan afslå videre behandling under henvisning til, at appellen findes åbenbart ubegrundet.

I 1985 blev 77 pct. af alle straffesager, der var indbragt for Højesteret (2.737 sager af i alt 3.563), afgjort ved en sådan beslutning.

Højesteret kan endvidere i straffesager træffe afgørelse uden domsforhandling, hvis retten enstemmigt finder en appel til fordel for domfældte begrundet. En sådan afgørelse træffes ved beslutning, der skal begrundes. I 1985 blev 12 pct. af alle sager afgjort med en sådan beslutning.

Straffesager, der ikke kan afgøres efter disse regler, bliver berammet til forhandling i retten.

4. England og Wales.

Civile sager anlægges ved County Court (byret) eller High Court (landsret) som 1. instans afhængig af sagens art og den formueværdi, den repræsenterer. Grænsen mellem behandling ved de to instanser er som udgangspunkt £ 5.000 (eller ca. 56.400 kr.).

Domme afsagt af County Court og High Court kan appelleres til Court of Appeal. I en række tilfælde kræver dette tilladelse, først og fremmest såfremt sagens værdi ikke overstiger £ 2.500 (eller ca. 28.200 kr.). Tilladelsen kan enten meddeles af underinstansen eller af Court of Appeal.

Court of Appeal er i langt de fleste sager sidste instans og svarer dermed til den danske højesteret. Afgørelser truffet af Court of Appeal kan imidlertid, såfremt Court of Appeal erklærer, at sagen involverer et væsentligt, principielt retsspørgsmål, og der meddeles tilladelse, indbringes for House of Lords.

Tilladelse til indbringelse for House of Lords meddeles af enten Court of Appeal eller huset selv. Derudover kan High Court med parternes tilslutning tillade, at visse principielle retsspørgsmål indbringes direkte for House of Lords med dettes tilladelse (dvs. uden om Court of Appeal).

House of Lords er det britiske parlaments Overhus. Når det fungerer som dom-

stol, beklædes retten dog kun af husets særlige juridiske medlemmer. Disse udgøres af op til 11 (for tiden 9) Law Lords med husets formand Lordkansleren som præsident. Endvidere kan overhusmedlemmer, der beklæder eller har beklædt et af de højeste juridiske embeder deltaget i pådømmelsen. Dette gælder f.eks. tidligere lordkanslere.

Straffesager pådømmes i 1. instans af enten Magistrates' Court eller Crown Court.

Magistrates' Court beklædes i større byer af en juridisk dommer, andre steder af normalt tre fredsdommere. Denne domstol pådømmer de mindste sager og kan maksimalt idømme straffe på 6 måneders fængsel eller bøder på £ 2.000 (eller ca. 22.600 kr.). I øvrigt fungerer den som undersøgelsesret i forhold til Crown Court.

Når Crown Court fungerer som domstol i 1. instans sættes den af én juridisk dommer med nævninger, hvis tiltalte nægter sig skyldig. I tilståelsessager og ved behandling af appelsager sættes Crown Court af en juridisk dommer med 2-4 fredsdommere.

Domme afsagt af Magistrates' Court kan af domfældte, men ikke af anklagemyndigheden, frit ankes til Crown Court med henblik på prøvelse af bevisbedømmelsen eller strafudmålingen.

I visse tilfælde er der adgang til at appellere afgørelser truffet af Magistrates' Court til Divisional Court (High Court) i stedet for Crown Court.

Denne adgang, der tilkommer såvel domfældte som anklagemyndigheden, gælder for det første i forbindelse med kompetenceoverskridelser, procedurefejl og lignende. Denne form for appel forudsætter tilladelse fra Divisional Court.

For det andet kan begge parter gennem Magistrates' Court indbringe retsspørgsmål opstået under sagen for Divisional Court. Der finder ikke bevisførelse sted for denne ret.

Fra Divisional Court kan en sag appelleres videre direkte til Overhuset, men kun såfremt Divisional Court erklærer, at sagen involverer et væsentligt principielt retsspørgsmål, og da kun med Overhusets tilladelse. I sidstnævnte tilfælde kan Divisional Court dog også selv meddele tilladelsen.

Domme afsagt af Crown Court som appelinstans kan normalt ikke appelleres.

Dog kan retsspørgsmål og spørgsmål om procedurefejl og lignende indbringes for Divisional Court efter samme regler som gælder ved indbringelse direkte fra Magistrates' Court.

Domme afsagt af Crown Court som 1. instans kan af domfældte frit indbringes for Court of Appeal for så vidt angår rene retsspørgsmål. Indgår også bevisbedømmelsen i en ønsket appel kan denne kun gennemføres med tilladelse fra enten Crown Court eller Court of Appeal. Er der alene spørgsmål om strafudmålingen, kan appel alene ske med tilladelse fra Court of Appeal.

Anklagemyndigheden har ikke hidtil kunnet appellere. I 1988 er der dog indført en adgang til at appellere strafudmålingen. Derudover består der en adgang for Attorney General (Rigsadvokaten) til at forelægge principielle retsspørgsmål, som Crown Court har taget stilling til, for Court of Appeal til udtalelse. Dette har ikke betydning i den konkrete sag, men tjener alene som præjudikat i fremtidige sager.

Appel fra Court of Appeal til Overhuset kan kun undtagelsesvist finde sted. Appel forudsætter, at Court of Appeal erklærer, at der i sagen indgår et væsentligt principielt retsspørgsmål, og enten Court of Appeal eller Overhuset selv giver tilladelse til appellen.

Ansøgninger om tilladelse til appel til Overhuset behandles i såvel civile sager som straffesager af Appeal Committee, hvori 3 Law Lords har sæde.

5. Skotland.

Straffesager kan uden særlig tilladelse indbringes for 3. instans. Det samme gælder civile sager, medmindre appellen vedrører foreløbige afgørelser, eller appeladgangen er afskåret ved lov. Tredjeinstansprøvelsen er begrænset til de spørgsmål, der er anført som begrundelse for appellen.

6. Irland.

Borgerlige sager anlægges ved District Court, Circuit Court eller High Court som 1. instans afhængig af, hvor stor en formueværdi sagen repræsenterer.

Appel af 1. instans afgørelser kan ske til henholdsvis Circuit Court, High Court eller Supreme Court (Højesteret).

Straffesager anlægges ved District Court i 1. instans, hvis der er tale om mindre forbrydelser. Ved mere alvorlige forbrydelser er District Court undersøgelsesret, mens sagen skal anlægges ved Circuit Court i 1. instans. Forbrydelser som mord, mordforsøg og forræderi skal dog altid pådømmes af High Court i 1. instans.

Højesteret er appelinstans for alle afgørelser truffet af High Court i 1. instans, medmindre appeladgangen ved lov er begrænset. Der eksisterer kun få eksempler på appelbegrænsning, og de er udformet således, at appel kræver tilladelse fra High Court, der har mulighed for at begrænse apelltilladelsen til enkelte spørgsmål i sagen.

I straffesager er der derudover mulighed for at få tilladelse fra Court of Criminal Appeal til at indbringe sagen for Højesteret, hvis appellen vedrører et spørgsmål om retsanvendelse, der skønnes at være af offentlig betydning.

Endelig kan straffesager vedrørende mindre forbrydelser, som er afgjort ved District Court, indbringes for High Court med appeladgang til Højesteret, hvis appellen er begrundet i spørgsmål om retsanvendelse.

Højesteret lager endvidere stilling til præjudicielle spørgsmål, som District Court har forelagt High Court, og som med tilladelse fra High Court er indbragt for Højesteret, samt præjudicielle spørgsmål, der forelægges direkte for Højesteret af Circuit Court.

7. Portugal.

Efter portugisisk ret er der fri adgang til at få en sag prøvet ved 3. instans, medmindre appeladgangen er afskåret i lovgivningen. Der foreligger ikke for Retsplejerådet oplysninger om, i hvilket omfang 3. instans kan prøve den appellerede afgørelse.

8. Luxembourg.

Højesteret består af en Cour de Cassation, der kan omstøde domme ved prøvelse af retsanvendelsen, og en Cour d'Appel, der kan foretage en fuldstændig prøvelse af appelsagen.

lovgivningen indeholder ikke regler om apelltilladelser. Der foreligger ikke nærmere oplysninger om instansfølgen.

9. Holland.

Der kræves ingen særlig tilladelse til indbringelse af en sag for den hollandske højesteret (Hoge Raad). Også småsager, hvor appel ellers er afskåret, kan indbringes.

Højesteret prøver alene retsanvendelsen (kassation) i såvel civile sager som straffesager. Dette indebærer, at strafudmålingen i straffesager som udgangspunkt heller ikke kan prøves. Det er dog sket, at Højesteret har nedsat en straf, hvor der har foreligget ganske særlige omstændigheder.

10. Spanien.

Efter spansk ret kræves der ikke særlig tilladelse til at indbringe en sag for Højesteret. Appelladgangen kan imidlertid være afskåret ved lov. Det gælder således for mindre straffesager og civile sager af mindre værdi. Højesteret skal alene prøve de spørgsmål, der er anfægtet af parterne. Der foreligger ikke oplysninger om, hvilke spørgsmål parterne kan indbringe for Højesteret.

11. Belgien.

Belgisk ret indeholder ikke krav om, at der skal foreligge en tilladelse til, at en sag ved appel kan indbringes for Højesteret. Appelladgangen kan imidlertid være afskåret ved lov, og Højesteret vil i sådanne tilfælde afvise at tage sagen under behandling. Der foreligger ikke oplysninger om, i hvilket omfang Højesteret kan prøve den appellerede afgørelse.

Der kræves ikke særlig tilladelse til at få en sag prøvet ved 3. instans (Cour de Cassation). I Højesteret kan stadfæste afgørelsen ("afvise appellen") eller omstøde underinstansens afgørelse og henvise sagen til ny behandling ved en anden ret på samme niveau som den ret, hvis afgørelse er blevet omstødt. Kommer denne domstol frem til den samme afgørelse, som blev omstødt, bliver sagen herefter behandlet i plenum ved Højesteret.

Højesteret tager ikke stilling til bevisspørgsmål, men retten har mulighed for at omstøde en dom uden at henvise til ny domstolsbehandling.

13. Italien.

Den italienske lovgivning indeholder ikke regler om tilladelse til at indbringe en sag for Højesteret. Der er imidlertid i lovgivningen opstillet nogle kriterier for, på hvilket grundlag en sag kan indbringes for Højesteret ved appel. Bygger appellen ikke på en begrundelse, der er omfattet af disse kriterier, kan Højesteret uden forhandling i retten træffe afgørelse om afvisning af sagen. Højesteret kan tage stilling til retsanvendelsen, rettergangsfejl, domsbegrundelsen og domstolskompetencespørgsmål.

Kapitel 4.

Retsplejerådets overvejelser og forslag.

1. Kommissoriet.

Efter kommissoriet er Retsplejerådet blevet anmodet om at foretage en gennemgang og vurdering af forskellige muligheder for at ændre retsplejelovens kompetenceregler med hensyn til afgørelser om 3. instansbevillinger ved anke og kæremål.

Baggrunden for kommissoriet er Folketingets vedtagelse af et beslutningsforslag, B 48, fremsat af Socialistisk Folkeparti den 13. januar 1989 om ændring af retsplejelovens regler om 3. instansbevilling. Efter folketingsbeslutningen, der blev vedtaget den 19. maj 1989, pålægges regeringen

"at fremsætte lovforslag om ændring af retsplejeloven, således at kompetencen til at træffe afgørelse om 3. instansbevillinger ved anke- og kæremål ikke længere henligger under Justitsministeriet eller anden instans inden for den udøvende magts område."

Beslutningsforslaget indeholdt ved fremsættelsen et forslag om, at kompetencen skulle overflyttes til Den Særlige Klageret. Forslaget var derudover begrænset til kun at angå straffesager. På baggrund af forhandlingerne i Folketinget og den efterfølgende udvalgsbehandling, hvor der ikke kunne opnås flertal for at pege på Den Særlige Klageret, blev der fremsat et ændringsforslag til beslutningsforslaget.

Dette ændringsforslag, som blev vedtaget af Socialdemokratiet, SF, Fremskridtspartiet og Kristeligt Folkeparti, indeholder alene en bestemmelse om, at regeringen skal fremsætte forslag om at flytte kompetencen fra Justitsministeriet, men ingen angivelse af, til hvilken myndighed kompetencen skal overføres. Ændringsforslaget indebar endvidere, at folketingsbeslutningen blev udvidet til at omfatte såvel civile sager som straffesager.

På denne baggrund har Retsplejerådet alene fundet at burde foretage en gennemgang og vurdering af andre mulige ordninger end den gældende samt i den

forbindelse at udarbejde forslag til ændring af retsplejelovens regler herom.

Retsplejerådet finder derfor anledning til at fremhæve, at rådet efter kommissoriet ikke har haft til opgave samtidig at redegøre for de fordele, der kan være forbundet med at lade kompetencen til at træffe afgørelse om 3. instansbevilling forblive i Justitsministeriet, og ej heller at foretage en afvejning heraf i forhold til de nedenfor nævnte andre muligheder.

De følgende overvejelser og forslag er således ikke udtryk for en stillingtagen til, hvorvidt kompetencen til at meddele 3. instansbevilling bør flyttes fra Justitsministeriet.

2. Den Særlige Klageret.

2.1. Den Særlige Klageret har flere gange været foreslået som et muligt alternativ til Justitsministeriet med hensyn til behandlingen af 3. instansansøgninger.

Den Særlige Klageret behandler og påkender begæringer om genoptagelse af en straffesag i tilfælde, hvor ankemulighederne efter lovens almindelige regler er udtømt eller udelukket, jf. retsplejelovens §§ 975 - 987, kæremål vedrørende udelukkelse af en forsvarer, jf. § 737, og sager om disciplinær forfølgning mod dommere, justitssekretæren eller protokolsekretærer ved Højesteret, fuldmægtige ved domstolene eller midlertidigt beskikkede dommere, jf. § 49 og § 55.

Klageretten består af 3 faste medlemmer, som skal være henholdsvis en højsteretsdommer, en landsdommer og en byretsdommer. Ved behandling af en ansøgning om genoptagelse af en straffesag og ved behandling af kæremål vedrørende udelukkelse af en forsvarer tiltrædes retten desuden af to personer, hvoraf den ene skal være advokat, og den anden skal være en beskikket universitetslærer i retsvidenskab eller en anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse (retsplejelovens § 1 a, stk. 2 og 3). Det er således efter retsplejeloven en forudsætning for at kunne være medlem af Klageretten, at man er kvalificeret gennem en anden bestemt hovedbeskæftigelse.

I Festskrift til Stephan Hurwitz fra 1971 rejste professor W.E. von Eyben spørgsmålet om at henlægge kompetencen til at meddele ekstraordinære procesbevillinger i straffesager til Den Særlige Klageret. Von Eyben anførte i den forbindelse, at det derved ville blive overladt til Klageretten al vurdere, hvorvidt en genoptagelse eller en anke er den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde til bedømmelse af det foreliggende spørgsmål.

Dette synspunkt blev herefter behandlet af Retsplejerådet i betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager.

Retsplejerådet fandt dengang ikke, at de af W.E. von Eyben anførte synspunkter burde føre til, at kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i straffesager skulle overføres til Klageretten. Retsplejerådet udtalte om dette spørgsmål følgende:

"Retsplejerådet må fraråde en sådan løsning. Retsplejen bør i videst muligt omfang samles under de almindelige domstole. Klageretten er efter sin sammensætning næppe særlig egnet til behandling af disse sager. Endelig kan anføres, at en sådan løsning må antages at ville medføre en forsinkelse af sagerne, bl.a. fordi klagerettens medlemmer, der ofte vil have bopæl forskellige steder i landet, kun samles med visse mellemrum."

Klageretten blev på ny nævnt som en mulighed ved en flytning af kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i en artikel af landsretssagfører Ernest Hartwig i Ugeskrift for Retsvæsen 1978 B, side 313-320. Artiklen er indeholdt i bilag 1 til betænkningen.

Om de ressourcemæssige konsekvenser ved en overførsel til Klageretten anføres i artiklen bl.a.:

"Det vil selvsagt give Klageretten en hel del mere arbejde, og det må betragtes som givet, at under den ordning, Klageretten nu arbejder, vil retten ikke kunne overkomme dette yderligere arbejde.

Men dette spørgsmål måtte kunne ordnes ved en rimelig normering og ved tilpasning af sekretariatsforhold, eventuelt således at Klageretten - ligesom Højesteret - kommer til at arbejde i 2 afdelinger."

Derudover anføres det, at Fløjesterets justitssekretær, der også udfører arbejdet som justitssekretær for Den Særlige Klageret, i givet fald bør "aflastes ved ansættelse af en vicejustitssekretær, en fuldmægtig og/eller en sekretær og det øvrige fornødne personale".

Ved fremsættelsen af beslutningsforslaget (13. januar 1989) om ændring af retsplejelovens regler om 3. instansbevilling tilsluttede forslagsstillerne (SF) sig fuldt ud landsretssagfører Ernest Hartwigs synspunkt om, at kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i straffesager bør henlægges til Den Særlige Klageret, og henviste i bemærkningerne direkte til artiklen, der er optaget som bilag til beslutningsforslaget.

2.2. Retsplejerådet skal herefter fremhæve, at Klagerettens kompetenceområde

som nævnt udgør en nøje afgrænset gruppe af sagstyper, der er af ekstraordinær karakter. Klageretten behandler endvidere kun sager inden for strafferetsplejen og sager af disciplinærretlig karakter og således ikke civile sager.

Inden for dette begrænsede sagsområde behandler Klageretten årligt ca. 80 sager, som hovedsageligt er genoptagelsessager.

Såfremt Klageretten derudover skulle behandle ansøgninger om 3. instansbevilling, der i de senere år har udgjort godt 400-450 sager årligt, ville det betyde, at Klageretten skulle behandle mindst 7-8 gange så mange sager som i dag, idet antallet af ansøgninger ved en sådan overflytning næppe vil blive mindre, men snarere noget større, i hvert fald indtil praksis er fastlagt. Det ville indebære, at Klageretten skulle arbejde i flere afdelinger, der hver især skulle udstyres med den fornødne sekretariatsbistand.

Reelt ville der således blive tale om at oprette en helt ny myndighed, idet behandlingen af ansøgninger om 3. instansbevilling ville komme til at udgøre langt hovedparten af Klagerettens opgaver.

Klageretten bør efter Retsplejerådets opfattelse fortsat forbeholdes de ekstraordinære sager, hvor det af principielle grunde ikke findes forsvarligt at henlægge kompetencen til at træffe afgørelse til en administrativ myndighed eller de almindelige domstole.

Afgørelsen af, om der i en konkret sag bør gives tilladelse til at få sagen prøvet ved 3. instans, og om der dermed bør ske en fravigelse af to-instansprincippet, bør efter Retsplejerådets opfattelse navnlig træffes på baggrund af en vurdering af den pågældende sags principielle karakter. Sådanne afgørelser er ikke af en så ekstraordinær karakter, at en behandling ved Den Særlige Klageret kan antages at være påkrævet eller hensigtsmæssig.

Retsplejerådet må af de anførte grunde således fortsat fraråde en ordning, hvorefter kompetencen til at meddele 3. instansbevilling overføres til Klageretten.

3. Et særligt råd eller nævn.

Under Folketingets behandling af beslutningsforslaget gav Fremskridtspartiet udtryk for, at kompetencen til at meddele 3. instansbevilling burde overføres til et nyt organ, som skulle oprettes netop med henblik på at behandle disse sager.

Eftersom vedtagelsen af beslutningsforslaget var begrundet i, at der kan være principielle betænkeligheder forbundet med, at en administrativ myndighed træffer afgørelse i sager om meddelelse af procesbevillinger, må et eventuelt nyoprettet organ forudsættes at skulle være helt uafhængigt af administrationen.

Under Folketingets forhandlinger gav Fremskridtspartiet udtryk for den opfattelse, at et sådant råd eller nævn f.eks. kunne bestå af indtil 6 (pensionerede) juridiske professorer.

I en skrivelse af 21. december 1989 til Retsudvalget har nogle advokater foreslået, at kompetencen til at meddele 3. instansbevilling overføres til et nævn på 3 medlemmer, der er sammensat af en landsdommer eller byretsdommer, en universitetslærer i retsvidenskab eller en anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse og en advokat, der af Justitsministeriet er antaget i henhold til retsplejeloovens § 336 og § 733 til at udføre sager for parter, der har fri proces, eller til beskikkelse som offentlig forsvarer. Der henvises til bilag 4, hvor henvendelsen til Retsudvalget er optrykt.

Et sådant uafhængigt organ vil efter Retsplejerådets opfattelse ikke adskille sig i nævneværdig grad fra Den Særlige Klageret.

Ligesom ved Klageretten vil det uafhængige organs medlemmer skulle være kvalificeret gennem et bestemt andet juridisk hovederhverv, som sikrer, at flere af medlemmerne har praktisk erfaring inden for retssystemet. Det vil derfor på tilsvarende måde som for Klagerettens medlemmer give anledning til vanskeligheder for medlemmerne af et sådant organ at finde den fornødne tid til at behandle sagerne, i hvert fald hvis det årlige sagsantal pr. medlem overstiger 60-80 sager.

Såfremt det uafhængige organ blev sammensat af pensionerede juridiske professorer - som foreslået af Fremskridtspartiet - ville dette forhold ikke give anledning til problemer. Retsplejerådet kan dog ikke anbefale en sådan løsning.

Den sagsmængde, som et råd eller nævn som foreslået i henvendelsen fra advokaterne ville skulle behandle, ville blive i størrelsesordenen mindst 500-600, jf. ovenfor under pkt. 2. Også dette uafhængige organ måtte derfor arbejde i flere, formentlig mindst 4-5 afdelinger, der hver skulle have den fornødne sekretariatsbistand stillet til rådighed. Det skulle i den forbindelse sikres, at der var den fornødne koordinering mellem de forskellige afdelinger for at undgå, at de ikke anlagde en forskellig praksis.

Det ville således kræve betydelige ressourcer at oprette et sådant uafhængigt organ og ville være i modstrid med de igangværende bestræbelser på at forenkle den offentlige administration.

Efter Retsplejerådets opfattelse er det af afgørende betydning for retssystemet, at to-instansprincippet fastholdes i samme omfang som hidtil. En 3. instansbevilling bør have undtagelsens karakter og være forbeholdt principielle sager. Bevillinger bør meddeles efter ensartede og faste retningslinier. Henlægges kompetencen til et nævn uden for retssystemet, vil dette kunne medføre en mere usikker praksis og kunne føre til, at der gives bevillinger i tilfælde, hvor begrundelsen (overvejen- de) er konkret.

Uden at der i øvrigt er grundlag for en direkte sammenligning - bl.a. fordi der i Flygtningenævnet foregår mundtlig forhandling - kan det om behandlingen af sager i Flygtningenævnet oplyses:

Flygtningenævnet traf i 1989 og 1990 afgørelse i henholdsvis 792 og 653 sager.

Nævnet bestod oprindeligt af 7 medlemmer og 7 suppleanter, men er senere blevet udvidet, således at det pr. 1. januar 1991 bestod af ialt 37 medlemmer. Nævnet holdt indtil den 1. januar 1991 ca. 3 heldagsmøder ugentligt. Ved behandlingen af en sag medvirker 7 medlemmer. Sager, der ikke er af principiel karakter, kan dog i visse nærmere bestemte tilfælde behandles af et nævn på 3 medlemmer, jf. udlændingelovens § 53, stk. 3.

Flygtningenævnets sekretariat bestod pr. 1. januar 1991 af 1 kontorchef, 4 fuldmægtige og 4 ansatte med kontoruddannelse.

Med henblik på afviklingen af en midlertidig stigning i sagstilgangen, blev Flygtningenævnet pr. 1. februar 1991 udvidet til 52 medlemmer. Sekretariatet blev samtidig for en periode udvidet med 4 fuldmægtige og 2 kontoransatte. Flygtningenævnet har på den baggrund i 1. kvartal 1991 truffet afgørelse i godt 300 sager.

Som følge af en betydelig stigning i antallet af sager blev der ved lov nr. 232 af 6. juni 1985 foretaget en ændring, således at antallet af nævnsmedlemmer fremover fastsættes af justitsministeren. Nævnet blev herefter udvidet til (dengang) 43 medlemmer. På baggrund af de koordinationsmæssige vanskeligheder, som sagsmængden og udvidelsen af nævnet gav anledning til, blev der i forbindelse med en ændring af udlændingeloven ved lov nr. 574 af 19. december 1985 nedsat et særligt koordinationsudvalg, der består af formanden for Flygtningenævnet eller næstformanden og 6 medlemmer af nævnet.

Koordinationsudvalget drøfter og fastlægger dels den praktiske tilrettelæggelse af arbejdet, dels mere almindelige retningslinier for f.eks. behandlingen af en bestemt afgrænset gruppe af asylansøgere. Udvalget holder møde ca. hver eller hveranden måned efter behov.

Retsplejerådet må på den anførte baggrund udtale sig imod, at kompetencen til at meddele 3. instansbevilling overføres til et nyt uafhængigt råd eller nævn.

4. Domstolene.

Efter Retsplejerådets opfattelse bør det være de almindelige domstole, der træffer afgørelse i sager om 3. instansbevilling, hvis den gældende ordning skal ændres.

4.1. Praktiske hensyn kunne tale for at overføre kompetencen til landsretten, som under ankebehandlingen vil have fået et indgående kendskab til sagen. En sådan løsning er tidligere blevet foreslået af det stående retsplejeudvalg i 1924 og igen i 1930 af et af Justitsministeriet ved skrivelse af 7. juni 1929 nedsat udvalg.

Retsplejerådet finder imidlertid, at det vil være principielt uheldigt at indføre en ordning, hvorefter den domstol, som har truffet afgørelse i sagen, også skal afgøre, om der skal gives tilladelse til at indbringe sagen - og dermed rettens egen afgørelse - for højere ret, jf. betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager, side 45, hvor de daværende medlemmer af rådet gav udtryk for samme holdning vedrørende en overførsel af kompetencen til landsretten.

4.2. Retsplejerådet er således af den opfattelse, at kompetencen til at meddele 3. instansbevilling - som også foreslået i betænkning nr. 698/1973 - i givet fald bør overføres til Højesteret.

I forbindelse med dette forslag har rådet vurderet følgende forhold:

å. Forslaget kunne siges at indebære en risiko for, at Højesterets afgørelse om 3. instansbevilling af parterne ville blive opfattet som en forhåndstilkendegivelse om Højesterets afgørelse af selve sagen.

Denne problemstilling indgik også i overvejelserne bag forslaget i Retsplejerådets tidligere betænkning. Rådet afviste imidlertid, at Højesteret af denne grund skulle være afskåret fra at varetage behandlingen af ansøgninger om 3. instansbevilling, og anførte i den forbindelse følgende:

"Tilladelsen meddeles på grundlag af et gennemsyn af sagens akter, og tilladelsen er alene udtryk for, at der er grund til at efterkomme en parts ønske om, at sagen forelægges for højesteret, mens afgørelsen i sagen først træffes, efter at sagen har været procederet. Antallet af højesteretsdommere gør det i øvrigt muligt at undgå, at de dommere, der som medlemmer af ankeudvalget har meddelt tredjeinstansbevilling, deltager i den senere behandling af sagen i højesteret."

I en høringsudtalelse af 1. juli 1974 over betænkningen gav Højesteret som nær-

mere omtalt i kapitel 2, side 21 ff, udtryk for, at den gældende ordning efter Højesterets opfattelse ikke gav anledning til kritik.

Højesteret var dog enig med Retsplejerådet i, at en henlæggelse af kompetencen til domstolene i givet fald burde gennemføres på den af Retsplejerådet foreslåede måde, således at det blev Højesteret og ikke vedkommende landsret, der skulle træffe afgørelsen.

I den forbindelse anførtes, at Højesteret ville tilstræbe en så enkel behandlingsform af 3. instanssagerne, som det ville være forsvarligt. Man ville således søge at undgå en ordning som den svenske, der virker meget tung.

Efter Højesterets opfattelse kunne man dog ikke forestille sig, at afgørelsen om 3. instansbevilling blev truffet alene på grundlag af et gennemsyn af sagen. Sagerne ville skulle gennemgås af 3 højesteretsdommere, og parterne ville skulle have mulighed for at udveksle skriftlige indlæg for retten.

I høringsudtalelsen tilsluttede Højesteret sig, at man for at undgå, at der hos parterne kan opstå nogen følelse af forudindtaget hos retten, burde sørge for, at de dommere, der havde medvirket ved afgørelsen om 3. instansbevilling, ikke deltog i den endelige påkendelse af sagen. Da domstolene imidlertid besad den største sagkundskab med hensyn til at vurdere sandsynligheden for, at en afgørelse ville blive ændret, ville det dog vanskeligt kunne undgås, at en afgørelse fra Højesteret om meddelelse af 3. instansbevilling ville blive tillagt mere vidtrækkende betydning, end hvis den var meddelt af Justitsministeriet

Under Retsudvalgets behandling i 1989 af SF's beslutningsforslag blev Højesteret anmodet om en udtalelse vedrørende overvejelserne om at henlægge kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til Højesteret.

I besvarelsen af 8. maj 1989, der er medtaget som bilag 3, redegjorde Højesteret for de af retten fremførte synspunkter i høringsudtalelsen af 1. juli 1974 og oplyste, at Højesteret, hvis medlemmer i mellemtiden fuldstændigt var udskiftet, ikke havde ændret standpunkt vedrørende det omhandlede kompetencespørgsmål. Højesteret kunne derfor i det væsentlige henholde sig til de i skrivelsen fra 1974 fremførte synspunkter. Der henvises i øvrigt til kapitel 2, side 25 ff, hvor der er redegjort nærmere for indholdet af Højesterets udtalelse.

Retsplejerådet er enig i, at der ved en overførsel af kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til Højesteret ikke vil kunne ses bort fra, at parterne får en op-

fattelse af, at Højesteret som følge af behandlingen af 3. instansansøgningen vil være forudindtaget.

Rådet finder imidlertid, at grundlaget for en sådan opfattelse vil kunne begrænses betydeligt, såfremt den eller de dommere, der træffer afgørelse om 3. instansbevilling, ikke deltager i afgørelsen af selve sagen. Dertil kommer, at en tilladelse til at få en sag prøvet ved 3. instans kun i ringe omfang vil kunne danne grundlag for formodninger om sagens udfald, forudsat afgørelsen om 3. instansbevilling træffes efter en vurdering af sagens principielle interesse. I forlængelse heraf kan endelig anføres, at Højesterets praksis inden for dette sagsområde må antages med tiden i sig selv at ville fjerne grundlaget for en sådan "fortolkning" af en tilladelse til 3. instansbevilling.

Efter Retsplejerådets opfattelse taler både principielle og saglige grunde derfor for at overføre kompetencen til Højesteret og dermed indføre en ordning, der også er den gældende i andre lande. De betænkeligheder, der knytter sig til andre ordninger med hensyn til at sikre en ensartet praksis m.v., vil ikke være forbundet med en overførsel af kompetencen til Højesteret.

En overførsel af 3. instansbevillinger til Højesteret forudsætter dog, at domstolen får tilført de fornødne ressourcer, og at behandlingen af sagerne gennemføres på en enkel, men samtidig fuldt forsvarlig måde.

b. På baggrund af erfaringerne fra den svenske højesteret finder Retsplejerådet det således væsentligt, at reglerne om Højesterets behandling af sagerne udformes således, at de ikke kommer til at indtage en dominerende plads i forhold til Højesterets øvrige opgaver.

Retsplejelovens § 2 a indeholder bestemmelser om, hvor mange dommere, der mindst skal deltage i en højesteretsafgørelse. Som udgangspunkt skal mindst 5 dommere deltage i afgørelser ved Højesteret. Det gælder dog ikke afgørelser truffet af anke- og kæremålsudvalget, der består af (mindst) 3 dommere. I bestemmelsens stk. 3 er der givet mulighed for, at et enkelt af udvalgets medlemmer kan handle på udvalgets vegne i det omfang, retten finder det formålstjenligt. Alle udvalgets 3 medlemmer skal dog deltage i vedtagelsen af domme og kendelser undtagen i de tilfælde, hvor kendelsen lyder på afvisning af kæremål. I sidstnævnte tilfælde kan afgørelsen træffes af én dommer.

Reglerne for, hvor mange dommere der skal deltage i en afgørelse om 3. instansbevilling, bør efter Retsplejerådets opfattelse udformes således, at det overlades

til Højesteret at bestemme, om der i den enkelte sag skal deltage 1 eller 3 dommere. Retsplejerådet har herved lagt vægt på, at Højesteret derved får mulighed for at tilrettelægge arbejdet således, at afgørelsen af f.eks. de sager, hvor det er (forholdsvis) klart, at der ikke skal meddeles 3. instansbevilling, kan træffes af én dommer.

c. Efter Retsplejerådets opfattelse bør det så vidt muligt undgås, at Højesterets afgørelse kan opfattes som en egentlig afgørelse af selve sagen, og Højesteret bør derfor som begrundelse for et eventuelt afslag ikke nærmere uddybe, hvorfor man ikke har fundet sagen af principiel karakter. En sådan ordning må endvidere anses for nødvendig for at sikre, at disse sager ikke kommer til at bebyrde Højesteret i unødigt omfang. Det vil på samme måde som i dag i forbindelse med offentliggørelsen af Højesterets dom i Ugeskrift for Retsvæsen fremgå, at der er meddelt 3. instansbevilling i sagen.

Der kan i øvrigt vedrørende spørgsmålet om begrundelse henvises til ordningen i Sverige, hvor den svenske højesterets afgørelser om afslag eller tilladelse til 3. instansprøvelse ikke begrundes nærmere, jf. kapitel 3, side 32.

d. Ved behandlingen af ansøgninger om 3. instansbevilling i civile sager bør der gives modparten mulighed for at udtale sig om sagen, medmindre ansøgningen findes at kunne afgøres med et afslag på det foreliggende grundlag.

Ved behandlingen af ansøgninger om 3. instansbevilling i straffesager foretages der i dag af Justitsministeriet altid en høring af modparten. Baggrunden herfor er, at man for at få det relevante afgørelsesgrundlag altid hører anklagemyndigheden over en ansøgning indgivet af domfældte. Ud fra et lighedssynspunkt har man derfor fundet, at modparten også altid bør høres, når der er indgivet ansøgning om 3. instansbevilling af anklagemyndigheden.

Denne fremgangsmåde tjener endvidere det formål, at tiltalte (domfældte) på det tidligst mulige tidspunkt modtager underretning om, at der er ansøgt om tilladelse til, at sagen prøves ved Højesteret.

Retsplejerådet kan anbefale, at der ved en overførsel af kompetencen til Højesteret anvendes samme fremgangsmåde ved behandlingen af 3. instansansøgninger i straffesager.

Indgivelse af ansøgning om 3. instansbevilling i en civil sag medfører efter gældende ret ikke, at ansøgningen tillægges opsættende virkning. Fogedretten har

imidlertid efter retsplejelovens § 502, stk. 1, nr. 3, mulighed for at udsætte tvangsfuldbyrdelsen, hvis det oplyses, at f.eks. en ansøgning om 3. instansbevilling er under behandling.

I straffesager kan ankeinstansen beslutte, at dommens fuldbyrdelse skal udsættes eller standses, når der er indgivet ansøgning om appeltilladelse. Fuldbyrdelse af en dom udsættes eller standses altid, hvis anke tillades, jf. § 963, stk. 3, og § 966, stk. 3.

Efter Retsplejerådets opfattelse bør indgivelse af en ansøgning om tilladelse til at få en sag prøvet af Højesteret ikke i højere grad end efter gældende ret bevirke, at fuldbyrdelsen af landsrettens dom udsættes eller standses.

£. Med hensyn til de ressourcemæssige konsekvenser af en overførsel af kompetencen til Højesteret kan Retsplejerådet tilslutte sig Højesterets vurdering, hvorefter det vil være nødvendigt at udvide rettens dommerantal og ansætte yderligere juridisk sekretærbistand m.v.

En overførsel af kompetencen til Højesteret vil indebære, at afgørelserne bliver judicielle med den deraf følgende grundige behandling.

Som nærmere omtalt ovenfor, vil der skulle deltage 1 eller 3 højesteretsdommere i afgørelsen om 3. instansbevilling. På samme måde som ved Højesterets behandling af f.eks. kæresager vil afgørelsen skulle træffes, efter at sagen er forberedt af en juridisk uddannet fuldmægtig (protokolsekretær) og normalt har været sendt til udtalelse hos parterne. Afgørelsen træffes på skriftligt grundlag og skal som anført ovenfor ikke begrundes nærmere. Afgørelsen kan ændres efter reglen i retsplejelovens § 222.

Det fremgår af de statistiske oplysninger side 16-18, at der i 1988, 1989 og 1990 blev indgivet henholdsvis 458, 458 og 407 ansøgninger om 3. instansbevilling til Justitsministeriet. Højesteret har i de samme år behandlet henholdsvis 322, 318 og 298 retssager. Selv om sager om 3. instansbevilling vil være væsentlig mindre arbejds- og tidskrævende, er det dog klart, at en henlæggelse af 3. instansansøgningssagerne til Højesteret vil betyde en ikke uvæsentlig forøgelse af Højesterets arbejdsbyrde.

Til trods for, at det af de nedenfor omtalte grunde (en hensigtsmæssig anvendelse af henvisningsreglerne i retsplejelovens § 226 og § 227 samt ændring af kriteriet for meddelelse af tilladelse) på længere sigt bør kunne forventes, at antallet af

ansøgninger om 3. instansbevilling tilpasses de nye regler, vil der som tidligere nævnt næppe kunne bortses fra, at en ændring af kompetencen til at meddele sådanne bevillinger i hvert fald i en periode vil medføre en stigning i antallet af ansøgninger.

På baggrund af det ovenfor anførte er det Retsplejerådets samlede skøn, at der ved en overførsel af kompetencen til Højesteret vil være behov for at udvide Højesteret med mindst 2 dommere og justitskontoret med mindst 4 fuldmægtige (protokolsekretærer) samt den fornødne kontorbestand.

Højesteret består i dag af en præsident og 16 andre højesteretsdommere, én justitssekretær, én retsassessor, 5 dommerfuldmægtige og 4 heltids og én halvtids kontorfunktionærer. Heraf er 2 højesteretsdommere og 1 dommerfuldmægtig udtryk for en midlertidig udvidelse af Højesteret på grund af den ekstra arbejdsbyrde, Højesteret er blevet pålagt som følge af nedsættelsen af flere kommissionsdomstole og undersøgelsesretter under ledelse af en højesteretsdommer.

5. Kriterier for meddelelse af 3. instansbevilling.

5.1. Reguleringen af adgangen til at indbringe sager for Højesteret bør tage udgangspunkt i to-instansprincippet, således at der ved fastlæggelsen af, hvilke sager der skal eller kan indbringes for landsret i 1. instans, samtidig sker en generel udvælgelse af de sagstyper, som kan anses for egnede til frit at kunne indbringes for Højesteret som 2. instans.

Behovet for og udformningen af regler om 3. instansbevilling bør derfor vurderes under hensyntagen til, hvorvidt reglerne om retternes saglige kompetence må antages at kunne virke efter deres hensigt.

Reglerne om retternes saglige kompetence i civile sager blev ved lov nr. 273 af 3. maj 1989 ændret bl.a. således, at civile sager som udgangspunkt anlægges ved byret i 1. instans, jf. § 224. Er der tale om prøvelse af administrative afgørelser truffet af visse overordnede myndigheder, indeholder § 225 og en række særlove bestemmelser om behandling ved landsret i 1. instans.

Muligheden for i øvrigt at indbringe en sag for landsret i 1. instans er reguleret ved henvisningsreglerne i § 226 og bestemmelsen i § 227.

Kriterierne for, hvornår byretten efter begæring fra en af parterne kan henvise en sag til behandling ved landsret i 1. instans, er i § 226 angivet på følgende måde:

- 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. Reglerne i stk. 1 gælder ikke for de i kapitel 42, 42 a, 43, 43 a, 43 b og 44 omhandlede sager.

Stk. 3. Byretten kan efter begæring af en part henvise sager, der opstår af ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte, til behandling ved Sø- og Handelsretten i København, såfremt fagkundskab til sø- og handelsforhold skønnes at være af betydning for sagens afgørelse og henvisningen er begrundet i en eller flere af bestemmelserne i stk. 1, nr. 1-5.

Stk. 4.....

Stk. 5....."

Sager, der angår krav over 500.000 kr., kan anlægges direkte ved landsret i 1. instans. Er sagen anlagt ved byretten, skal retten henvise sagen til landsretsbehandling, hvis en af parterne anmoder derom, jf. § 227.

Efter § 226, stk. 2, skal visse sagstyper dog altid anlægges ved byret i 1. instans. De kapitler i retsplejeloven, der er henvist til i bestemmelsen, angår sager om ægteskab eller forældremyndighed (kapitel 42), faderskabsager og lavværgeomål (kapitel 43), sager om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse (kapitel 43 b) og sager om erhvervelse af mortifikations- eller ejendomsdom (kapitel 44).

Endvidere er det undertiden i særlovgivningen fastsat, at en eventuel retssag skal anlægges ved byretten i 1. instans. Som et meget praktisk eksempel kan nævnes lejelovens § 107, der bestemmer, at sager om hus eller husrum, der er omfattet af loven, skal indbringes for byretten i 1. instans, der ved behandlingen af sådanne sager benævnes boligret. I disse tilfælde tiltrædes retten af to lægdommere, en ejer- og en lejerrepræsentant, hvis en af parterne eller dommeren ønsker det.

Til brug for Retsudvalgets behandling af beslutningsforslaget om 3. instansbevillinger afgav Højesteret som tidligere omtalt en udtalelse af 8. maj 1989. I denne skrivelse gav Højesteret udtryk for, at de på det tidspunkt netop gennemførte bestemmelser om henvisning af sager af principiel karakter og visse andre sager fra byret til landsret i 1. instans i det væsentlige svarer til de retningslinier, som bør følges ved meddelelse af 3. instansbevillinger i civile sager. Efter Højesterets opfattelse ville disse retningslinier i løbet af nogle år kunne bidrage til en mere hen-

sigtmæssig udvælgelse af sager til indbringelse for Højesteret som 2. instans end de tidligere kompetenceregler.

Højesteret fandt det ikke muligt at forudsige, om de ændrede kompetenceregler ville føre til en stigning eller et fald i antallet af ansøgninger om 3. instansbevilling, idet det bl.a. ville bero på, om henvisningsreglerne i den fremtidige praksis ville blive anvendt efter deres hensigt. På baggrund af disse synspunkter fandt Højesteret det rigtigt, at der ikke samtidig med vedtagelsen af de nye regler om retternes saglige kompetence i 1989 skete ændringer i de gældende regler om kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i borgerlige sager.

De i retsplejeloven opstillede kriterier for, hvornår retten kan (§ 226) eller skal (§ 227) henvise en sag, må efter Retsplejerådets opfattelse, der støttes af Højesterets ovenfor omtalte udtalelse, antages i det væsentlige at dække de sagstyper, der kunne være behov for at få prøvet ved Højesteret.

Anvendt efter hensigten vil disse henvisningsregler derfor være egnede til at regulere adgangen til at få en civil sag prøvet ved Højesteret bortset fra tilfælde, hvor behandling ved byret i 1. instans er bestemt ved lov, eller henvisning er udelukket efter reglen i § 226, stk. 2.

Selv om det efter retsplejelovens § 226 er overladt til retten at afgøre, om en anmodning om henvisning til behandling ved landsret i 1. instans skal imødekommes, vil et rimeligt begrundet ønske om henvisning blive fulgt, og en part vil derfor kun undtagelsesvis kunne komme i den situation, at adgangen til at få sagen prøvet ved Højesteret er blevet afskåret som følge af byrettens og eventuelt landsrettens afslag på at henvise sagen efter § 226.

Det er således Retsplejerådets opfattelse, at henvisningsreglerne må anses for velegnede til at regulere, hvilke sager der skal kunne indbringes for Højesteret, således at denne domstol bevarer en usvækket placering i retssystemet.

Uanset dette er det Retsplejerådets vurdering, at der fortsat vil være behov for i særlige tilfælde at kunne indbringe retssager for Højesteret som 3. instans.

Retsplejerådet har herved lagt vægt på, at det endnu ikke er muligt at foretage en nærmere vurdering af virkningerne af de nye regler, som kun har været i kraft i godt 1 1/2 år. Der kan i øvrigt i den forbindelse henvises til bilag 5, hvoraf fremgår, at henvisningsreglerne anvendes i stigende omfang.

Hertil kommer, at parterne i en retssag ikke i alle tilfælde ved sagens indledende faser vil kunne have fuldt overblik over, i hvilket omfang sagen har principiel betydning m.v. Endelig omfatter henvisningsreglerne ikke processuelle spørgsmål.

Af disse grunde finder Retsplejerådet, at der udover henvisningsadgangen bør være en begrænset mulighed for at få landsrettens afgørelse prøvet ved Højesteret gennem en 3. instansbevilling.

5.2. Betingelserne for at kunne meddele tilladelse til anke af landsrettens afgørelse i en ankesag er både i civile sager og i straffesager, at sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor, jf. § 371, stk. 1, og § 966, stk. 1. Tilladelse til at indbringe landsrettens afgørelse i en kæresag for Højesteret kan i civile sager og straffesager meddeles, "når særlige grunde taler derfor", jf. § 392, stk. 2, og § 973.

Indtil 1979, hvor bl.a. retsplejelovens bestemmelser om 3. instansbevilling blev ændret, var kriteriet for meddelelse af 3. instansbevilling i borgerlige sager, "at sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende". -I straffesager var kriteriet, "at særlig grund hertil foreligger, herunder navnlig, at sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende".

Til grund for lovændringen lå betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager, hvor Retsplejerådet foreslog reglerne om 3. instansbevilling ændret, således at der i både borgerlige sager og straffesager kunne meddeles tilladelse, "såfremt sagen har almindelig interesse eller særlige grunde i øvrigt taler derfor".

Som begrundelse for ændringsforslaget anførtes i betænkningen side 43:

"Kriteriet "videregående betydelige følger for vedkommende" er uegnet i straffesager. Enhver sag, hvor der dømmes højere straf end en mindre bøde, eller hvori der sker frakendelse af rettigheder, har sådanne følger. I borgerlige sager er kriteriet i hvert fald ikke egnet til at stå alene. Ved afgørelsen bør tillige lægges vægt på andre momenter, f.eks. om underretten og landsretten er kommet til forskelligt resultat, om der er afgivet dissens i landsretten, eller om der i øvrigt er grund til at antage, at afgørelsen vil blive ændret i højesteret. Også arbejdsforholdene i højesteret må kunne tages i betragtning."

I en senere betænkning, nr. 773/1976 om retternes kompetence og arbejdsform i borgerlige sager, foreslog Retsplejerådet imidlertid i tilknytning til et forslag til ændring af en bestemmelse om 3. instansbevilling i fogedsager, at formuleringen ændredes til "er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor".

Efter rådets opfattelse gav denne formulering bedre udtryk for de hensyn, der skal tillægges vægt ved afgørelsen af, om der skal gives tilladelse. Retsplejerådet henviste i den forbindelse også til, at udtrykket "principiel karakter" endvidere var anvendt i den samtidigt foreslåede henvisningsregel i § 227 (nu § 226), jf. betænkningen side 63.

De gældende bestemmelser om 3. instansbevilling i civile sager og i straffesager blev herefter gennemført ved lov nr. 260 af 8. juni 1979.

5.3. Retsplejerådet har i forbindelse med behandlingen af kommissoriet nøje overvejet og vurderet, om adgangen til at få en sag prøvet ved Højesteret som 3. instans fortsat udelukkende bør være reguleret ved et tilladelsessystem.

Bag disse overvejelser ligger som tidligere nævnt bl.a. et ønske om i videst muligt omfang at begrænse de ressourcer, som Højesteret i givet fald skal anvende på at behandle ansøgninger om 3. instansbevilling. I sammenhæng hermed kunne noget endvidere tale for at udforme ordningen på en sådan måde, at de ressourcer, der vil skulle bruges ved en tilladelsesordning, i stedet anvendes på at afgøre flere sager. Synspunkter af denne karakter er i øvrigt kommet til udtryk i Højesterets udtalelse af 8. maj 1989 (side 18f) vedrørende straffesager.

For så vidt angår civile sager kunne et supplement til tilladelsesordningen f.eks. være at give visse nærmere bestemte sagstilfælde fri adgang til 3. instansprøvelse ved Højesteret. Fastlæggelsen af, hvilke sager der skulle være omfattet af denne regel, kunne f.eks. foretages således, at sager, hvor byrettens afgørelse er ændret af landsretten, og hvor der i landsretten er afgivet dissens, frit skulle kunne indbringes for Højesteret.

Ligeledes kunne der samtidig fastsættes regler om, at adgangen til at få en sag prøvet ved Højesteret i visse tilfælde skulle være helt afskåret. Som eksempel på et kriterium for en sådan sagsgruppe kunne tænkes sager, hvor byrettens afgørelse er blevet stadfæstet af en enig landsret.

Sådanne bestemmelser måtte dog kombineres med en dispensationsadgang for alle andre tilfælde. En sådan ordning ville indebære den ressourcemæssige fordel, at antallet af ansøgninger om 3. instansbevilling, der skulle behandles af Højesteret, blev reduceret meget betydeligt.

På det strafferetlige område har det på tilsvarende måde været overvejet, om man kunne begrænse antallet af sager om 3. instansbevilling ved henholdsvis at

afskære adgangen og indføre fri adgang til 3. instansprøvelse for visse grupper af sager.

De sager, der frit skulle kunne indbringes for Højesteret som 3. instans, kunne være sager, hvor der ved landsretten var idømt en frihedsstraf f.eks. på mindst 4 år eller en anbringelsesdom efter straffelovens § 68 eller § 70. En sådan regel ville bl.a. indebære, at sager, der fremmes ved byretten efter § 925 eller § 925 a, men som skulle have været behandlet i landsretten under medvirken af nævnninge, hvis der ikke forelå en tilståelse, ikke på grund af sagens fremme som tilståelsessag blev afskåret fra at blive prøvet ved Højesteret.

Den frie appeladgang til Højesteret kunne desuden eventuelt omfatte sager, der i landsretten var behandlet under medvirken af domsmænd, og hvor byretsafgørelsen var ændret under dissens af mindst to dommere for så vidt angår spørgsmål, der kunne påkendes af Højesteret.

Endelig kunne ansøgningsreglen suppleres med en bestemmelse om, at visse afgørelser ikke skulle kunne indbringes for Højesteret.

Kriteriet kunne f.eks. udformes som sager, hvor byrettens afgørelse var stadfæstet i landsretten uden dissens for så vidt angår spørgsmål, der kunne påkendes af Højesteret.

Resultatet af Retsplejerådets overvejelser er blevet, at rådet ikke anbefaler sådanne ordninger hverken for civile sager eller straffesager. Rådet har herved bl.a. lagt vægt på, at der vil kunne være tilfælde, hvor dommen er afsagt med de nævnte dissenser, men uden at sagen er egnet til at blive prøvet for Højesteret. Som et eksempel herpå kan nævnes en civil sag, hvor tvisten udelukkende angår bevisbedømmelsen, eller en straffesag, hvor de personlige oplysninger har været afgørende for valget mellem en betinget eller ubetinget dom. Omvendt vil der være sager, der er afgjort uden dissens, men hvor dommerne i varierende grader kan have været i tvivl om resultatet. Hertil kommer, at der vel ikke helt kan ses bort fra, at betydningen for adgangen til 3. instansprøvelse ville kunne influere på spørgsmålet om, hvorvidt der skal afgives dissens. På den ene side vil appelordningen hermed kunne få en utilsigtet indflydelse på voteringen, og på den anden side ville den lavere instans gennem sin afgørelse kunne få adgang til at bestemme, om sagen ville kunne indbringes for højere ret, jf. rådets bemærkninger ovenfor side 53 om det principielt uheldige i at henlægge kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til landsretten. Under alle omstændigheder ville der blive tale om et indviklet system, der også vil kunne opfattes som præget af en vis tilfældig-

hed. Endelig kan nævnes, at en sådan ordning så vidt vides ikke kendes i noget andet land.

5.4. Retsplejerådet har endvidere overvejet, i hvilket omfang kriterierne for meddelelse af tilladelse bør ændres.

Efter Justitsministeriets praksis for så vidt angår civile sager lægges der ved afgørelsen af, om der skal meddeles 3. instansbevilling, navnlig vægt på, om sagen er af principiel betydning. Findes sagen ikke at opfylde denne betingelse, kan det ved vurderingen af, om særlige grunde i øvrigt taler for at meddele 3. instansbevilling, blive tillagt betydning, om Højesteret kan formodes at ville komme til et andet resultat.

I straffesager lægges der vægt på, om sagen er af principiel karakter, og det kan indgå i vurderingen, om Højesteret eventuelt kan formodes at komme til et andet resultat. Ikke sjældent må der dog meddeles afslag allerede under henvisning til, at Højesteret ikke kan prøve skyldsspørgsmålet (bevisbedømmelsen).

Efter Retsplejerådets opfattelse bør muligheden for at få en højesteretsafgørelse i en civil sag først og fremmest basere sig på anvendelsen af henvisningsreglen i retsplejelovens § 226 og bestemmelserne i § 227. Af de grunde, der er anført ovenfor side 60-61, finder rådet imidlertid, at disse regler bør suppleres med en adgang til at få 3. instansbevilling, hvis sagen er af principiel karakter.

Rådet finder derimod ikke, at der i civile sager bør være mulighed for at få en sag prøvet ved Højesteret, blot fordi der kunne være grund til at formode, at Højesteret i givet fald ville overveje at ændre den konkrete afgørelse. Også i sådanne tilfælde må det kræves, at sagen efter sin art i øvrigt er egnet til prøvelse for Højesteret.

Da parterne i en civil sag som følge af henvisningsreglerne har afgørende indflydelse på, om en sag inden for rammerne af to-instansprincippet skal kunne prøves ved Højesteret, har Retsplejerådet fundet det rigtigst at afgrænse adgangen til 3. instansbevilling til de sager, som er af principiel betydning. Dette gælder såvel for så vidt angår anke som kære, idet det også ved kæremål må være afgørende, om spørgsmålet er af principiel karakter.

Retsplejerådet finder det af stor betydning, at det af lovteksten kommer til at fremgå, at der kun vil kunne meddeles 3. instansbevillinger i civile sager, som indeholder spørgsmål af principiel karakter.

Herved opnås en tydelig understregning af, at to-instansprincippet er hovedreglen. Samtidig indebærer ændringen, at der ikke efter lovens ordlyd vil være grundlag for at kunne opfatte Højesterets behandling af en ansøgning om 3. instansbevilling som en egentlig 3. instansprøvelse.

Den nærmere udfyldning af kriteriet vil efter rådets opfattelse uden betænkeligheder kunne overlades til Højesteret. Rådet vil derfor afstå fra i denne forbindelse at forsøge udtømmende at opregne de typer af tilfælde, der vil kunne være omfattet af kriteriet.

Retsplejerådet finder alene grund til at fremhæve, at principiel interesse omfatter tilfælde, hvor der skønnes behov for af Højesteret at få fastlagt eller afstukket en praksis på området eller - efter en vis periode - at få afklaret, om en bestående retstilstand, udmålingspraksis m.v. bør ændres eller justeres.

I øvrigt kan der henvises til udviklingen i Sverige på dette område, hvor man allerede i 1971 afskaffede de såkaldte ændrings- og interessedispensationsgrunde. De svenske regler er nærmere beskrevet i kapitel 3, side 31 ff.

I straffesager er kompetencefordelingen mellem landsret og byret fastlagt således, at sager, hvor der påstås straf af fængsel i 4 år eller derover, sager, hvori der er spørgsmål om dom til anbringelse på psykiatrisk hospital eller lignende (straffelovens § 68 og § 70), og sager vedrørende politiske lovovertrædelser skal anlægges ved landsret i 1. instans som nævningsager. Tilståelsessager og sager vedrørende overtrædelse af straffelovens §§ 172, 173, 286 og 289 (om dokumentfalsk m.v. samt tyveri og skattesvig af særlig grov beskaffenhed) behandles dog - som alle andre straffesager i øvrigt - af byretten i 1. instans.

I straffesager har parterne således ikke samme mulighed for at øve indflydelse på, om sagen skal behandles ved byret eller landsret i 1. instans. Kompetencefordelingen mellem retterne er på strafferetsområdet helt fastlagt i loven. Denne fordeling er ikke i samme omfang som på det civile område fastlagt efter, hvorvidt sagen er egnet til prøvelse for Højesteret. Også andre civile sager end principielle kan pådømmes af landsretten i 1. instans med fri prøvelsesadgang til Højesteret. Skulle kun rent principielle straffesager kunne prøves af Højesteret, ville der derfor for så vidt være en vis ubalance i forhold til det civile område.

Hvis der på strafferetsområdet i lovteksten sker en indskrænkning til "principiel karakter", ville del endvidere kunne tages som udtryk for, at der i mindre omfang

end hidtil skulle gives 3. instansbevilling i straffesager. Efter rådets opfattelse bør dette ikke være tilfældet.

På den baggrund foreslår Retsplejerådet, at det gældende kriterium for anketilladelse opretholdes, således at prøvelse for Højesteret kan ske, hvis sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor.

Ved kæremål foreslås den samme formulering. Medtagelsen af kriteriet "principiel karakter" vil ikke være udtryk for en realitetsændring, og der er derfor ikke nogen grund til at have en forskellig formulering ved anke og kære.

Kapitel 5.

Oprejsningsbevillinger og 2. instansbevillinger.

1. Indledning.

Retsplejerådet er efter kommissoriet alene blevet anmodet om at udarbejde forslag til en overførsel af kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i civile sager og i straffesager.

Rådet har imidlertid fundet det naturligt i forbindelse med behandlingen af spørgsmålet om overførsel af kompetencen til at meddele 3. instansbevilling også at overveje reglerne om oprejsningsbevilling og 2. instansbevilling.

2. Oprejsningsbevillinger.

2.1. Civile sager.

Efter retsplejelovens § 372, stk. 1, er ankefristen ved anke fra byret til landsret 4 uger og ved anke fra landsret til Højesteret 8 uger. I ægteskabssager er ankefristen ved anke fra byret til landsret dog 8 uger, jf. § 454, stk. 1. Indleveres ankestævningen for sent, skal den efter stk. 2 afvises af retten. Anke vil herefter kun kunne ske, såfremt justitsministeren undtagelsesvis har meddelt tilladelse (oprejsningsbevilling). En sådan tilladelse kan gives i indtil ét år efter dommens afsigelse, og adgangen til at meddele tilladelse er åben for såvel de tilfælde, hvor ankestævningen er indgivet for sent ved ordinær anke, som i de tilfælde, hvor appellanten efter at have fået tilladelse fra Justitsministeriet til anke i henhold til § 371 har indleveret ankestævningen senere end 4 uger efter, at tilladelsen blev givet.

Henvisningen i § 372, stk. 2, til tilladelser meddelt efter § 371 indebærer, at der kan meddeles oprejsningsbevilling såvel i de tilfælde, hvor der foreligger tilladelse til anke til Højesteret af landsrettens afgørelse i en ankesag, som i de tilfælde, hvor der foreligger tilladelse til særskilt at anke bestemmelser om sagsomkostninger og processuelle straffe i domme, der er afsagt af en landsret og af Sø- og Handelsretten, til Højesteret, jf. henvisningen til § 371 i § 368, stk. 5.

Kærefristen i civile sager er 2 uger regnet fra den dag, afgørelsen er truffet, jf. § 394, stk. 1. Er der meddelt tilladelse til kære efter § 392, stk. 2, skal kære ske inden 2 uger efter, at tilladelsen er meddelt. En senere indgivet kære afvises af retten. Efter retsplejelovens § 394, stk. 2, kan justitsministeren undtagelsesvis tillade kære indtil 6 måneder efter afgørelsen.

En administrativt bestemt frihedsberøvelse kan efter § 469, stk. 1, kræves indbragt for byretten. Begæring herom skal efter § 469, stk. 4, fremsættes inden 4 uger efter frihedsberøvelsens ophør. Justitsministeren kan dog efter § 469, stk. 4, 2. pkt., undtagelsesvis i indtil 6 måneder efter frihedsberøvelsens ophør tillade, at afgørelsen indbringes for retten, når der foreligger særlig grund til at afvige fra fristen. Fristen for at anke byrettens dom i en sag om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse er ifølge § 475, stk. 1, 4 uger fra dommens afsigelse. Efter samme bestemmelse kan anke dog undtagelsesvis tillades af justitsministeren indtil ét år efter dommens afsigelse.

Kærefristen i fogedsager er 4 uger, efter at forretningen er foretaget. Har fogedretten truffet afgørelse om, at forretningen nægtes fremme, regnes kærefristen fra afgørelsestidspunktet, jf. § 586, stk. 1. Har Justitsministeren meddelt tilladelse til kære af landsrettens afgørelse i en kæresag efter § 585, stk. 2, skal kære ske inden 4 uger efter, at tilladelsen er meddelt ansøgeren. Overskridelse af kærefristen medfører afvisning. Justitsministeren kan efter § 586, stk. 4, undtagelsesvis tillade kære indtil 1 år efter afgørelsen. I auktionssager kan tilladelse dog kun gives i indtil 6 måneder efter afgørelsen.

I skiftesager skal kære af kendelser og beslutninger, der forefalder under boets behandling, i det omfang de kan påkæres, ske inden 2 uger efter, at afgørelsen er truffet. Justitsministeren kan i disse sager undtagelsesvis tillade kære i indtil 6 måneder efter, at beslutningen er taget eller kendelsen afsagt, jf. § 661, stk. 3.

Anke af skifterettens afgørelser angående anmeldte fordringer eller fremsatte krav skal iværksættes inden 4 uger efter, at afgørelsen er truffet, eller skiftet i henhold til skiftelovens § 50 anses som sluttet. I tilfælde af overskridelse af fristen kan Justitsministeriet undtagelsesvis tillade anke indtil 1 år efter, at afgørelsen er truffet eller skiftet afsluttet, jf. § 662, stk. 3.

Ved anke til Højesteret i skiftesager gælder de almindelige regler i kapitel 36, herunder adgangen til for Justitsministeriet efter § 372, stk. 2, at meddele oprejsningsbevilling ved for sent indgivet anke.

Efter konkurslovens § 250, stk. 2 kan Justitsministeriet i tilfælde af overskridelse af ankefristen på 4 uger dog undtagelsesvis tillade anke indtil 1 år efter konkursbehandlings slutning. Tilladelse til kære efter udløbet af kærefristen, der er 2 uger, kan efter § 251, stk. 2, der henviser til § 250, stk. 2, undtagelsesvis gives i indtil 6 måneder efter konkursbehandlings slutning.

Efter skibsregisterlovens § 53, stk. 1 skal appel af skibsregisterets afgørelse ske inden for en frist af 14 dage regnet fra den dag, afgørelsen er meddelt vedkommende. Justitsministeriet kan dog, når omstændighederne taler derfor, i op til 6 måneder efter afgørelsen tillade, at sagen indbringes for landsretten.

Efter § 14 i lov om registrering af rettigheder over luftfartøjer kan Justitsministeriet meddele oprejsningsbevilling under samme betingelser som efter bestemmelsen i skibsregisterlovens § 53, stk. 1.

Lov om mortifikation af værdipapirer indeholder i § 8, stk. 3, en udtrykkelig bestemmelse om, at Justitsministeriet ikke kan meddele tilladelse til, at en dom, der giver mortifikation, påankes til landsret eller Højesteret efter udløbet af de almindelige ankefrister. Bestemmelsen er således udtryk for en undtagelse til de almindelige bestemmelser i retsplejelovens § 371, stk. 1, og § 394, stk. 2.

Efter § 25, stk. 1, i lov om en værdipapircentral er der en frist på 2 uger for indbringelse af en afgørelse truffet af centralens klageafdeling for Østre Landsret. Kære af afgørelsen skal ske ved indgivelse af kæreskrift til klageafdelingen. I øvrigt finder reglerne om kæremål i borgerlige sager med de fornødne tilføjelser anvendelse på indbringelse for og behandling ved landsretten. I forarbejderne til denne bestemmelse (lovforslagets bemærkninger, Folketingstidende 1979-80, 2. samling, tillæg A, sp. 3995) oplyses det, at "klagefristen er fastsat til 2 uger som ved kære i borgerlige sager til landsretten, jf. retsplejelovens § 394". På baggrund af henvisningen i bestemmelsen til reglerne om kæremål i borgerlige sager og da bemærkningerne til bestemmelsen ligeledes indeholder en generel henvisning til retsplejelovens § 394, må det antages, at reglerne i § 394, stk. 2, om oprejsningsbevilling finder anvendelse i disse sager.

Efter Justitsministeriets praksis lægges der ved afgørelsen af en ansøgning om oprejsningsbevilling navnlig vægt på, om fristoverskridelsen kan anses for undskyldelig, hvilket f.eks. ikke antages at være tilfældet, hvis overskridelsen skyldes fejl fra advokatens side.

For så vidt angår bistandsloven kan det oplyses, at der ikke i denne lovs regler om domstolsprøvelse af afgørelser om tvangsfjernelse eller nægtelse af hjemgivelse af børn er fastsat regler om oprejsningsbevilling.

2.2. Statistiske oplysninger.

Oprejsningsbevillinger 1988 - 1990:

Periode	Antal ansøgninger	Antal bevillinger
1988 og 1989	252	32
1990	136*	15

Heraf 24 sager uafgjort pr. 1. maj 1991.

Detaljeret oversigt over oprejsningsbevillinger i 1990.

	Antal ans.	Antal bev.
Appel til landsret	99	8
Appel til Højesteret	12	5
Appel vedr. boligreg.lov	20	2
Sager, der ikke indeholder egentlig ans.	5	0
Ialt	136	15

2.3. Straffesager.

I straffesager er det domstolene, der træffer afgørelse om, hvorvidt en sag kan indbringes for retten efter appelfristens udløb. Afgørelsen træffes af appelinstansen.

Ankefristen ved anke af en byretsdom eller landsretsdom er 14 dage regnet fra dommens afsigelse. Har tiltalte ikke været til stede ved afsigelsen af dommen, regnes fristen dog for tiltaltes vedkommende fra den dag, udskrift af dommen er forkyndt for tiltalte. Er der rejst anke fra den ene side, har modparten adgang til at påanke sagen, når blot ankemeddelelsen iværksættes inden 14 dage efter, at den anden parts anke er meddelt denne, jf. retsplejelovens §§ 947-949 og § 963, stk. 3.

Overskridelse af fristen for anke indebærer, at ankeinstansen afviser anken, medmindre den ankende gør antageligt, at den omstændighed, hvorpå anken grundes,

først senere er blevet den ankende bekendt, eller at fristens oversiddelse i øvrigt skyldes grunde, som ikke kan tilregnes denne, jf. § 949, stk. 2, og § 963, stk. 3.

I straffesager, der efter fristens udløb indbringes for ankeinstansen af anklagemyndigheden, admitteres anken normalt kun i de tilfælde, hvor der har været gjort en ihærdig indsats for at få forkyndt ankemeddelelsen, og hvor det er lykkedes kort tid efter fristens udløb. Praksis er noget lempeligere, hvis domfældte anker for sent. Det gælder både i de tilfælde, hvor fristoverskridelsen begrundes med, at ankegrundene først er blevet domfældte bekendt senere, og i de tilfælde, hvor domfældte anfører, at fristoverskridelsen ikke kan tilregnes ham/hende.

2.4. Retsplejerådets forslag.

I betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager foreslog Retsplejerådet i forbindelse med forslaget om at overføre kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til domstolene, at kompetencen til at meddele oprejsningsbevilling i civile sager overføres til domstolene bl.a. under henvisning til, at en sådan ordning vil være arbejdsbesparende og medvirke til at nedbringe den tid, det tager at få en endelig retsafgørelse.

Retsplejerådet omtaler i betænkningen de problemer, der vil kunne opstå, hvis kompetencen til at træffe afgørelse om oprejsningsbevilling fjernes fra den myndighed, som tager stilling til ansøgninger om fri proces, og hvis sagsbehandlings-tid ofte bevirker, at appelfristerne overskrides.

Rådet peger imidlertid på, at appellanten i sådanne tilfælde vil være nødt til selv (foreløbigt) at afholde udgifterne til retsafgift, og at rettens praksis med hensyn til oprejsningsbevillinger i sådanne tilfælde i øvrigt formentlig vil være mere lempelig.

Retsplejerådet fandt det således i ovennævnte betænkning naturligt at foreslå kompetencen til at meddele oprejsningsbevilling i civile sager overflyttet til domstolene i forbindelse med overførslen af kompetencen til at meddele 3. instansbevilling.

I den forbindelse kan endvidere anføres, at en overførsel af kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til domstolene indebærer, at domstolene i disse sager vil skulle tage stilling til, om en ansøgning kan behandles, selv om den ordinære frist for indgivelse af en sådan ansøgning er overskredet.

Retsplejerådet har af de ovenfor anførte grunde fundet at burde udarbejde udkast til lovforslag, hvorefter også kompetencen til at meddele oprejsningsbevilling overføres til domstolene. Disse forslag er derfor indarbejdet i rådets lovudkast.

Forslagene indebærer, at den ret, hvortil en sag ankes eller kæres, i de tilfælde, hvor fristen for kære eller anke er overskredet, først vil skulle behandle en ansøgning om tilladelse til at indbringe sagen. Når tilladelse er givet, vil den pågældende part på samme måde som i dag skulle indlevere ankestævning eller kæreskrift og i forbindelse hermed indbetale retsafgift.

3. 2. instansbevillinger.

To-instansprincippet er i visse mindre civile sager og straffesager fraveget i retsplejeloven, således at appel til landsretten kun kan ske med tilladelse fra Justitsministeriet.

3.1. Civile sager.

I civile sager, der angår krav af højst 10.000 kr., kan byrettens afgørelse efter en ændring af retsplejeloven i 1990 (lov nr. 396 af 13. juni 1990) kun indbringes for landsretten med tilladelse af Justitsministeriet. Denne fravigelse af to-instansprincippet gælder ved anke, jf. § 368, stk. 1, og ved kære, jf. § 389, stk. 2, ved særskilt kære af sagsomkostninger, jf. § 389, stk. 2, og § 391, stk. 1, og ved kære af fogedrettens afgørelser, jf. § 503, stk. 2 og 3, og § 584, stk. 2. Kriteriet for meddelelse af 2. instanstilladelse svarer til de gældende kriterier for meddelelse af 3. instansbevilling, dvs. at sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Fristen for indgivelse af ansøgning er i ankesager og fogedsager 4 uger samt i kæresager 2 uger. I øvrigt finder reglerne vedrørende 3. instansbevillinger tilsvarende anvendelse.

3.2. Straffesager.

Byrettens dom i en straffesag kan bortset fra afgørelser i visse politisager frit ankes til landsret, jf. § 962, stk. 1. Domme i mindre politisager kan efter retsplejelovens § 962, stk. 2, som udgangspunkt kun ankes af det offentlige, når andre offentligretlige følger end bøde og konfiskation kan idømmes efter de lovbestemmelser, tiltalen lyder på. Der er endvidere kun fri adgang til anke for den tiltalte, såfremt denne har givet møde i sagen, og højere straf end 20 dagbøder eller bøde på 3.000 kr. eller konfiskation af genstande af tilsvarende værdi eller andre offentligretlige følger er idømt. Disse grænser blev i 1984 forhøjet fra 6 dagbøder/

60 kr. til 10 dagbøder/1.000 kr. og ved den ovennævnte lov i 1990 til 20 dagbøder/3.000 kr.

Justitsministeren kan efter § 962, stk. 3 give tilladelse til anke, såfremt sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Sager, der er afgjort ved advarsel efter retsplejelovens § 937 eller vedtagelse af bøde eller konfiskation i retten, jf. § 936, kan ligeledes kun ankes med justitsministerens tilladelse. Ansøgning om anketilladelse skal indgives inden 2 uger efter dommens afsigelse. Indgives ansøgningen af taltalte, og har denne ikke været til stede ved dommens afsigelse, regnes fristen dog fra dommens forkyndelse. Justitsministeren kan undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgningen indgives senere, men inden 1 år efter dommens afsigelse.

3.3. Retsplejerådets forslag.

Som anført i indledningen har Retsplejerådet fundet det naturligt i forbindelse med behandlingen af spørgsmålet om overførsel af kompetencen til at meddele 3.instansbevilling også at behandle reglerne om 2.instansbevillinger.

Der henvises i øvrigt til, at det under Folketingets behandling af forslaget om appelbegrænsning i mindre civile sager, der blev gennemført ved lov nr. 396 af 13. juni 1990, af Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Fremskridtspartiet blev fremhævet, at også disse tilladelser skulle flyttes væk fra Justitsministeriet i forbindelse med overførslen af kompetencen i sager om 3. instansbevilling.

Udkastet til lovforslag indebærer alene, at kompetencen til at meddele 2. instansbevilling overføres fra Justitsministeriet til landsretterne. Der er således ikke foreslået ændringer i kriterierne for meddelelse af 2. instansbevilling. Rettens afgørelse træffes ved beslutning på grundlag af det indkomne skriftlige materiale. Landsrettens afgørelse om 2. instanstilladelse er endelig og skal således ikke kunne indbringes for højere ret.

Retsplejerådet er bekendt med, at de nye regler om appelbegrænsning i civile sager har givet anledning til visse tvivlsspørgsmål i praksis. Rådet skal derfor henstille, at disse spørgsmål søges afklaret i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget. Forslag til præcisering af reglerne om begrænsning af adgangen til at indbringe civile sager for landsretten i 2. instans vil således bl.a. kunne fremføres i forbindelse med høringen over denne betænkning.

Kapitel 6.

Lovudkast med bemærkninger.

1. Lovudkast.

§ 1.

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 748 af 1. december 1989 som ændret ved lov nr. 396, 403 og 406 af 13. juni 1990, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 a indsættes som stk. 4:

"Stk. 4.1 afgørelsen af sager om anke- eller kæretilkendelse deltager 1 eller 3 dommere efter rettens bestemmelse."

2. I § 368. stk. 1. 2. pkt. ændres "justitsministerens" til: "landsrettens".

3. § 368. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. Landsretten kan meddele tilladelse til anke af domme, der er omfattet af stk. 1, 2. pkt., hvis sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Ansøgning om tilladelse skal indgives til landsretten inden 4 uger efter dommens afsigelse. Retten kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 1 år efter afsigelsen. Landsretten træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag. Landsrettens afgørelse kan ikke indbringes for Højesteret."

4. § 368. stk. 5. affattes således:

"Stk. 5. Bestemmelser om sagsomkostninger og processuelle straffe i domme, som er afsagt af en landsret og af Sø- og Handelsretten i København, kan kun ankes særskilt til Højesteret med tilladelse fra Højesteret. Bestemmelserne i § 371 finder tilsvarende anvendelse."

5. 1221 affattes således:

"§ 371. Domme, der er afsagt af en landsret som 2. instans, kan ikke ankes. Højesteret kan dog meddele tilladelse til prøvelse i 3. instans, hvis sagen er af principiel karakter.

Stk. 2. Ansøgning om tilladelse efter stk. 1, 2. pkt., skal indgives til Højesteret inden 8 uger efter dommens afsigelse. Højesteret kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden ét år efter afsigelsen.

Stk. 3. Højesteret træffer ved beslutning afgørelse efter stk. 1 og 2 på skriftligt grundlag."

6. § 372. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. Anke sker ved indlevering af ankestævning på ankeinstansens kontor. Indlevering skal ske inden ankefristens udløb eller, hvis der er meddelt tilladelse efter § 368, stk. 2 eller 5, eller § 371, inden 4 uger efter, at tilladelsen er meddelt ansøgeren. Indleveres stævningen senere, afvises anken. Ankeinstansen kan dog undtagelsesvis tillade anke indtil 1 år efter dommens afsigelse. Stævningen skal i så fald indleveres inden 4 uger efter tilladelsens meddelelse. Bestemmelserne i § 398 finder tilsvarende anvendelse ved behandlingen af ansøgning om tilladelse til anke efter fristens udløb. Landsrettens afgørelse kan kun indbringes for Højesteret efter reglerne i § 392, stk. 2."

7. § 389. stk. 2. ophæves, og i stedet indsættes:

"Stk. 2. Kendelser og beslutninger om sagsomkostninger, der er fastsat til højst 10.000 kr., kan ikke kæres. Landsretten kan dog give tilladelse til kære, hvis særlige grunde taler derfor.

Stk. 3. Ansøgning om kæretilladelse efter stk. 2 skal indgives til landsretten inden 2 uger efter, at afgørelsen er truffet. Retten kan dog undtagelsesvis give tilladelse, hvis ansøgningen indgives senere, men inden 6 måneder efter, at afgørelsen er truffet. Landsretten træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag. Landsrettens afgørelse kan ikke indbringes for Højesteret."

Stk. 3 bliver herefter stk. 4.

8. § 391. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. Landsretten kan give tilladelse til kære af bestemmelser i domme om sagsomkostninger, der efter stk. 1 ikke kan påkæres. Bestemmelserne i § 389, stk.

3, finder tilsvarende anvendelse."

9. § 392. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. Højesteret kan give tilladelse til kære af de i stk. 1 nævnte afgørelser, hvis kæren vedrører spørgsmål af principiel karakter. Ansøgning om kæretilladelse skal indgives til Højesteret inden 2 uger efter, at afgørelsen er truffet. Højesteret kan dog undtagelsesvis give tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 6 måneder efter, at afgørelsen er truffet. Højesteret træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag."

10. § 394. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. Kære skal ske inden kærefristens udløb eller, hvis der er meddelt tilladelse efter § 389, § 391 eller § 392, inden 2 uger efter, at tilladelsen er meddelt ansøgeren. Iværksættes kære senere, afvises kæren af den ret, hvortil afgørelsen kæres. Retten kan dog undtagelsesvis tillade kære indtil 6 måneder efter afgørelsen. Kæreskriftet skal i så fald indleveres inden 2 uger efter tilladelsens meddelelse. Bestemmelserne i § 398 finder tilsvarende anvendelse ved behandling af ansøgning om tilladelse til kære efter fristens udløb. Landsrettens afgørelse kan kun indbringes for Højesteret efter reglerne i § 392, stk. 2."

11.1 § 469. stk. 4. 2. pkt. ændres "justitsministeren" til: "retten".

12. § 475. stk. 1. 3. pkt. ophæves, og i stedet indsættes som nyt 4. pkt.:

"Bestemmelserne i § 372, stk. 2, 3-7. pkt., finder tilsvarende anvendelse."

13. § 503. stk. 2 og 3. ophæves.

14. § 584. stk. 2. ophæves, og i stedet indsættes:

"Stk. 2. Afgørelser om udlæg for krav, der har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr., kan ikke kæres. Landsretten kan dog give tilladelse til kære, hvis særlige grunde taler derfor.

Stk. 3. Ansøgning om kæretilladelse skal indgives til landsretten inden 4 uger efter afgørelsen. Landsretten kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 1 år efter afgørelsen. Landsretten træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag. landsrettens afgørelse kan ikke indbringes for Højesteret."

Stk. 3 bliver herefter stk. 4.

15. Efter §584 indsættes:

"§ 584 a. Fogedrettens afgørelser om omkostninger, der er fastsat til mere end 10.000 kr., kan særskilt kæres.

Stk. 2. Når særlige grunde taler derfor, kan landsretten meddele tilladelse til kære af fogedrettens afgørelse om omkostninger, der efter stk. 1 ikke kan påkæres.

Stk. 3. Ansøgning om kæretilladelse skal indgives til landsretten inden 2 uger efter afgørelsen. Landsretten kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgningen indgives senere, men inden 6 måneder efter afgørelsen. Landsretten træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag. Landsrettens afgørelse kan ikke indbringes for Højesteret."

16. § 585 affattes således:

"§ 585. Landsrettens afgørelse i en kæresag kan ikke kæres. Højesteret kan dog meddele tilladelse til kære, hvis kæren vedrører spørgsmål af principiel karakter.

Stk. 2. Ansøgning om kæretilladelse skal indgives til Højesteret inden 8 uger, i auktionssager dog inden 4 uger, efter afgørelsen. I andre sager end auktionssager kan Højesteret dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 1 år efter afgørelsen.

Stk. 3. Højesteret træffer ved beslutning afgørelse efter stk. 1 og 2 på skriftligt grundlag."

17.1 § 586. stk. 2. ændres "§ 585" til: "§ 584, stk. 2 og 3, § 584 a, stk. 2, og § 585".

18. § 586. stk. 4. affattes således:

"Stk. 4. Iværksættes kære efter fristens udløb, afvises kæren af den ret, hvortil afgørelsen kæres. Retten kan dog undtagelsesvis tillade kære indtil 1 år, i auktionssager dog indtil 6 måneder, efter afgørelsen. Kæreskriftet skal i så fald indleveres inden 4 uger efter tilladelsens meddelelse. Bestemmelserne i § 398 finder tilsvarende anvendelse. Landsrettens afgørelse kan kun indbringes for Højesteret efter reglerne i § 392, stk. 2."

19. § 661. stk. 3. affattes således:

"Stk. 3. Landsretten kan dog undtagelsesvis tillade kære indtil 6 måneder efter, at

beslutningen er taget eller kendelsen afsagt. Bestemmelserne i § 398 finder tilsvarende anvendelse. Landsrettens afgørelse kan kun indbringes for Højesteret efter reglerne i § 392, stk. 2."

20. § 662. stk. 3. affattes således:

"Stk. 3. Landsretten kan dog undtagelsesvis tillade anke indtil 1 år efter, at afgørelsen er truffet, eller skiftet er afsluttet. Bestemmelserne i § 398 finder tilsvarende anvendelse. Landsrettens afgørelse kan kun indbringes for Højesteret efter reglerne i § 392, stk. 2."

21.1 § 665. stk. 1. 2. pkt. ændres "Justitsministeren" til: "Højesteret".

22.1 § 665. stk. 3. 2. pkt. ændres "stk. 1, 3. pkt., og stk. 2" til: "stk. 2".

23. § 962. stk. 3 og 4. affattes således:

"Stk. 3. Landsretten kan tillade anke af domme, der efter stk. 2 ikke kan indbringes for højere ret, hvis sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Ansøgning skal indgives til landsretten inden 2 uger efter dommens afsigelse eller, hvis det er tiltalte, der vil anke, og tiltalte ikke har været til stede ved dommens afsigelse, efter dens forkyndelse. Landsretten kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 1 år efter dommens afsigelse. Under tilsvarende betingelser kan landsretten tillade anke af de i stk. 2, 3. pkt., nævnte afgørelser. Landsretten træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag. Landsrettens afgørelse kan ikke indbringes for Højesteret.
Stk. 4. Når en ansøgning efter stk. 3 er indgivet til landsretten, kan retten bestemme, at fuldbyrdelsen skal udsættes eller standses. Dette sker i hvert fald, når anke tillades."

24.1 § 963. stk. 3. litra b. ændres "justitsministeren" til: "landsretten".

25. § 966. stk. 1. affattes således:

"Landsrettens dom i en ankesag kan ikke ankes. Højesteret kan dog meddele tilladelse til anke, hvis sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Ansøgning om anketilladelse skal indgives til Højesteret inden 2 uger efter dommens afsigelse eller, hvis det er tiltalte, der vil anke, og denne ikke har været til stede ved dommens afsigelse, efter dommens forkyndelse. Højesteret kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere,

men inden 1 år efter dommens afsigelse. Højesteret træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag."

26. § 968. stk. 3. affattes således:

"Stk. 3. I sager, hvor anke kræver tilladelse efter § 966, kan kæremål af en part kun rejses med tilladelse af Højesteret. Reglerne om tilladelse til anke finder tilsvarende anvendelse."

27. §973 affattes således:

"§ 973. Landsrettens afgørelse i en kæresag kan ikke kæres. Højesteret kan dog meddele tilladelse til kære, hvis kæren angår spørgsmål af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Ansøgning om kærertiladelse skal indgives til Højesteret inden 2 uger efter kendelsens afsigelse eller, hvis det er tiltalte, der vil kære, og tiltalte ikke har været til stede ved afsigelsen, efter dens forkyndelse. Højesteret kan undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 1 år efter kendelsens afsigelse. Højesteret træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag."

§2.

I konkursloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 588 af 1. september 1986 som ændret senest ved lov nr. 215 af 10. april 1991, foretages følgende ændringer:

1. § 250. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. landsretten kan dog undtagelsesvis tillade anke indtil 1 år efter konkursbehandlingen afslutning. Retsplejelovens § 372, stk. 2, 5.-7. pkt., finder tilsvarende anvendelse."

2.1 § 254 ændres i 1. pkt. "Justitsministeren" til: "Højesteret", og i 2. pkt. ændres "§ 392, stk. 1, 3. pkt., og stk. 2" til: "§ 392, stk. 2".

§3.

I lov om social bistand, jf. lovbekendtgørelse nr. 637 af 27. september 1989 som ændret senest ved lov nr. 794 af 30. november 1990, foretages følgende ændring:

§ 131 affattes således:

"§ 131. Landsrettens afgørelse kan ikke indbringes for Højesteret. Højesteret kan dog meddele tilladelse til prøvelse af landsrettens afgørelse, hvis sagen er af principiel karakter. Højesteret træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag."

§4.

I lov om skibsregistrering, jf. lovbekendtgørelse nr. 588 af 29. september 1988, foretages følgende ændring:

§ 53. stk. 1 og 2. affattes således:

"Skibsregisterets afgørelser i henhold til denne lov kan af enhver, der har en retlig interesse heri, indbringes for landsretten i den landsretskreds, hvor det pågældende skibs rederi er hjemmehørende inden 14 dage efter den dag, afgørelsen er meddelt vedkommende. Landsretten kan dog indtil 6 måneder efter dette tidspunkt tillade, at Skibsregisterets afgørelse indbringes for retten. Hvis fagkundskab til søforhold skønnes at være af betydning, kan retten tilkalde 2 søkyndige dommere, der udtages blandt de i medfør af retsplejelovens § 92 beskikkede dommere. De om kæremaal i borgerlige sager gældende regler finder i øvrigt med de fornødne lempelser tilsvarende anvendelse på indbringelsen for og behandlingen ved landsretten.

Stk. 2. Landsrettens afgørelse efter stk. 1, 1. pkt., kan ikke påkæres. Højesteret kan dog meddele tilladelse til kære af en sådan afgørelse, hvis kæren vedrører spørgsmål af principiel karakter. Retsplejelovens § 392, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse."

§5.

I lov om registrering af rettigheder over luftfartøjer, jf. lovbekendtgørelse nr. 620 af 15. september 1986 som ændret ved lov nr. 396 af 13. juni 1990, foretages følgende ændringer:

1. § 14. stk. 1. 2. pkt. affattes således:

"Landsretten kan dog indtil 6 måneder efter dette tidspunkt, hvis omstændighederne taler derfor, tillade kæren. Retsplejelovens § 394, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse. Rejses kære, indføres straks bemærkning herom i dagbog eller register."

2. § 14. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. Landsrettens afgørelse efter stk. 1, 1. pkt., kan ikke påkæres. Højesteret kan dog meddele tilladelse til kære af landsrettens afgørelse, hvis kæren vedrører spørgsmål af principiel karakter. Retsplejelovens § 392, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse."

§6.

I lov om mortifikation af værdipapirer, jf. lovbekendtgørelse nr. 639 af 16. september 1986, foretages følgende ændringer:

1. § 8. stk. 2. 2. pkt. affattes således:

"Kun i dette tilfælde kan Højesteret meddele tilladelse til prøvelse i 3. instans af en dom, der har givet mortifikation. Højesteret træffer ved beslutning afgørelse på skriftligt grundlag."

2. § 8. stk. 3. affattes således:

"Stk. 3. Ankeinstansen kan ikke meddele tilladelse til, at en dom, der giver mortifikation, påankes efter udløbet af de almindelige ankefrister."

§7.

I lov om en værdipapircentral, jf. lovbekendtgørelse nr. 21 af 16. januar 1990 som ændret ved lov nr. 250 af 25. april 1990, foretages følgende ændring:

§ 25. stk. 3. affattes således:

"Stk. 3. Højesteret kan meddele tilladelse til kære af landsrettens afgørelse, hvis kæren vedrører spørgsmål af principiel karakter. Retsplejelovens § 392, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse."

§8.

Stk. 1. Loven træder i kraft den....

Stk. 2. Er ansøgning om anke- eller kærretilladelse indgivet til Justitsministeriet før lovens ikrafttræden, finder de hidtil gældende regler anvendelse.

2. Bemærkninger til de enkelte bestemmelser i lovudkastet.

Til § 1.

Om begrundelsen for de foretagne ændringer henvises til kapitel 4 og 5. I bemærkningerne er der således alene anført, hvori ændringerne i forhold til gældende ret består.

Til nr. 1.

1 afgørelser truffet af Højesteret skal der efter retsplejelovens § 2 a, stk. 1, som udgangspunkt deltage 5 dommere. Anke- og kæremålsudvalget kan dog efter stk. 2 og 3 træffe afgørelser med deltagelse af 3 dommere og, hvis kæremålet afvises, kan denne afgørelse træffes af blot 1 medlem. Det foreslås, at afgørelser om 3. instansbevilling og oprejsningsbevilling skal kunne træffes af 1 eller 3 højesteretsdommere efter rettens bestemmelse. Højesteret får derved mulighed for selv at tilrettelægge behandlingen af disse sager så hensigtsmæssigt som muligt, f.eks. således at afgørelsen om afslag på 3. instansbevilling eller oprejsningsbevilling meddeles af 1 dommer.

Efter retsplejelovens § 6, stk. 1, 2. pkt., er der mulighed for, at en enkelt landsdommer kan handle på landsrettens vegne uden for domsforhandlingen. Denne bestemmelse vil også omfatte afgørelser af ansøgninger om 2. instansbevilling og oprejsningsbevilling. Der henvises i den forbindelse til betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager, side 70.

Til nr. 2, 3, 7, 8 og 14.

Forslaget indebærer, at kompetencen til at meddele 2. instansbevilling i civile sager og fogsager vedrørende krav m.v. på højst 10.000 kr. overføres til landsretten. De gældende kriterier for meddelelse af 2. instansbevilling foreslås opretholdt uændret.

Afgørelse om 2. instansbevilling træffes af retten ved beslutning efter skriftlig behandling. Modparten bør gøres bekendt med ansøgningen og gives mulighed for at udtale sig i sagen, medmindre retten finder, at ansøgningen kan afgøres med et afslag på det foreliggende grundlag. Afgørelsen kan ikke indbringes for højere ret.

Til nr. 4, 5 og 21.

Kompetencen til at meddele 3. instansbevilling til anke i civile sager og i skiftesager foreslås overført til Højesteret. Efter gældende ret kan Justitsministeriet meddele 3. instansbevilling, hvis sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Forslaget indebærer, at 3. instansbevilling forudsætter, at sagen er af principiel karakter.

På samme måde som afgørelser om 2. instansbevilling, jf. bemærkningerne ovenfor, træffes afgørelse om 3. instansbevilling ved beslutning på grundlag af skriftlig behandling.

Til nr. 6, 10, 12 og 18-20.

Forslagene indebærer, at kompetencen til i civile sager, fogedsager og skiftesager at give tilladelse til anke eller kære efter appelfristens udløb (oprejsningsbevillinger) overføres til ankeinstansen. Reglerne foreslås i øvrigt ikke ændret. Det betyder f.eks., at såfremt der er givet tilladelse til at indbringe en sag for landsretten eller Højesteret efter appelfristens udløb, vil den pågældende part derefter skulle iværksætte selve appelsagen med indgivelse af ankestævning eller kæreskrift til retten.

Afgørelse om tilladelse i disse sager skal træffes ved kendelse. Afgørelsen træffes som hovedregel efter skriftlig behandling på grundlag af ansøgningen. Dog kan retten bestemme, at der skal foretages mundtlig forhandling, hvis særlige grunde taler derfor, jf. henvisningen til § 398. Træffes afgørelsen på skriftligt grundlag, bør modparten have mulighed for at fremkomme med eventuelle bemærkninger til ansøgningen, medmindre retten finder, at ansøgningen kan afslås på det foreliggende grundlag. Landsrettens afgørelse om oprejsningsbevilling kan kun indbringes for Højesteret, hvis Højesteret har meddelt tilladelse, jf. henvisningen til § 392, stk. 2. Dette svarer til, hvad der i dag gælder i straffesager.

Til nr. 9 og 16.

Forslagene indebærer, at kompetencen til at meddele tilladelse til kære til Højesteret i civile sager og i fogedsager overføres til Højesteret, og at kriterierne for at opnå tilladelse til prøvelse ved Højesteret ændres fra "særlige grunde" til spørgsmål af "principiel karakter". Højesterets afgørelse træffes på grundlag af skriftlig behandling.

Tilnr. 11.

Kompetencen til at meddele tilladelse til at indbringe en afgørelse om administrativ frihedsberøvelse for retten efter udløbet af fristen foreslås overført til den byret, som i øvrigt vil være kompetent til at behandle sagen. Retten træffer ved kendelse afgørelse om spørgsmålet, og der foreslås i øvrigt ikke fastsat særlige processuelle regler for disse sager.

Til nr. 13 og 15.

De gældende bestemmelser om adgangen til særskilt at kære fogedrettens afgørelse om sagsomkostninger foreslås flyttet til retsplejelovens kapitel 53 om appel af fogedrettens afgørelser.

Kompetencen til at meddele tilladelse til at indbringe fogedrettens afgørelse om sagsomkostninger, der er fastsat til højst 10.000 kr., foreslås på samme måde som for så vidt angår de øvrige 2. instansbevillinger overført til landsretten.

Fristen for indgivelse af ansøgning om tilladelse til kære af omkostningsafgørelser i fogedsager foreslås samtidig bragt i overensstemmelse med de frister, der gælder for indgivelse af ansøgning om tilladelse til kære af omkostningsafgørelser i andre civile sager, dvs. 2 uger, jf. forslagene til § 389, stk. 3, og § 391, stk. 2.

Til nr. 17 og 22.

Der er alene tale om konsekvensændringer.

Til nr. 23 og 24.

Kompetencen til at meddele 2.instansbevilling i straffesager foreslås overført til landsretten. De gældende kriterier for meddelelse af 2.instansbevilling foreslås opretholdt uændret. Afgørelsen træffes ved beslutning på skriftligt grundlag og efter høring af modparten. Afgørelsen kan ikke indbringes for Højesteret.

Til nr. 25 - 27.

Kompetencen til at meddele 3. instansbevilling i straffesager foreslås overført til Højesteret.

For så vidt angår tilladelse til ved anke at indbringe en straffesag for Højesteret

som 3. instans foreslås de gældende kriterier opretholdt, dvs., at sagen skal være af principiel karakter, eller at særlige grunde i øvrigt skal tale for en 3. instansprøvelse.

Ved kæremål foreslås den samme formulering. Medtagelsen af kriteriet "principiel karakter" vil ikke være udtryk for en realitetsændring, og der er derfor ikke nogen grund til at have en forskellig formulering ved anke og kære.

Til §§ 2-7.

Uddrag af de gældende bestemmelser er medtaget som bilag 6.

Ændringsforslagene indebærer, at kompetencen til at meddele tilladelse til prøvelse af en sag ved Højesteret og tilladelse til anke eller kære efter appelfristens udløb overføres fra Justitsministeriet til landsretten eller Højesteret.

Endvidere betyder ændringerne i §§ 2-5 og § 7, at betingelserne for meddelelse af tilladelse til at indbringe sagen for Højesteret bliver, at appellen angår spørgsmål af principiel karakter.

I den forbindelse kan det vedrørende § 3 oplyses, at den gældende bestemmelse i bistandslovens § 131 er formuleret således, at der kun undtagelsesvis kan meddeles tilladelse til prøvelse ved Højesteret. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at sager af denne art i almindelighed ikke bør forelægges for Højesteret, men man fandt dog, at der burde gives adgang til højesteretsprøvelse i særlige tilfælde. Da der i sager omfattet af denne regel i vidt omfang er mulighed for fornyet administrativ behandling med ny adgang til prøvelse ved landsretten, og da der er adgang til at kræve fornyet prøvelse ved landsretten efter 6 måneders forløb, må det anses for fuldt forsvarligt at begrænse adgangen til højesteretsprøvelse til sager af principiel betydning.

Til § 8.

Loven træder i kraft den....

Er ansøgning om 2. instans-, 3. instans- eller oprejsningsbevilling indgivet til Justitsministeriet inden lovens ikrafttræden, behandles ansøgningen af Justitsministeriet efter de hidtil gældende regler. En anmodning om genoptagelse af en sag, hvor Justitsministeriet har truffet afgørelse, vil ligeledes skulle indgives til Justitsministeriet og behandles efter de hidtil gældende regler.

BILAG

Beslutningsforslag nr. B 48

Folketinget 1988-89

Fremsat den 13. januar 1989 af Leif Hermann (SF), Carsten Andersen (SF), Ingerlise Koefoed (SF) og Ebba Strange (SF)

Forslag til folketingsbeslutning

om ændring af retsplejelovens regler om tredjeinstansbevilling

Folketinget pålægger regeringen at fremsætte afgørelse om tredjeinstansbevillinger ved te lovforslag om ændring af retsplejeloven så anke- og kæremål henlægges til Den Særlige ledes, at kompetencen til i straffesager at træffe Klageret.

Bemærkninger til forslaget

Spørgsmålet om, hvem der skal besidde kompetencen til at træffe afgørelse om tredjeinstansbevilling, har været omstridt siden proceskommissionerne af 1868 og 1892, der begge foreslog den dagældende bevillingsordning afskaffet til fordel for en ordning, hvor Højesteret traf afgørelsen. Siden da har spørgsmålet været rejst gentagne gange, uden at det dog er lykkedes at få ordningen med en administrativ bevilling ændret.

Når spørgsmålet har pikaldt sig denne opmærksomhed, har det nær sammenhæng med det principielle problem, at Justitsministeriet i det mindste i sager vedrørende tredjeinstansbevillinger efter retsplejelovens §§ 966 og 973 er part i sagen i den forstand, at justitsministeren er øverste anklagemyndighed. Justitsministeren udsener sig derved for den givetvis ubegrundede mistanke, at forsvareranmodninger om anke og kere i straffesager til Højesteret ikke underkastes en ganske uvildig vurdering på grundlag af retsplejelovens regler, men **også** influeres af hensyn begrundet i ministerens position som chef for anklagemyndigheden.

At en sådan mistanke imidlertid kan være begrundet, **fremgår** af oplysningerne i bilag 1 til betænkning

nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager, hvoraf det fremgår, at anklagemyndighedens begæringer i langt højere grad imødekommes, end når forsvaret søger. Forslagsstillerne har ved spørgsmål til justitsministeren søgt dette materiale opdateret, men ministerens svar har efter forslagsstillerne opfattelse ikke været egnede hertil. Senest har spørgsmålet været rejst i sommeren 1988 efter Højesterets kendelse om løsladelse af de såkaldte jydebrødre. I denne forbindelse fremførte bl.a. advokat Jørgen Jacobsen i henholdsvis dagbladet Politiken og Morgenavisen Jyllands-Posten (30. juli og 11. august 1988), at kompetencen til at give tredjeinstansbevillinger burde henlægges til Højesteret. Den grundigste gennemgang af spørgsmålet er efter forslagsstillerne opfattelse foretaget af landsretssagfører Ernest Hartwig i Ugeskrift for Retsvæsen 1978 B, pag. 313-320. I denne artikel gør forfatteren sig til talsmand for det synspunkt, at tredjeinstansbevillinger i straffesager bør henlægges til Den Særlige Klageret. Dette synspunkt kan forslagsstillerne tilslutte sig og henviser i det hele til den nævnte artikel, der er optrykt nedenfor som bemærkninger til forslaget.

Justitsministeriet som allerhøjeste ret

Om tredjeinstansbevilling i straffesager

Af landsretssagfører *Ernest Hartwig*

I. Indledning og problemstilling

I betænkning nr. 698/1973 om behandling af *borgerlige sager* (fremhævet her) gives i afsnit VI, pag. 33-51, jf. bilag 1, pag. 183, om *procesbevillingeren* udførlig redegørelse for tredjeinstansbevillinger, både i gældende ret og efter Retsplejerådets forslag. Uanset at betænkningen - som fremhævet - er om behandling af borgerlige sager, gives også en indgående omtale af spørgsmålet om tredjeinstansbevillinger i *straffesager*.

Pag. 34 redegøres for den nuværende ordning. Efter rpl.) 966, stk. I, er det Justitsministeriet, der under de i loven fastsatte betingelser undtagesvis kan tillade en af Landsretten som ankeinstans behandlet straffesag indbragt for Højesteret. Ifølge den nævnte bestemmelse kan ministeren »undtagesvis tillade, at sagen indbringes for Højesteret, når særlig grund hertil foreligger, navnlig når sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende«.

Kæremål, der er afgjort af landsretten, kan ligeledes kun indbringes for Højesteret, når justitsministeren undtagesvis meddeler tilladelse hertil, jf. rpl. } 973, stk. 1.

Den nugældende ordning fremstilles og diskuteres i betænkningen pag. 33-43. Der redegøres herunder for baggrunden for de gældende regler om processuelle tilladelser og for tidligere fremsatte forslag angående ændring af bestemmelserne om processuelle tilladelser.

Pag. 43-45 redegøres for Retsplejerådets forslag, der *dels* går ud på at ændre betingelserne for, at der kan meddeles tilladelse til tredjeinstansbevilling (tilladelsen skal kunne gives, »såfremt sagen har almindelig interesse eller særlige grunde i øvrigt taler derfor«, *dels* foreslår Rådet kompetencen flyttet fra Justitsmini-

steriet til Højesteret, hvilket skal gælde både for anke og for kære. Tilladelse til kære skal Højesteret kunne meddele, »når særlige grunde taler derfor«.

De ovennævnte forslag har højesteretspræsident, dr. jur. *Jørgen Trolle* taget op til behandling i en artikel i UFR 1974 B, pag. 209-213.

Trolle er ikke nogen tilhænger af det fremsatte forslag om flytning af kompetencen. »Det må erkendes«, skriver Trolle, »at der *principielt* set kan være noget rigtigt i, at det er domstolene selv og ikke administrationen, der giver - eller afslår at give - disse processuelle bevillinger«, og »det må også erkendes, at sådan er ordningen i de fleste andre lande.« Men heroverfor anfører Trolle pag. 209, spalte 2, at »den nuværende ordning (hvor kompetencen er hos Justitsministeriet) virker tilfredsstillende og så vidt vides altid har gjort dette. Justitsministeriet giver i det store og hele ikke flere bevillinger, end rimeligt er, og det nægter - så vidt vides - ikke bevillinger i tilfælde, hvor de burde være givet.«

Justitsministeriet har om den bestående ordning udtalt i 1930 (betænkningen side 412, spalte I), at det »må anses for lidet heldigt, at det i disse tilfælde (bl.a. tredjeinstanstilfældene) bliver domstolene, der selv bestemmer, om de af dem trufne afgørelser skal kunne bringes frem for højere instans«. Og Justitsministeriet fastslår, at det »må anses for heldigt for retsudviklingen, at den samme myndighed, som udarbejder nye lovforslag, har adgang til at få en bestemt fortolkning af en gældende lovbestemmelse prøvet for Højesteret«.

Trolle skriver (1974 B, pag. 211, spalte 2), at det er med rette, at Justitsministeriet til fordel for opretholdelse af den nugældende ordning har fremsat denne udtalelse.

Trolles viden og hans erfaring om strafferechtsplejernæssige forhold fra de 45 år, han har virket i retsvæsenets tjeneste (se Ret og Vrang, 1977, pag. 201) er så indiskutable, at en udtalelse fra hans side om dette spørgsmål selvsagt har overordentlig stor vægt. Trolles udtalelse står da også uimodsagt indtil nu.

Imidlertid er der jo ønsket en del i de senere år på straf feretsplejens område, og ikke mindst er i indeværende år (1978) en betydelig udvikling inden for strafferetsplejen blevet bekræftet i lov 243 af 8. juni 1978 om ændring af retsplejeloven, der træder i kraft 1. oktober 1978.

Jeg anfører som eksempel, at en forsvarer nu efter retsplejelovens § 745, stk. 2, har lovhjemlet ret til at deltage i politiets efterforskningsarbejde, idet forsvareren har adgang til at overvære politiets afhøringer af sigtede og ret til at stille yderligere spørgsmål. Dette ville for blot få år siden have været utænkeligt. Lad mig nævne, at jeg fra 1933 (altså for 45 år siden) i nogle år tjente til føden og studiet som skriver i Københavns Politis Undersøgelseskamre. På et forskningsstadiet kendte man dengang ikke til noget samarbejde mellem politi og forsvarer, og jeg har aldrig oplevet eller hørt om, at en forsvarer dengang deltog i eller blot var til stede under vore afhøringer i kammeret *Nogen* ændring er sket i den sidste snes år, men først nu er forholdet endeligt reguleret ved lovens bestemmelse.

Den nye udvikling på en væsentlig del af strafferetsplejens område og personlige erfaringer fra mit mangeårige virke som forsvarer er baggrunden for nærværende artikel. Jeg vil i det følgende gennemgå nogle sager, jeg selv har udført og derfor har førstehåndskendskab til. På baggrund heraf vil jeg tage stilling til den af Trolle pag. 209, spalte 2, hævdede opfattelse, »at den nuværende ordning virker tilfredsstillende og så vidt vides altid har gjort dette«. Derefter vil jeg tage stilling til Retsplejerådets forslag og redegøre for spørgsmålet om, hvem kompetencen til at meddele tredjeinstansbevilinger efter min mening bør tilkomme.

2. Gennemgang af 4 sager

Sag nr. I.

I 1954 blev jeg beskikket som forsvarer for en klient, K., der ved landsretsdøm i 1947 var idømt 40 dagbøder a kr. 15 for overtrædelse af straffelovens §§ 203 og 204 (hasard i forbindelse med »enarmede tyveknapte«).

Da K. ikke betalte de 600 kr., blev han - bemærkelsesværdigt nok dagen før forældelsen af straffen indtrådte! - indsat til afsoning af de 40 dages hæfte, der var forvandlingsstraf. Kort tid efter, afsoningen var udstået, blev han imidlertid ved landsretsdøm frifundet i en sag om nøjagtig tilsvarende forhold, som han tidligere var dømt for. Uanset at Højesteret var afskåret fra at påkende skyldspørgsmålet, opnåede anklagemyndigheden Justitsministeriets tilladelse til at indbringe sagen for Højesteret, der stadfæstede landsrettens frifindelsesdøm, U. 1954, pag. 734.

Som K.s forsvarer havde jeg efter landsrettens frifindelsesdøm taget forbehold over for statsadvokaten for så vidt angår K.s krav på erstatning for den skete afsoning af de idømte dagbøder. Da K. nu var frifundet i nøjagtig tilsvarende forhold, og da ydermere en anden person samtidig var blevet frifundet for netop *de* forhold, min klient var blevet dømt for i 1947, begærede jeg erstatningssag rejst for den skete afsoning. Ved byrettens døm fik K. tilkendt en erstatning på kr. 4.000.

Anklagemyndigheden appellerede til landsretten med påstand om frifindelse for betaling af erstatning, subsidiært nedsættelse af erstatningsbeløbets størrelse.

Landsretten tilkendte K. erstatning, men nedsatte størrelsen heraf til nøjagtig det beløb, han kunne have betalt for at undgå afsoning, dvs. 600 kr.

Landsrettens afgørelse anså jeg for at være forkert. Jeg kunne - til nød - have accepteret, at K. ingen erstatning skulle have, fordi loven ikke indeholdt en direkte hjemmel for erstatning for afsonede bøder, men en erstatning på 600 kr. måtte efter min opfattelse være forkert, når K. skulle have erstatning for sket strafafsoning af 40 dages hæfte. Derfor søgte jeg Justits-

ministeriet om tredjeinstansbevilling - og fik blankt afslag! Jeg søgte derefter foretræde for Justitsministeren personlig.

Jeg skal her blot nævne nogle få af de interessante detaljer i forbindelse med mit møde med ministeren. Mødet fandt sted kl. 7.30 om morgenen dagen efter, at jeg havde anmodet om at få dette møde. Justitsministeren (Hans Hækkerup) sad i skjorteærmer med en enorm bunke sager foran sig. Jeg havde forberedt en kort forelæggelse, som blev suppleret ved ministerens spørgsmål, der klart viste, at han var fuldstændigt inde i sagen. Efter en kort drøftelse sagde han, at han ikke brød sig meget om »at gi imod embedsmændene«, men det mente han nu alligevel at måtte gøre i denne sag. Han fandt, at jeg havde ret i mine betragtninger, og gav på stedet den vagthavende kontorchef meddelelse om, at han havde givet tilladelsen.

Sagen fik et interessant udfald. Der deltog 13 dommere i afgørelsen - sagen var prøvesag for en ny højesteretsdommer. 7 af dommerne gik ind for mit standpunkt, én dommer gik »midt imellem«, og 5 dommere ville ikke tilkende min klient én krone i erstatning.

Dommen er refereret i U 1958, pag. 73. Den er kommenteret, se Kommentarbogen, pag. 229. Sagen var således både af betydelig juridisk interesse og indeholdt vanskelige tvivls-spørgsmål, men Justitsministeriet havde ikke desto mindre givet afslag på mit andragende om tilladelse til appel.

Sag nr. 2.

Jeg blev beskikket som forsvarer for viceborgmester V., der også var medlem af den stedlige ligningskommission. Der blev rejst tiltale mod V. for overtrædelse af straffelovens § 152 for at have røbet, hvad han havde erfaret som hemmelighed i offentligt hverv. Han havde dels i den pågældende kommunes sociale udvalg, dels i et partipolitisk bestyrelsesmøde fortalt om »borgmesterens skattesag«. Det drejede sig om forskellige skattemæssige dispositioner, som borgmesteren havde foretaget, og som viceborgmesteren havde fået kendskab til i ligningskommissionsmøde og følte vrede og forargelse ved.

Et stort problem for mig som forsvarer var nu, om det drejede sig om en sag, »der rejser sig af politiske lovovertrædelser«, idet sagen i så fald skulle behandles som nævningsag, jf. rpl. 5 687, stk. 1 c.

Jeg gjorde, efter sagen var pådømt i I. instans, gældende, at det var en sådan politisk sag, og fremhævede som begrundelse herfor, at sagen i alle henseender var forbundet med politiske forhold; personerne i den var politiske, og sagens indhold var politisk. Som de 4 afgørende punkter nævnte jeg,

1. at handlingerne var begået af en professionel politiker, af en mand, hvis hele tilværelse var politisk,
2. at handlingerne var rettet mod en politisk modstander,
3. at handlingerne havde fundet sted i en politisk kreds og under politisk samvær, og
4. at handlingerne havde politisk sigte og formål, idet de bl.a. var begået i den hensigt at svække en politisk modstanders stilling.

Anklagemyndigheden protesterede og anførte bl.a., at det både i den juridiske litteratur og i retspraksis er fast antaget, at politiske sager kun er sådanne, der henhører under straffelovens kapitel 12 og 13, hvilket ikke var tilfældet med den pågældende sag.

Østre Landsret fastslog i kendelse af 15. november 1977, at de påtalte lovovertrædelser ikke efter deres beskaffenhed var politiske, og at de af min klient påberåbte omstændigheder, herunder, at han havde handlet ud fra politiske motiver, ikke fandtes at kunne medføre, at forholdene kunne anses som politiske lovovertrædelser som anført i rpl. § 687, stk. 1 c.

Med yderligere henvisning til præmisserne i U 1975, pag. 80 (Glistrup-sagen) afviste landsretten derefter den af mig fremsatte påstand om at henvise sagen til behandling ved et nævningeting.

Jeg fandt spørgsmålet af så betydelig interesse, at jeg forelagde sagen for Justitsministeriet med anmodning om tilladelse til at lade dette spørgsmål prøve ved Højesteret.

Der er kun ganske få af disse sager i de trykte domssamlinger.

Den seneste er Glistrup-sagen, U 1975, pag. 80, hvor Højesteret afviste, at det var en sag, der rejser sig af politiske lovovertrædelser.

Omtrent samtidig med, at jeg søgte Justitsministeriet om tilladelse til at prøve sagen for Højesteret, prøvede forsvareren i den såkaldte BT-sag, landsretssagfører Jørgen Jacobsen, det samme, idet han - ligesom jeg - gjorde gældende, at hans klienters sag rejste sig af politiske lovovertrædelser.

Vi fik begge afslag. Vi måtte ikke forelægge spørgsmålet for Højesteret.

Jeg har haft adgang til at gennemgå samtlige indlæg i BT-sagen vedrørende dette spørgsmål. Jeg afholder mig fra at kommentere afslaget i den pågældende sag, idet jeg finder det rigtigst at »blande mig uden om« BT-sagen, som har fundet sin endelige afgørelse ved byrettens frifindelsesdom.

Min klients, V.s, sag ville jeg under alle omstændigheder gerne have haft lov til at forelægge for Højesteret. Sagen havde som nævnt fundet sted i et rent politisk miljø. Jeg havde ved gennemgang af min kollega landsretssagfører Philip Ingerslevs meget omfattende materiale i Glistrup-sagen fået et (synes jeg selv) ganske godt kendskab til den pågældende lovbestemmelses tilblivelseshistorie. Jeg var helt klar over, at mulighederne i V.s sag nok ikke var alt for store, men på den anden side fandt jeg det ikke udsigtsløst at forelægge sagen for Højesteret, idet der efter min opfattelse navnlig var konkrete omstændigheder i sagen, der gjorde det rimeligt, at bestemmelsen om de politiske lovovertrædelser fandt anvendelse. Jeg prøvede efter det justitsministerielle afslag med en personlig henvendelse til justitsministeren (Erling Jensen), der tog overordentlig elskværdig imod mig, men han »kridtede skoene« og stod fast på ministeriets afslag trods mine ihærdige overtalelsesforsøg.

Sagen blev afgjort af Østre Landsret ved dom af 3. marts 1978 på en for V. helt tilfredsstillende måde. Min klient, som i underretten havde fået 60 dages ubetinget fængsel - endog med en dissens på 6 måneder! - blev ved Landsrettens enstemmige dom idømt 40 dagbøder à 100 kr, hvilket var en både rimelig og

passende afgørelse af sagen. Sagen er således lykkeligt endt.

Men derfor havde det nu alligevel været interessant at se, hvordan det ville være gået under en nævningesag.

Sag nr. 3.

A. var ved byrettens dom af 9. august 1977 idømt hæfte i 20 dage for overtrædelse af straffelovens § 162 og for overtrædelse af ferieloven. Han, der havde frabedt sig forsvarer ved byretten, appellerede til Østre Landsret, hvor jeg blev beskikket som forsvarer for ham.

Ved Østre Landsrets dom af 14. marts 1978 blev han frifundet for overtrædelse af ferieloven, men på ny dømt for overtrædelse af § 162. Strafmålingen blev stadfæstet.

En af mig nedlagt påstand om, at straffen blev gjort betinget, kunne ikke tages til følge.

At straffen ikke blev gjort betinget - hvilket i øvrigt måske nok efter min mening havde kunnet forsvares under de foreliggende konkrete omstændigheder - skyldtes en tidligere afsagt højesteretsdom, hvor straffen i en tilsvarende sag var gjort ubetinget. Imidlertid var den nævnte højesteretsdom så tilpas gammel, at der efter den senere tids udvidelse af anvendelsesområdet for betingede domme burde have været en rimelig mulighed for, at straffen kunne gøres betinget. Jeg blev af min klient anmodet om at søge sagen indbragt for Højesteret med påstand om formildelse, navnlig således, at straffen blev gjort betinget, og andragende herom blev indsendt til Justitsministeriet. Ministeriet anerkendte i skrivelse af S. april 1978 modtagelsen af andragendet og oplyste i samme skrivelse, at man havde sendt andragendet »til anklagemyndigheden til udtalelse«, og at ministeriet ville vende tilbage til sagen, når denne udtalelse foreligger.

I skrivelse af 2. juni 1978 meddeler Justitsministeriet, at man efter gennemgang af sagen »ikke finder grundlag for at tillade det ansøgte«.

Hvad anklagemyndigheden har udtalt til andragende, oplyses der ikke noget om, lige så lidt som det oplyses, hvordan Justitsministeriet med hundrede procents sikkerhed - mindre bør

ikke kunne gøre det! - kan vide, at det vil være håbløst at forelægge Højesteret spørgsmålet til afgørelse.

Sagen giver mig i øvrigt anledning til at spørge : *Hvorfor skal anklagemyndigheden høres i en sådan sag?*

Jeg har som forsvarer aldrig på tilsvarende måde fiet sendt nogen sag fra Justitsministeriet til udtalelse, når anklagemyndigheden har søgt om tredjeinstansbevilling i sager, jeg har haft med at gøre i landsretten. Jeg har spurgt en række forsvarerkolleger, om *de* har fået sådanne sager forelagt til udtalelse fra Justitsministeriet. Det er der ingen af de adspurgte der nogen sinde har fået. Hvorfor der er denne forskel i behandlingen af sagens parter, ved jeg ikke - men den er der altså!

Sag nr. 4.

Ved Højesterets dom af 27. juli 1976, U 1976, pag. 827, blev min klient A. med 3 stemmer mod 2 dømt til at anbringes i forvaring.

Overlagen ved anstalten havde nu i slutningen af 1977 indstillet A. til prøveløsladelse. Indstillingen om prøveløsladelse var tiltrådt af Retslægerådet. Anklagemyndigheden mente imidlertid ikke at kunne gå med til prøveløsladelse, og sagen blev derfor indbragt for retten, hvpr jeg blev beskikket som forsvarer.

Ved Københavns Byrets kendelse af 17. februar 1978 blev A. udskrevet på preve.

Anklagemyndigheden appellerede omgående til Østre Landsret Sagen blev procederet i landsretten den 13. marts 1978, og kendelse blev afsagt samme dag. Kendelsen er enstemmig og er en fuldstændig stadfæstelse af byrettens kendelse om prøveløsladelse.

Udskrift af kendelsen forelå udfærdiget af Østre Landsrets Justitskontor den 16. marts 1978. *Allerede dagen efter*, den 17. marts 1978, gav Justitsministeriet efter statsadvokatens andragende herom tilladelse til, at kendelsen måtte indbringes for Højesteret Samme dag, 17. marts 1978, forelå kæreskrift udfærdiget af statsadvokaten, og samme dag fik jeg kæreskriftet tilstillet af anklagemyndigheden.

Ved Højesterets kendelse af 2. maj 1978, U. 1978, pag. 486, blev kendelserne om prøveløs-

ladelse med ændrede præmisser stadfæstet. Statskassen blev pålagt at udrede omkostningerne ved sagen.

Der er mange interessante momenter i denne sag. Bl.a. : Hvordan lader det sig gøre for anklagemyndigheden at få tredjeinstansbevilling i en sag, der har fået samme udfald i 2 instanser?

Hvordan kan anklagemyndigheden få sådan bevilling allerede dagen efter, at udskrift af landsrettens kendelse foreligger? Er det stemmende med vor tids opfattelse af strafferetsplejemæssige forhold, at Justitsministeriet, der jo er øverste anklagemyndighed, så at sige bevilger sig selv anke- (eller kære-)tilladelse på, hvad jeg vil kalde rekordtid?

Ifølge rpl. § 973, stk. 1, er der en frist på en uge *til indgivelse af andragendet*, så denne frist kan, så kort den end er, ikke i sig selv begrunde den utrolig hurtige behandling af andragendet i en sag, der må forudsættes at kræve en meget nøje overvejelse og omhyggelig afvejelse af alle sagens problemer. Jeg gør i denne forbindelse særligt opmærksom på den alvorlige psykiske belastning, det var for min klient, at hans af landsretten bekræftede prøveløsladelse nu skulle undergives yderligere prøvelse i tredjeinstans.

3. Oplysninger i bilag 1 til betænkning nr. 698/1873 (om ansøgningernes skæbne)

Betænkningens bilag 1 indeholder oplysninger om antallet af ansøgninger om tredjeinstansbevillinger, og hvilken skæbne disse ansøgninger har haft.

Tages de tre sidste år af de i bilag 1 offentliggjorte oplysninger, ses det,

at anklagemyndigheden i årene 1967-1969 har søgt om tilladelse til at indbringe sager for Højesteret i 85 tilfælde og fået tilladelse i samtlige de ansøgte 85 tilfælde (måske med én undtagelse), og

at domfældte i de samme tre år har ansøgt i 309 sager og fået tilladelse i 45 sager og afslået i 264 sager.

I samme 3-årsperiode har anklagemyndigheden søgt om tilladelse til indbringelse af 5 ken-

delser for Højesteret og fået tilladelse i 4 af disse sager og afslag i ét tilfælde.

Domfældte har søgt om tilladelse i 48 sager og fået tilladelse i 7 kæresager og afslag i 41.

Det vil sige: I den nævnte 3-års-periode har anklagemyndigheden af 90 ansøgninger fået tilladelse i 89 (88) tilfælde, og domfældte har af i alt 337 ansøgninger fået tilladelse i 52 tilfælde.

4. Vurdering af den nugældende ordning

Den nuværende ordning fører til den helt besynderlige situation, at administrationen ikke blot giver sig selv de efter loven nødvendige tilladelser til anke og kære, men Justitsministeriet kommer på en vis måde til at stå over Højesteret og således på straf feretsplejens område bliver *Den allerhøjeste ret*. idet det er administrationen, der bestemmer, om Højesteret kan komme til at pådømme en straffesag. Dette er i sig selv mærkværdigt, når man tager den fastslåede opdeling i lovgivende, udøvende og dømmende magt i betragtning, jf. grundlovens 9 3, idet den dømmende magt vel er hos domstolene - og efter rpl. i 2 er Højesteret øverste domstol for hele riget - men på det samfundsmæssigt betydningsfulde område *strafferetsplejen* er det den udøvende magt - administrationen - der bestemmer, hvad den højeste dømmende magt kan komme til at dømme i. For ministerens afgørelse er endelig og inappellabel. Bortset fra strafudmåling i nævnesager og sager om opløsning af politiske foreninger er *det reelt Justitsministeren, der suverænt og enevældigt bestemmer, hvilke straffesager der kan blive forelagt Højesteret til afgørelse!*

I de af mig ovenfor under punkt 2 gennemgåede 4 sager burde anklagemyndigheden - efter min opfattelse - ikke have haft tilladelse til at anke i den første af de under nr. 1 nævnte sager, medens jeg omvendt straks burde have fået tilladelsen i den anden under nr. 1 nævnte sag. Jeg burde endvidere have haft tilladelse både i sag nr. 2 og nr. 3, medens anklagemyndigheden ikke burde have fået kærretilladelse i sag nr. 4.

Jeg kan derfor ud fra det anførte ikke tiltræde det af Trolle i U 1974 B, pag. 209, spalte 2, anførte om, at den nuværende ordning virker tilfredsstillende og så vidt vides altid har gjort det.

5. Flytning af kompetencen til Den Særlige Klageret

Spørgsmålet om tilladelse til at lade sagen prøve for Højesteret er i selve sin natur meget lig den situation, der foreligger, når talen er om *genoptagelse af en straffesag*.

Afgørelsen om genoptagelse af straffesager træffes efter rpl. kapitel 86 (§ 979) af *Den Særlige Klageret*, jf. rpl. § 1 a.

I festskrift for Stephan Hurwitz, 1971, skriver professor, dr. jur. *W. E. von Eyben* i sin artikel »Genoptagelse af straffesager«, pag. 240, at den »nærliggende tanke melder sig, at man koncentrerer afgørelser om ekstraordinære processtilladelser i strafferetsplejen ved ét organ«, og fortsætter: »Når man i et vist omfang netop har forladt de almindelige domstole til fordel for en særlig ret inden for strafferetsplejen (Den Særlige Klageret), var det dog værd at overveje, om man ikke kunne overføre andre processtilladelser til denne ret.«

v. Eybens mening er af særlig betydning, fordi han »kender det hele«. Han har været ansat i Justitsministeriet, han har været dommer, og han har været (og var i 1971, da han skrev ovennævnte artikel) medlem af Den Særlige Klageret. Han har således ganske særlige personlige forudsætninger for at kunne udtale sig om disse forhold.

6. Retsplejerådets fonlag og argumentation mod at flytte kompetencen til Den Særlige Klageret

Som allerede nævnt ovenfor under punkt I, indledningen, foreslår Retsplejerådet (Bet., pag. 43-45), at kompetencen vedrørende tredjeinstansbevillinger henlægges til Højesteret, og anfører til støtte herfor »ikke alene principielle grunde ...«, i øvrigt på linie med Retsplejeudvalget af 1924, der anførte, at det »findes bedre stemmende med retsplejelovens ånd, at

retsplejen også på dette punkt opnår en af administrationen uafhængig stilling«. Rådet støtter også forslaget om flytningen af kompetencen til Højesteret, bl.a. med:

- a. »Som en særlig fordel ved en ændring af kompetencereglerne kan nævnes tilfælde, hvor Højesteret måtte være indstillet på at overveje en ændring af en hidtidig praksis.« Som begrundelse for ikke at henlægge kompetencen til Klageretten anfører Retsplejerådet følgende:
- b. »Retsplejen bør... samles under de almindelige domstole«,
- c. »Klagerenen er efter sin sammensætning næppe særlig egnet til behandling af disse sager«,
- d. henlæggelse af kompetencen til Klageretten »må antages at ville medføre en forsinkelse af sagerne«,

hvilket begrundes med

- e. »fordi Klagerettens medlemmer, der ofte vil have bopæl forskellige steder i landet, kun samles med visse mellemrum«.

7. Modargumentation over for Retsplejerådets oven for nævnte S punkter

Ada.

Den »særlige fordel«, som Retsplejerådet nævner, kan fuldt ud opnås gennem Klageretten, hvis præsident jo altid er højesteretsdommer og derfor selvsagt har det fornødne kendskab til (med betænkningens egne ord) den praksisændring, som Højesteret måtte være indstillet på at overveje. Den af rådet nævnte fordel vil derfor også kunne opnås, når Klageretten får tillagt kompetencen.

Adb.

Det er rigtigt som anført af Retsplejerådet, at Klageretten ikke kan betegnes som en *almindelig* domstol. Men dette kan dog næppe i sig selv være et bæredygtigt argument. Klageretten er en i retsplejeloven omhandlet ret, der arbejder uafhængigt, og hvis kendelser ifølge rpl. § 985 er endelige og upåankelige.

Klageretten kan, som man vil vide, endog træffe bestemmelse om genoptagelse af en af Højesteret afgjort sag.

Almindelig eller ikke-almindelig ret (eller domstol), dette kan i hvert fald i sig selv ikke være noget bæredygtigt eller slagkraftigt argument i denne forbindelse.

Ad c.

Hvorfor Klageretten »efter sin sammensætning« ikke skulle være særlig egnet til behandling af ansøgninger om tredjeinstansbevilling, anfører Rådet ikke nærmere begrundelse for. Rettens sammensætning er meget speciel og samtidig også meget alsidig: en højesteretsdommer, der er præsident, en landsdommer, en underrettsdommer, en juridisk professor (eller anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse) og en advokat. Hvorfor dette alsidigt sammensatte kollegium skulle være mindre egnet til at behandle disse sager end Justitsministeriets embedsmænd eller mindre egnet end Højesterets anke- og kæremålsudvalg, giver rådet som nævnt ingen oplysning om.

Hensynet til Højesterets fuldstændige uafhængighed og gennemført neutralt stilling taler vel også snarere imod, at Højesteret skal give sig til at forhåndsbedømme sager, der ønskes indbragt for Højesteret, end for at pålægge Højesteret at foretage bedømmelse af, om den pågældende sag bør kunne indbringes for Højesteret.

Ad d og e.

Argumentet om, at sagerne behandling vil blive forsinket, fordi Klagerettens medlemmer bor forskellige steder i landet og kun samles med visse mellemrum, har ikke større værdi.

Klagerettens sager rundsendes til medlemmerne efter en af Rettens præsident i hver enkelt sag fastlagt turnus. Den samlede varighed af cirkulationen ligger normalt på 8-14 dage, nogle gange kortere, andre gange længere, hvilket sidste nok i nogen grad kan tilskrives advokatretsmedlemmet.

Her er i øvrigt et punkt, hvor jeg helhjertet kan tiltræde, hvad Trolle så forstående skriver i U 1974 B, pag. 213, spalte 2 nederst: »De fleste

af dem (advokaterne) er overbebyrdede, og det er kun menneskeligt, hvis de i deres tidnød søger lidt respit, hvor den er lettest at få.«

Normalt ekspederes klageretssager fra dag til dag, men der kommer indimellem meget store og meget tunge sager med mange hundrede sider ekstrakt, udskrifter, politirapporter, erklæringer etc. og en forelæggelse, der kræver indgående faktiske og juridiske undersøgelser. Sådanne store og tunge sager vil det - på nøjagtig samme måde, som tilfældet vil være med store og tunge civile sager - være praktisk talt umuligt at få ro og tid til at behandle forsvarligt og med fornøden grundighed i normal advokatkontortid. Disse sagers behandling vil derfor, i hvert fald for si vidt angår advokatretsmedlemmet, ofte finde sted i weekender, og dette kan selvsagt medføre nogen forsinkelse med hensyn til voteringen.

Særligt hastende sager ekspederes hurtigt, og hvis det skønnes nødvendigt, sker der radial udsendelse til rettens medlemmer.

I forbindelse med det her anførte kan der i øvrigt være særlig grund til at gøre opmærksom på, at Klageretten netop i ir ved tillægget til retsplejeloven, lov nr. 243 af 8. juni 1978, § 737, har fået tillagt kompetence på et område, der havde været gjort til genstand for meget indgående og skarp debat sivel på den juridisk-faglige som på den politiske front

Det drejer sig om de nye regler i } 730, stk. 3, 733, stk. 2, og 736, stk. 2, om rettens afvisning af en valgt forsvarer, om rettens nægtelse af at beskikke den advokat til forsvarer, som sigtede ønsker, og om rettens tilbagekaldelse af beskikkelse af den pågældende forsvarer, hvis betingelserne for at nægte at beskikke den pågældende kommer til at foreligge.

Lovforslagets bestemmelser om nægtelse af forsvarerbeskikkelse m.v. og om, at retten altid kunne afalå at beskikke en begæret advokat som forsvarer i sager angående statens sikkerhed og statens forhold til fremmede magter, blev fra forskellig side betegnet som »berufsverbot«.

Det yderst ømtålelige spørgsmål fandt først sin løsning ved vedtagelsen af et af Advokatrådet stillet forslag, hvorefter kendelser om næg-

telse af beskikkelse og tilbagekaldelse af beskikkelse m.v. påkæres direkte fra underretten til Klageretten, hvis afgørelse ikke kan appelleres, jf. § 737, stk 2.

Denne interessante og vigtige retsplejemæssigt nye bestemmelse kan kun tages til indtægt som udtryk for juristers og politikeres samstemmende positive indstilling til og forståelse af Klagerettens virke og særlige betydning i straffeprocessuelle forhold.

8. Forslag til ændring af rpl. §§ 966. stk. 1. og 973. stk. 1

I princippet er grundlaget for behandlingen af en genoptagelsessag og for behandlingen af en sag om tredjeinstansbevilling det samme. Det synes derfor naturligt og nærliggende, at også de i rpl. §§ 966 og 973 omhandlede tilladelser skal meddeles af Den Særlige Klagerets 5 retsmedlemmer.

Det vil selvsagt give Klageretten en hel del mere arbejde, og det må betragtes som givet, at under den ordning, Klageretten nu arbejder, vil retten ikke kunne overkomme dette yderligere arbejde.

Men dette spørgsmål måtte kunne ordnes ved en rimelig normering og ved tilpasning af sekretariatsf orhold, eventuelt således at Klageretten - ligesom Højesteret - kommer til at arbejde i 2 afdelinger.

Der er allerede nu, jf. rpl. 9 1 a, stk. 4, beskikket suppleant for hvert enkelt retsmedlem.

Suppleanterne har nøjagtig de samme kvalifikationer som retsmedlemmerne, og suppleanterne indtræder og deltager i rettens arbejde, når et medlem er forhindret, til eksempel på grund af bortrejse eller inhabilitet. Jeg kan i denne forbindelse oplyse, at i 2 af Klageretten i 1978 i offentligt retsmøde behandlede sager deltog suppleanter. I begge sager fungerede præsidentsuppleanten (højesteretsdommer Helga Pedersen) som retsformand, idet Klagerettens daværende præsident (højesteretsdommer A. Blom-Andersen) havde deltaget i Højesterets behandling af de to sager og derfor var inhabil.

Reglen i rpl. § 1 a må naturligvis omformes, hvis Klageretten skal arbejde i 2 afdelinger. Blandt andet skal der indføres bestemmelse om yderligere suppleanter.

Jeg ser i virkeligheden kun én betænkelighed ved mit forslag: Højesterets justitssekretær udfører også det krævende arbejde som justitssekretær for Den Særlige Klageret. Men med positiv indstilling til forslaget måtte justitssekretæren vel kunne aflastes ved ansættelse af en vicejustitssekretær (det er blevet så moderne med vice'r inden for retsplejer, så hvorfor ikke også her?), en fuldmægtig og/eller en sekretær og det øvrige fornødne personale. Da Justitsministeriet ville blive aflastet for udførelsen af arbejdet på dette område, ville henlæggelse af kompetencen til Klageretten set under ét næppe medføre personaleforøgelse af betydning.

9. Konklusion og afslutning

Som det fremgår af punkt 3, får anklagemyndigheden i realiteten tilladelse af Justitsministeriet til tredjeinstansbehandling i alle de sager, hvor der søges om tilladelse til at indbringe sagerne for Højesteret.

Man kunne måske med rimelig grund stille det spørgsmål, om det ikke er overflødigt og unødigt arbejds- og tidsspilde, at der skal søges om tilladelse i det tilfælde, hvor det er anklagemyndigheden, der ønsker at appellere til Højesteret.

Svaret må formentlig være, at der ikke i disse sager kan eller skal gøres forskel på anklagemyndighed og forsvar. Når vort traditionelle system er en 2-trins-retssagsbehandling, (2 instanser), må der søges om tilladelse for at få sagen prøvet i tredjeinstans. Da man af retsplejemæssige grunde ikke kritikløst kan lade enhver, der er blevet dømt ved landsretten,

iværksætte appel til Højesteret, og da der som anført må være ligestilling mellem anklagemyndighed og forsvar, vil det være nødvendigt med en prøvelse af de sager, der ønskes indbragt for Højesteret. *Denne prøvelse foreslås foretaget af Den Særlige Klageret.*

Man kunne naturligvis bibeholde det nuværende system suppleret med en appelgang til Klageretten for så vidt angår de sager, hvor tredjeinstansbevilling blev nægtet. Dette ville dog næppe være en anbefalelsesværdig ordning, idet det ville føre til dobbelt arbejde med de sager, hvor tilladelsen blev nægtet. De pågældende sager ville først være behandlet i Justitsministeriet for derefter at blive forelagt Klageretten. Derfor foreslås kompetencen til lagt Klageretten alene.

For at undgå enhver misforståelse ønsker jeg at fastslå, at nærværende artikel ikke drejer sig om Justitsministeriets arbejde eller sagsbehandling, og at der ikke i de i artiklen nævnte eksempler skal indfortolkes nogen kritik af Justitsministeriets dygtige arbejde. Artiklens emne er alene og udelukkende en analyse af spørgsmålet om, hvem der bør have kompetencen til at meddele tilladelse til tredjeinstansbehandling. Det afgørende for mig er, at *tredjeinstans-tilladelsessager bør behandles af en retsinstans* og ikke af netop den administrative myndighed, der er den ene af de to parter egen øverste myndighed.

Sluttelig bemærker jeg, at hvad jeg her har skrevet om Klagerettens virke og arbejde, hviler på mine egne erfaringer og står for min egen regning, hvilket i særlig grad også gælder det ovennævnte forslag om flytning af kompetencen, idet jeg ikke i nogen henseende har noget mandat til at udtale mig på Klagerettens vegne.

Uddrag af betænkning nr. 698/1973 om behandling af borgerlige sager

33

VI.

Procesbevillinger.

A. Gældenderet.

1. Tredieinstansbevillinger.

1° Lovregler.

Domstolsystemet består af tre led, underretter (by- og herredsretter), landsretter og højesteret. Sager, der anlægges ved landsret som første instans, kan frit appelleres til højesteret. Sager, der anlægges ved underret som første instans, kan frit indbringes for landsret som anden instans, men kan ikke uden særlig tilladelse appelleres videre til højesteret som tredje instans.

a. Borgerlige sager.

Ifølge § 435, stk. 2, kan landsrettens dom i en fra en underret indanket sag normalt ikke yderligere ankes. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis tillade, at sagen indbringes for højesteret, når den skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende. Andragende om tilladelse skal fremsættes inden den i § 397 nævnte frist, det vil sige, at andragende skal fremsættes inden 8 uger efter landsretsdommens afsigelse, dog kan tredjeinstansbevilling undtagelsesvis gives indtil et år efter afsigelsen.

Ifølge § 435, stk. 3, kan kære mod landsrettens beslutninger eller kendelser i ankesager eller af bestemmelser i landsretsdomme i ankesager om processuelle straffe og om sagsomkostninger kun iværksættes med justitsministerens tilladelse. Andragende kan kun bevilges indtil 6 måneder efter, at den pågældende afgørelse er truffet.

Efter § 441, stk. 3, kan landsrettens afgørelse i anledning af kære ikke indbringes for højesteret, medmindre justitsministeren undtagelsesvis meddeler tilladelse hertil. § 441, stk. 3, henviser til § 422 om kære til højesteret som anden instans. Henvisningen betyder, at andragende skal indgives inden 14 dage efter, at afgørelsen er truffet, at justitsministeren, hvis omstændighederne taler derfor, kan meddele tilladelse senere, dog ikke efter 6 måneders forløb, og at kære-

skrift skal indgives til retten inden 2 uger efter tilladelsens meddelelse.

Ifølge § 475, stk. 3, kan landsrettens ankedom i en sag om *administrativ frihedsberøvelse* kun indbringes for højesteret, når justitsministeren undtagelsesvis tillader det. Andragende skal indgives inden et år efter landsretsdommens afsigelse.

I *fogedsager* kan anke fra landsret til højesteret efter § 595, stk. 1, finde sted, når den fordring, i anledning af hvilken eksekution er sket, har været genstand for landsrettens afgørelse i første instans eller dog ifølge sin beskaffenhed i tilfælde af retstvist ville henhøre under denne, samt for så vidt angår tvist om auktionssummens fordeling, når det omtvistede beløb overstiger 10.000 kr. Uden for disse tilfælde kan justitsministeren dog tillade, at sagen undtagelsesvis indbringes for højesteret. Andragende skal indgives inden den i § 397 nævnte frist.

Efter § 595, stk. 3, kan landsrettens afgørelse i en fogedsag i anledning af kære ikke yderligere kæres til højesteret, medmindre justitsministeren undtagelsesvis meddeler tilladelse hertil. Det antages, at de i § 422 nævnte frister for kære til højesteret finder anvendelse.

I *skiftesager* kan landsrettens afgørelse i en ankesag ikke yderligere ankes til højesteret, jfr. § 665, stk. 1. Justitsministeren kan dog tillade, at sagen undtagelsesvis indbringes for højesteret. Andragende herom skal indgives inden den i § 397 nævnte frist.

Landsrettens afgørelse i anledning af kære kan ifølge § 665, stk. 3, ikke yderligere kæres til højesteret, medmindre justitsministeren undtagelsesvis meddeler tilladelse dertil. Fristerne i § 422 finder tilsvarende anvendelse.

I sager om *konkurs* kan tredjeinstansbevilling meddeles efter reglen i § 665.

De processuelle frister løber i almindelighed fra dommens eller kendelsens afsigelse, men er en part, vidne eller syns- eller skønsmand i en borgerlig sag ikke sat i kendskab

om tidspunktet for afsigelse af en dom eller kendelse, regnes ifølge § 219, stk. 3, for hans vedkommende fristerne først fra dommens eller kendelsens forkyndelse for ham.

b. Straffesager.

Efter § 966, stk. 1, kan - bortset fra sager om opløsning af politiske foreninger - landsrettens dom i en sag, der er anket fra underretten, i almindelighed ikke yderligere ankes, justitsministeren kan dog undtagelsesvis tillade, at sagen indbringes for højesteret, når særlig grund hertil foreligger, navnlig når sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende. Andragende skal indgives inden de i § 962, stk. 2, nævnte frister, det vil sige inden 14 dage efter dommens afsigelse eller, hvis det er tiltalte, der vil anke, og han ikke har været til stede ved dommens afsigelse, efter dens forkyndelse. Et senere indgivet andragende kan dog inden for et år efter dommens afsigelse tages til følge, når fristens oversiddelse findes at skyldes grunde, der ikke kan tilregnes andrageren, eller justitsministeren i øvrigt finder, at der er særlig grund dertil. Ankemeddelelse skal indgives inden 14 dage efter, at tilladelsen er meddelt.

I sager, hvor anke normalt er udelukket efter reglerne i § 966, kan ifølge § 968, stk. 5, kærsmål af en part kun rejses med tilladelse af justitsministeren. Reglerne om tilladelse til anke finder tilsvarende anvendelse. Bestemmelsen gælder de kendelser, landsretten afsiger under behandling af en ankesag.

Ifølge § 973 kan landsrettens afgørelse i en kærresag ikke kæres til højesteret, medmindre justitsministeren undtagelsesvis meddeler tilladelse hertil. Andragende om tilladelse skal indgives inden en uge efter, at landsrettens kendelse er meddelt. Kærsmålet skal rejses inden 14 dage efter kærretilladelsens meddelelse.

T Statistiske oplysninger.

Oversigt over justitsministeriets afgørelser vedrørende andragender om tredjeinstansbevillinger i årene 1962-69 incl. er optaget som bilag 1.

3' Justitsministeriets praksis vedrørende meddelelse af tredjeinstansbevilling.

a. Borgerlige sager.

Andragende indgives i de fleste tilfælde

inden 8-ugers fristens udløb. I tilfælde af overskridelse af denne frist meddeler justitsministeriet i almindelighed den fornødne anketilladelse (oprejsningsbevilling). Reglen om, at ankefristen også gælder for indgivelse af andragende om tredjeinstansbevilling, har derfor ikke afgørende betydning i praksis.

Ved afgørelsen af, om tilladelse til anke til højesteret som tredjeinstans skal gives, lægger justitsministeriet navnlig vægt på, om sagen har almindelig interesse.

Det andet hensyn, som er nævnt i retsplejelovens § 455, stk. 2 - om sagen skønnes at have videregående betydelige følger - har ikke samme selvstændige betydning. Dette hænger sammen med, at kriteriet efter en bogstavelig fortolkning ville føre til, at bevilling altid skulle gives i nogle af de kategorier af sager, som hyppigst forekommer. I familieretlige sager, navnlig i sager om fordeling af forældremyndighed, har afgørelsen normalt afgørende betydning for ansøgeren. Det samme gælder sager om erstatning for alvorligere personskaade, f. eks. i forbindelse med færdselsuheld. I disse sager må hovedvægten derfor lægges på, om højesteret kan formodes at ville komme til et andet resultat.

Dette synspunkt tillægges betydelig vægt i ministeriets praksis vedrørende bevilling efter begge kriterier.

Behandlingen af ansøgningerne i ministeriet er skriftlig og sker på grundlag af retssagens akter. Afslag begrundes i almindelighed ikke. Anføres begrundelse eller anmoder ansøgeren om en sådan, henvises til, at lovens kriterier ikke kan anses for opfyldt eller til, at der efter justitsministeriets opfattelse ikke er udsigt til, at dommen vil blive ændret ved indbringelse for højesteret.

b. Straffesager.

14-dages fristen tillægges ikke betydning ved mindre overskridelser. Først hvis ansøgning fremkommer mere end 1 måned efter dommen, foretages der en nærmere undersøgelse af grunden hertil. Ansøgninger fra domfældte afslås dog aldrig med den begrundelse, at 14-dages fristen er overskredet.

I overvejelserne, der ligger til grund for justitsministeriets afgørelse af, om anketilladelse bør gives, indgår foruden en vurdering af de i loven fremhævede momenter (om sagen har almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende) li-

gesom i borgerlige sager en vurdering af, om dommen kan forventes ændret af højesteret, samt om der i øvrigt foreligger særlige grunde til at give tilladelse.

Såfremt det er taltale, der søger om tredjeinstansbevilling, hører justitsministeriet anklagemyndigheden. En tilsvarende høring af domfældte tinder ikke sted, hvis anklagemyndigheden søger om tilladelse. I øvrigt sker behandlingen af ansøgningerne på grundlag af sagens akter på samme måde som i borgerlige sager. Afslag begrundes i almindelighed ikke.

2. Oprensningsbevilling.

1° Lovregler.

a. Borgerlige sager.

Ifølge retsplejelovens § 397 er ankefristen ved anke fra landsret til højesteret 8 uger fra dommens afsigelse. Anken kan dog undtagelsesvis tillades af justitsministeren indtil et år efter dommens afsigelse, »når der foreligger tilstrækkelig grund til at afvige fra den almindelige regel om ankefristen«.

Efter § 422, stk. 1, er kærefristen ved kære til højesteret normalt 2 uger. Justitsministeren kan, når omstændighederne taler derfor, senere, dog ikke efter 6 måneders forløb, tillade, at kæreskrift indgives inden 2 uger efter tilladelsens meddelelse.

Ankefristen ved anke fra underret til landsret er ifølge § 456 normalt 4 uger. Oprensningsbevilling kan gives efter reglerne i § 397. Om ægteskabssager gælder dog ifølge § 454 særlige regler.

Reglen i § 422, stk. 1, finder ifølge henvisningsbestemmelsen i § 441, stk. 2, også anvendelse ved kære fra underret til landsret.

Ifølge § 475, stk. 1, er ankefristen i sager om *administrativ frihedsberøvelse* 4 uger fra dommens afsigelse. Anke kan dog undtagelsesvis tillades af justitsministeren indtil et år efter dommens afsigelse.

Anke- og kærefristen i *fogedsager* er normalt 4 uger, jfr. §§ 537, 592 og 606. Justitsministeren kan dog tillade anke eller kære inden forløbet af et år - i udpanningssager dog 6 måneder - når ganske særegne omstændigheder taler derfor.

I *skiftesager* er kærefristen 2 uger, jfr. § 661, stk. 2. Efter stk. 3 kan justitsministeren dog undtagelsesvis indtil 6 måneder efter, at

beslutningen er taget eller kendelsen afsagt, tilstede karens iværksættelse, når ganske særlige omstændigheder retfærdiggør, at parterne ikke i rette tid har iværksat kære. Ankefristen er 4 uger, jfr. § 662, stk. 2. Oprensningsbevilling kan gives inden forløbet af et år på de i § 661, stk. 3, nævnte betingelser.

I sager angående *konkurs* er ankefristen 4 uger, jfr. § 674. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis indtil et år efter konkursbehandlingens slutning tilstede anke, når ganske særegne omstændigheder retfærdiggør, at parterne ikke i rette tid har iværksat anke. Kærefristen er efter § 675 2 uger. Oprensning mod oversiddelse af kærefristen kan gives efter reglen i § 674 dog ikke længere end i 6 måneder.

b. Straffesager.

Ankefristen er både ved anke til landsret og højesteret 14 dage. Justitsministeren kan ikke meddele oprensningsbevilling i straffesager. Efter § 949, stk. 2, jfr. § 963, stk. 3, skal den overordnede ret afvise en anke, der indgives efter ankefristens udløb, medmindre den ankende gør antageligt, at den omstændighed, hvorpå anken grundes, først senere er blevet ham bekendt, eller at fristens oversiddelse i øvrigt skyldes grunde, som ikke kan tilregnes ham. Ankemeddelelsen må derhos iværksættes inden 14 dage, efter at han er blevet bekendt med ankegrunden, eller efter at de omstændigheder er fjernede, som har foranlediget oversiddelse af fristen.

Kærefristen i straffesager er normalt 14 dage, jfr. § 969. Bestemmelsen i § 949, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

2° Statistiske oplysninger.

a. Borgerlige sager.

En gennemgang af de sager, hvori der har været ansøgt om oprensningsbevilling i 1968 og 1969, viser, at sådan ansøgning i løbet af disse to år ialt har været indgivet til justitsministeriet i 242 tilfælde.

Af disse tilfælde var 55 faderskabssager og 17 ægteskabssager. De resterende 170 fordeler sig på andre arter af civile sager. Spørgsmålet om oprensningsbevilling har enten været behandlet isoleret eller i forbindelse med ansøgning om fri proces til anke.

Det er ikke oplyst, i hvor mange tilfælde oprensningsbevilling er meddelt.

b. Straffesager.

I nedenstående tabel er under i alt angivet antallet af andragender om admittering af straffeankers ved Vestre Landsret i årene 1962-1969. Af tabellen fremgår endvidere, i hvor mange tilfælde andragenderne er imødekommet. En tilsvarende oversigt er ikke udarbejdet for Østre Landsret.

	Anklage- myndighed		Domfældte		I alt
	bev.	afslag	bev.	afslag	
1962	0	0	1	8	9
1965	1	0	10	6	17
1964	0	0	10	6	16
1965	0	0	13	10	23
1966	0	1	7	7	15
1967	1	0	14	7	22
1968	0	1	11	7	19
1969	0	0	10	12	22
1962-69	2	2	76	63	143

5* *Praksis vedrørende oprejsningsbevillinger.*

a. Borgerlige sager.

I borgerlige sager er praksis lempelig ved kortere fristoverskridelse. Hvis der er tale om længere overskridelser, gives tilladelsen, såfremt der foreligger rimelig grund til forsinkelsen. Der lægges tillige en vis vægt på, om der er udsigt til, at afgørelsen vil blive ændret under anken.

b. Straffesager.

Domfældtes anke.

I straffesager meddeles tilladelse til appel efter fristens udløb som nævnt af den overordnede ret.

Anklagemyndigheden påstår normalt ikke afvisning af tiltaltes anke, hvis fristen kun er overskredet med 1 eller 2 dage, uanset om dette er domfældte tilregneligt eller utilregneligt. Samme princip følges, selv om overskridelsen af ankefristen er noget længere (op til 4-5 dage), hvis forsinkelsen skyldes misforståelse mellem domfældte og hans forsvare.

Vil anklagemyndigheden påstå afvisning, foretages politiafhøring for at få klarlagt, om forsinkelsen er tilregneligt eller utilregneligt. Derefter sendes disse oplysninger tilligemed

sagens akter til landsretten med påstand om forhåndsafvisning. Skønmæssigt vil landsretten, når forsinkelsen er domfældte tilregneligt, i ca. 50 pct. af tilfældene forhåndsafvise anken. I de andre 50 pct. tilbagesendes sagen til statsadvokaturen med meddelelse om, at man ikke på forhånd vil afvise anken.

Det må antages, at landsretten, uanset formuleringen af retsplejelovens § 949, stk. 2, ved afgørelsen af, om anken bør admittes, også lægger vægt på, om der er rimelig udsigt til, at dommen vil blive ændret.

Anke fra anklagemyndighedens side.

Domstolene er særdeles strenge med hensyn til overskridelser fra anklagemyndighedens side. Selv ganske små overskridelser af ankefristen tillægges afgørende betydning. Dette fører til, at anklagemyndigheden kun sjældent søger om at få en for sen anke admittet, jfr. oversigten ovenfor under 2°.

3. *Kæretilladelser efter §417, stk. 1.*

1' *Lovregler.*

Ifølge § 394, stk. 2, kan en dom ikke ankes alene til forandring af dommens bestemmelse om sagsomkostninger. Efter § 417, stk. 1, kan der derimod med justitsministerens tilladelse iværksættes kære af omkostningsbestemmelsen. Andragende om sådan tilladelse skal fremsættes inden 4 uger efter dommens afsigelse. Fristen er absolut. Oprejsningsbevilling kan ikke meddeles.

2° *Statistiske oplysninger.*

I nedenstående tabel er angivet antallet af andragender om tilladelse til at anke en doms bestemmelse om sagsomkostninger, der er indkommet til justitsministeriet i årene 1967-1969, og udfaldet af ministeriets afgørelser.

	Afslag	Bevilling	I alt
1967	15	28	43
1968	18	22	40
1969	21	34	55
1967-69	54	84	138

3* *Praksis.*

Ved afgørelsen af, om kærertiladelse skal gives, lægger justitsministeriet vægt på, om afgørelsen indeholder principielle momenter, og om afgørelsen skønnes at ville blive ændret.

4. *Tilladelser til anke i politisager efter § 962.*

1° *Lovregler.*

Efter § 962, stk. 2, kan domme i politisager kun ankes af det offentlige, når andre offentligretlige følger end bøde eller konfiskation kan idømmes efter de lovbestemmelser, tiltalen lyder på. Anke fra tiltaltes side kan kun finde sted, når han har givet møde i sagen, og højere straf end 6 dagbøder eller bøde af 60 kr. eller konfiskation af genstande af tilsvarende værdi eller andre offentligretlige følger er idømt.

Justitsministeren kan undtagelsesvis tillade anke af de nævnte domme, dersom særlige grunde hertil foreligger, navnlig hvor sagen skønnes at have almindelig interesse, eller dommen medfører videregående betydelige følger for tiltalte. Andragende skal indgives inden 14 dage efter dommens afsigelse eller, hvis det er tiltalte, der vil anke, og han ikke har været til stede ved dommens afsigelse, efter dens forkyndelse. Et senere indgivet andragende kan dog inden for et år efter dommens afsigelse tages til følge, når fristens oversiddelse findes at skyldes grunde, der ikke kan tilregnes andrageren, eller justitsministeren i øvrigt finder, at der er særlig grund dertil.

Afgørelser efter retsplejelovens § 936 (indenretlige bøvedtagelser) og § 937 (advarsler) kan kun ankes med justitsministerens tilladelse. De ovennævnte regler om frister og betingelser finder tilsvarende anvendelse.

2° *Statistiske oplysninger.*

I nedenstående tabel er under i alt angivet antallet af andragender om anke af domme i politisager og afgørelser efter retsplejelovens §§ 936 og 937 (indenretlige bøvedtagelser og advarsler), der er indkommet til justitsministeriet i årene 1962-1969. Af tabellen fremgår endvidere, i hvor mange tilfælde andragenderne er imødekommet.

	Anklageren søger		Domf. søger		I alt
	bev.	afslag	bev.	afslag	
1962	10	0	8	26	44
1963	19	0	15	28	62
1964	16	0	13	7	36
1965	19	0	16	16	51
1966	13	1	9	15	38
1967	18	0	8	17	43
1968	13	2	5	12	32
1969	16	0	9	6	31
1962-69	124	3	83	127	337

3* *Praksis*

Ved afgørelsen iif, om anketilladelse bør meddeles, følger justitsministeriet stort set samme retningslinier som ved meddelelse af tredjeinstansbevilling i straffesager, jfr. ovenfor side 34 f. Ved afgørelsen lægges således udover de i loven fremhævede momenter - om sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for tiltalte - vægt på, om dommen kan forventes ændret af landsretten, og om der i øvrigt foreligger særlige grunde til at give tilladelse. Særlig grund til at tillade en sag indbragt for landsretten kan f. eks. foreligge, hvis straffen på grund af særlig lav indtægt eller tilskadekomst er nedsat, således at domfældte er blevet afskåret fra en anke, som han, hvis strafudmålingen havde været »normal«, ville have haft adgang til.

Hvis en tiltalt, der er dømt som udeblevet i medfør af retsplejelovens § 934, stk. 1, søger om tilladelse til at anke, henviser justitsministeriet ham i almindelighed til først at søge sagen genoptaget i medfør af retsplejelovens § 987, stk. 1.

B. Norsk og svensk ret.

1. *Norge.*

Borgerlige sager anlægges ved by- og herredsret som første instans. Sager mod underretsdommere vedrørende deres tjeneste anlægges dog ved landsret, og sager mod landsdommere og højsteretsdommere ved højsteret.

Underrettens afgørelse kan ankes til landsretten. Anken kan dog ikke fremmes uden landsrettens samtykke, når anken

angår en formueværdi under 1.000 kr. Værdigrænsen gælder ikke, når sagen angår fast ejendom. Med samtykke af højesterets kære-målsudvalg kan der ske direkte anke fra underretten til højesteret, når afgørelsen har betydning uden for den foreliggende sag, når sagen er pådømt med sagkyndige domsmænd, eller når det af særlige grunde er påkrævet af hensyn til en parts kår eller for at få sagen hurtigt afgjort.

Landsrettens afgørelse kan ankes til højesteret. Gælder anken en formueværdi under 8.000 kr., kræves dog samtykke fra højesterets kære-målsudvalg. Højesterets kære-målsudvalg kan imidlertid, uanset sagens størrelse, nægte at fremme en anke, når det enstemmigt

- a. finder det klart, at anken ikke vil medføre en ændring af dommen, eller
- b. finder, at anken ikke vil kunne gives medhold, uden at højesteret fraviger den påankede afgørelse på et punkt, hvor det antages at have været af væsentlig betydning, at retten har haft adgang til umiddelbart at høre forklaringer af vidner eller parter, eller
- c. finder, at den ankende part ikke har sandsynliggjort, at det er uden hans skyld, at nye påberåbte beviser ikke har været ført umiddelbart for den ret, som har dømt i sagen, eller
- d. i særlige tilfælde finder, at hverken afgørelsens betydning for parterne eller uden for den foreliggende sag eller andre grunde gør det rimeligt, at anken prøves af højesteret.

Den, som har forsømt en frist eller et retsmøde og derved er blevet afskåret fra en proceshandling, kan kræve oprejsning og en ny frist eller retsmøde fastsat, hvis han sandsynliggør, at forsømmelsen ikke kan lægges ham eller hans lovlige stedfortræder eller procesfuldmægtig til last, eller hvis særlige omstændigheder ellers taler for oprejsning, og forsømmelsen ikke er forsætlig. Oprejsning meddeles af retten.

I *straffesager* er kompetencen i første instans delt mellem underret og landsret, således at landsretten som hovedregel behandler sager angående forbrydelser, som kan medføre strengere straf end fængsel i 3 år, og underretten de øvrige sager.

Anses underrettens afgørelse af skylds-

spørgsmålet for urigtig, er der mulighed for fornyet behandling af sagen ved landsretten. I mindre sager kræves dog samtykke af højesterets kære-målsudvalg. Landsrettens afgørelse af skyldsspørgsmål kan ikke ankes til højesteret, og dette gælder, hvadenten landsretten har handlet som første instans eller ankeinstans.

For så vidt angår strafudmåling, retsanvendelse og sagsbehandling sker anke direkte til højesteret, hvadenten den indankede dom har været behandlet af underretten eller landsret som første instans, eller der har været fornyet behandling ved landsret, jfr. ovenfor.

En anke, der ikke erklæres rettidigt, kan ikke antages, medmindre det sandsynliggøres, at den kendsgerning, som begrunder anken, først senere er blevet den ankende bekendt, eller at han af andre grunde, som ikke er ham tilregnelige, har oversiddet fristen.

Reglerne om anke har været behandlet i *ankeordningskomiteen af 1955*. Årsagen til komiteens nedsættelse var navnlig, at den borgerlige retspleje fandtes at være for tung og langsommelig som følge af instansordningen, hvorefter behandling i tre instanser var det normale. Resultatet af arbejdet i komiteen blev i hovedsagen kun, at højesterets kære-målsudvalg fik adgang til at nægte at fremme anke til højesteret, når udvalget enstemmigt i særlige tilfælde fandt, at hverken afgørelsens betydning for parterne eller uden for den pågældende sag eller andre grunde gjorde det rimeligt, at anken prøvedes af højesteret, jfr. Tvistemålslovens § 373.

Straffeprocelseskomiteen har i juni 1969 afgivet en indstilling om rettergangsmåden i straffesager. Herefter skal underretterne behandle sager om straf for forbrydelser, som ikke efter loven medfører højere straf end fængsel i 6 år, samt tilståelsessager, når forbrydelsen ikke kan medføre fængsel i mere end 10 år. Underrettens dom kan ankes til landsret. Anke fra tiltaltes side på grund af bevisbedømmelsen kan dog kun ske med landsrettens samtykke. Med samtykke af højesterets kære-målsudvalg kan der ankes direkte til højesteret, hvis anken angår et spørgsmål af betydning udover den foreliggende sag, eller det er særlig vigtigt at få sagen hurtigt afgjort. Landsrettens dom kan ankes til højesteret. Anke kan dog ikke be-

grundes med fejl ved bevisbedømmelsen, og anke af dom afsagt af landsretten som ankeinstans kan kun ske med samtykke af højesterets kæremålsudvalg. Samtykke kan kun gives, når anken angår spørgsmål, som har betydning udover den foreliggende sag, eller det af andre grunde er særlig vigtigt at få sagen prøvet for højesteret. En anke, som ikke omfatter bevisbedømmelsen, kan nægtes fremmet, hvis ankeinstansen enstemmigt finder, at den ikke vil føre til ændring af dommen.

2. Sverige.

Borgerlige sager anlægges ved underret som første instans. Sager mod underretsdommere vedrørende tjenesten anlægges dog ved landsret, og sager mod landsdommere ved højesteret.

Underrettens afgørelser kan frit ankes til landsretten.

Straffesager - bortset fra sager mod dommere - behandles ved underret som første instans.

Underrettens afgørelser kan frit ankes til landsretten.

Reglerne om anke af landsrettens afgørelser til højesteret er fælles for borgerlige sager og straffesager. Nye regler herom er trådt i kraft den 1. juli 1971 (SFS 1971:218).

Anke til højesteret kan kun ske med højesterets samtykke. Samtykke kræves dog ikke, hvor landsretten undtagelsesvis har været første instans, eller hvor en straffesag ankes af visse højere anklagere.

Efter de før 1. juli 1971 gældende regler kunne samtykke til anke meddeles, når behandling af anken havde særlig betydning for retsenheden (»præjudikatsdispens«) eller havde betydning udover den foreliggende sag (»interessedispens«), eller når der var grund til at ændre landsrettens afgørelse (ændringsdispens), eller omstændighederne i øvrigt tilsågte, at anken behandles. I sidstnævnte tilfælde kunne samtykke til anke af en borgerlig sag dog kun gives, hvis sagens værdi var mindst 1.500 kr., og også i straffesager vedrørende mindre forbrydelser var adgangen til at give samtykke til anke begrænset.

Ved de nye regler er adgangen til at få en sag prøvet i højesteret blevet stærkt begrænset.

Anketilladelse skal herefter kun kunne meddeles, såfremt det er af vigtighed for udformningen af retspraksis, eller der i øvrigt foreligger særlige omstændigheder, der kan begrunde, at tilladelse gives. Den såkaldte »ændringsdispens« er således helt bortfaldet.

Som eksempler på særlige omstændigheder, der kan begrunde en tilladelse, nævnes i loven, at der foreligger en genoptagelsesgrund, at der er forekommet processuelle mangler, eller at sagens resultat i landsretten åbenbart beror på en væsentlig misforståelse.

Tilladelser til anke skal kunne begrænses til at angå en del af sagen.

Det er som begrundelse for ændringen anført, at det ud fra et retssikkerhedssynspunkt må anses for fuldt tilstrækkeligt, at en sag prøves i 2 instanser. Den garanti, som ligger i en fornyet prøvelse ved højesteret, kan ikke opveje ulemperne i form af bl. a. højere omkostninger og den lange tid, der går for at få en endelig afgørelse.

Samtidig med ændringerne i reglerne om højesterets prøvelsesret er indført skærpede regler for påberåbelse af nye omstændigheder og beviser i landsretten. Dette vil fremtidig kun være muligt, såfremt parten sandsynliggør, at han har haft gyldig grund til ikke at anføre de pågældende omstændigheder eller beviser i underretten, eller hvis fremførelsen af omstændighederne eller beviserne af anden særlig grund bør tillades.

Reglerne om *oprejsningsbevilling* er fælles for borgerlige sager og straffesager. Har nogen overskredet fristen for anke, kære eller genoptagelse, og foreligger der rimelig grund herfor, kan højesteret efter ansøgning meddele oprejsningsbevilling.

Mod den svenske procesordning er der blevet rettet den kritik, at den er langsom og kostbar, og at dette har været medvirkende til, at man i borgerlige sager i stadig stigende omfang - og i større omfang end ønskeligt - anvender voldgift.

Ved lov nr. 244 af 29. maj 1969 er gennemført en ændring af reglerne om de almindelige underretters organisation. Loven er trådt i kraft den 1. januar 1971. De almindelige underretter kaldes nu tingretter, der erstatter de tidligere herredsretter og rådhusretter. Ved særskilt hovedforhandling i borgerlige sager skal underretten bestå af 3 eller

4 dommere, ligesom tilfældet tidligere var i rådhusretterne. Efter de før 1. januar 1971 gældende regler bestod herredsretterne i disse sager af en dommer og 7-9 domsmænd. I straffesager skal retten bestå af en dommer og 4-5 domsmænd. Enklere sager skal i noget videre omfang end hidtil kunne behandles af en enkelt dommer. Forslaget til rigsdagen indeholder visse almindelige retningslinier for den fremtidige retskredsinddeling. Retskrede skal herefter som hovedregel gøres så store, at de giver arbejde til mindst 3 dommere.

C. Baggrunden for de gældende regler om processuelle tilladelser og tidligere forslag til ændring af disse.

For *retsplejeloven* krævedes der i vidt omfang kgl. bevilling til fravigelse af de normale processuelle regler både i borgerlige og kriminelle sager. Bevillingerne meddeltes i medfør af grundlovens almindelige dispensationsbestemmelser, jfr. nu grundlovens § 25.

Proceskommissionerne af 1868 og 1892 foreslog den administrative bevillingsordning fuldstændig afskaffet. Såvel i kommissionens udkast til lov om den borgerlige retspleje som i udkastet til lov om strafferetsplejen bestemtes det, at landsrettens dom i en fra underretten påanket sag som regel ikke yderligere kunne ankes, men at højesteret dog undtagelsesvis kunne tillade anke til højesteret, når sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende. Oprejsningsbevilling kunne i borgerlige sager meddeles af retten indtil 1 år efter dommens afsigelse, når der oplyses omstændigheder som tilstrækkelig undskylder, at ankefristen er gået ubenyttet hen. I straffesager kunne retten tilstede anke efter ankefristens udløb, når den omstændighed, der giver påankegrund, først senere er blevet pågældende bekendt, eller det i øvrigt er ham utilregnelig, at fristen er oversiddet. Landsrettens formand meddelte tilladelse til anke af mindre politisager.

Det forslag, som justitsministeren fremsatte i *samlingen 1906-07*, byggede for alle procesbevillingers vedkommende på et system, hvorefter såvel domstolene som justitsministeren skulle være kompetente til at meddele bevillingerne. Forslaget vedtoges i folketinget, men i *samlingen 1907-08* tog

landstingsudvalget afstand herfra og foreslog at vende tilbage til proceskommissionens udkast. Efter behandling i fællesudvalg senere i samlingen vedtoges den nugældende ordning.

Allerede i 1924 tog *det stående retsplejeudvalg* kompetencespørgsmålet op påny i en skrivelse til justitsministeren. Retsplejeudvalget fandt det uheldigt, at »Retsplejeloven har bibeholdt den tidligere gældende Ordning, hvorefter de sædvanlige processuelle Tilladelser meddeles af Administrationen, og finder det bedre stemmende med hele Retsplejelovens Aand, at Retsplejen ogsaa for saa vidt opnaar en af Administrationen uafhængig Stilling«. Retsplejeudvalget foreslog beføjelsen til at meddele tredjeinstansbevilling henlagt til landsretten.

Justitsministeriet nedsatte i 1929 et udvalg med højesteretsdommer V. Topsøe-Jensen som formand til at udarbejde forslag til forskellige ændringer i retsplejeloven. Udvalget beskæftigede sig bl. a. med en omordning af reglerne om processuelle tilladelser. Udvalget afgav betænkning i 1930. Uddrag af betænkningen fra 1930 angående de processuelle tilladelser er optaget som bilag 2 til denne betænkning. Som det fremgår heraf foreslog udvalget af 1929 bl. a.:

1) at de processuelle tilladelser, der meddeles af administrationen, fremtidig skulle gives af domstolene,

2) at reglerne om de processuelle tilladelser blev samlet i et enkelt kapitel i retsplejeloven, og

3) at betingelserne for at opnå de nævnte tilladelser blev gjort mere ensartede.

I det forslag til lov om ændring af lov om rettens pleje, som justitsministeren fremsatte i november 1930, blev udvalgets forslag vedrørende procesbevillingerne ikke medtaget. I bemærkningerne til forslaget anførtes som begrundelse herfor (Rigsdagstidende 1930-31, tillæg A.sp. 4878):

»Dette Forslag (d. v. s. udvalgets forslag) gaar i Hovedsagen ud paa, at det fremtidig skal være Domstolene, der meddeler processuelle Tilladelser, som nu meddeles af Justitsministeren, nemlig Tilladelse til at anke eller kære efter Kærefristens Udløb, Tilladelse til at indbringe en Sag for Højesteret som 3die Instans og Tilladelse til

Anke eller Kære med Hensyn til visse Afgørelser, der normalt ikke kan paaankes eller paaføres.

Justitsministeriet maa anse det for lidet heldigt, at det i disse Tilfælde bliver Domstolene, der selv bestemmer, om de af dem trufne Afgørelser skal kunne bringes frem for højere Instans. Hvis de omhandlede Tilladelser skal gives af Domstolene, maa de gives enten af den Ret, hvis Afgørelse formenes at være urigtig og derfor ønskes indbragt for højere Instans, eller ogsaa af den Ret, der i Tilfælde af Sagens Indbringelse for højere Instans skal behandle og afgøre Sagen. Men man vil let se, at begge disse Udveje paa Grund af Rettens Forhold til Sagen rummer en vis Fare for, at de omhandlede Tilladelser vil blive givet enten i et snævrere eller maaske omvendt i et videre Omfang end det, som et aldeles uinteresseret og neutralt Skøn ville føre til. Disse Ulemper undgaas bedst ved at opretholde den nugældende Ordning, hvorefter en fra Domstolene helt forskellig Myndighed - Administrationen - giver de omhandlede Tilladelser. Særlig opnaas herved, at Administrationen vil kunne tilvejebringe en Højesteretsafgørelse i Sager, i hvilke den er Part eller paa anden Maade interesseret. Det maa anses for heldigt for Retsudviklingen, at den samme Myndighed, der udarbejder nye Lovforslag, har Adgang til at faa en bestemt Fortolkning af en gældende Lovbestemmelse prøvet af Højesteret.

Hertil kommer yderligere følgende: Efter Retsplejelovens § 332 meddeles fri Proces i 2den Instans af Justitsministeren. Naar der ansøges om fri Proces, kan det i Praksis ofte ikke undgaas, at Ankefristen under Behandlingen af Ansøgningen udløber, og der maa da i disse Tilfælde, naar fri Proces meddeles, ogsaa gives Anketilladelse. Dersom nu denne Tilladelse, som af Udvalget foreslaaet, skal gives af Domstolene, vil den paagældende altsaa ofte blive nødt til først at søge Justitsministeren om fri Proces og derefter Retten om Anketilladelse. Men denne Fremgangsmaade synes unødigt omstændelig i Betragtning af, at Retten i saadanne Tilfælde maa antages saa godt som altid at ville give den ansøgte Anketilladelse.«

Spørgsmålet om en ændring af reglerne om de processuelle tilladelser, således at kompetencen flyttes fra justitsministeren til domstolene, har rådet bekendt ikke senere

været rejst officielt, men den nuværende ordning har flere gange været kritiseret i afhandlinger om retsplejespørgsmål, se således *Tamm*, Fuldmægtigen 1956, side 10-11, tf. *Topsøe-Jensen*, Juristen, 1962, side 245 og *Mogens Hvidt*, smst. side 429.

D. Vurdering af den gældende ordning.

Som det fremgår af de foregående afsnit indeholder de regler, der giver justitsministeren adgang til at meddele procesbevillinger i nogle tilfælde en angivelse af, hvilke momenter, der skal lægges vægt på ved afgørelse af, om bevilling skal meddeles, medens det i andre tilfælde kun anføres, at tilladelse kan meddeles »undtagelsesvis« eller »når omstændighederne - eller ganske særegne omstændigheder - taler derfor«. Trods disse forskellige formuleringer træffes afgørelsen i praksis i alle tilfælde efter et ret frit skøn under hensyntagen til samtlige foreliggende omstændigheder, herunder også sandsynligheden af, at afgørelsen vil blive ændret af den overordnede ret.

Det synes heller ikke i praksis at have haft afgørende betydning, at tilladelse kun kan meddeles undtagelsesvis. Dette fremgår f. eks. af oplysningerne om anke af domme i politisager, hvorefter anklagemyndigheden i årene 1962-69 har fået bevilget 124 af 127 andragender, og de private 83 af 210 andragender. Når andragender fra anklagemyndigheden næsten altid imødekommes, skyldes det dog tildels, at rigsadvokaten kun søger om anketilladelse i tilfælde, hvor der er rimelig grund til at få en afgørelse i landsretten, jfr. nærmere nedenfor s. 48.

I modsætning til administrationens ret frie skøn står de betingelser, der er stillet for domstolenes afgørelser i straffesager i tilfælde af anke efter ankefristens udløb. Domstolenes skøn er ret stærkt begrænset, idet der kun tages hensyn til tilstedeværelse af to betingelser. Disse er begge af samme karakter som de betingelser, der stilles for at tillade nye anbringender eller beviser, altså udpræget processuelle. Den ene af disse - om den omstændighed, hvorpå anken grundes, først senere er blevet domfældte bekendt - er alene et spørgsmål om bevis for bestemte fakta. Den anden, der anvender udtrykket, om oversiddelsen af fristen kan tilregnes den pågældende, er vel i et vist omfang modtage-

lig for et skøn, men det er klart, at de to bestemmelser såvel efter deres indhold som efter deres karakter sætter ret snævre grænser for domstolenes muligheder for en imødekommende afgørelse.

Som nævnt ovenfor har det flere gange været foreslået at flytte kompetencen til at meddele procesbevillinger fra administrationen til domstolene.

Forinden der tages stilling til dette spørgsmål, er det formentlig hensigtsmæssigt først at undersøge, hvilke synspunkter der ligger bag procesbevillingen. Som det fremgår af det tidligere anførte, hviler de tilladelser, som gives efter dansk ret, på to synspunkter. Det ene er processuelle hensyn, der bevirker, at afgørelser, der normalt anses for at være endelige, tillades indbragt for en højere instans, fordi det ud fra processuelle synspunkter findes undskyldeligt, at parten ikke har udnyttet de muligheder, som den ordinære fremgangsmåde har givet ham. Det andet hviler på en foreløbig vurdering af den trufne afgørelses materielle rigtighed, og sandsynligheden for, at afgørelsen vil blive ændret ved indbringelse for en højere instans. I det første tilfælde stilles der ikke krav til afgørelsens betydning, medens overvejelser af den sidstnævnte art kun kan komme i betragtning, hvis den materielle afgørelse har en vis større betydning. Lignende synspunkter ligger formentlig til grund for de tilsvarende afgørelser i fremmede retsforfatninger.

Det næste spørgsmål, der bør overvejes, er, om der bør gælde forskellige regler i borgerlige sager og i straffesager.

For så vidt angår tredjeinstansbevillinger vedrørende ordinære domme, hvor tilladelserne såvel i borgerlige sager som i straffesager kan meddeles af justitsministeriet, er reglerne praktisk talt de samme. Betingelserne her er udpræget af materiel karakter.

Også de tilfælde, hvor der kan opnås tilladelse til anke eller kære af andre afgørelser, som efter loven ikke uden sådan tilladelse kan indbringes for højere instans, og hvor afgørelsen er henlagt til justitsministeriet, er betingelserne for meddelelsen af tilladelsen stort set de samme for straffesager og borgerlige sager. Da ministeriet i realiteten her har et frit skøn, må man regne med, at såvel processuelle overvejelser som hensynet til af-

gørelsens betydning og materielle rigtighed indgår i overvejelserne af, om tilladelsen skal gives.

Ser man derimod på betingelserne for at opnå oprejsningsbevilling, er det som nævnt ejendommeligt for dansk ret, at disse afgørelser i borgerlige sager træffes af den administrative myndighed, medens det i straffesager er domstolene, og at de administrative myndigheder ved deres afgørelser har et frit skøn i den forstand, at loven ikke angiver, hvilke hensyn der skal lægges til grund, medens domstolens skøn er bundet af hensyn, som er overvejende af processuel art.

Går man ud fra afgørelsernes indhold og betydning for de pågældende, synes det på forhånd ejendommeligt, at tilladelse til anke af borgerlige sager efter ankefristens udløb, hvor denne normalt er 4 eller 8 uger, kan gives af justitsministeriet uden særlige betingelser (»tilstrækkelig grund«), medens man for straffesagers vedkommende, hvor fristen kun er 14 dage, og hvor afgørelsens betydning for den domfældte i hvert fald normalt er væsentlig større end afgørelsen i en borgerlig sag, er bundet til betingelser af overvejende processuel karakter. Dette fører i praksis til, at justitsministeriet i modsætning til domstolene kan se bort fra uvæsentlige overskridelser og kan tage hensyn til afgørelsens betydning og rigtighed.

Der er grund til at antage, at denne forskel, der formentlig ikke kan motiveres ud fra disse afgørelseres forskellige karakter, skyldes bestemmelsernes historiske baggrund, og den omstændighed, at regler, der henlægger afgørelser til administrationen, i almindelighed giver denne et frit skøn, medens domstolene traditionelt får et mere bundet mandat.

Da afgørelser i straffesager normalt for de domfældte i hvert fald ikke er af mindre betydning end afgørelser, der er gået en part imod i en borgerlig sag, bør der formentlig gælde de samme betingelser for at give oprejsningsbevilling i disse to grupper af sager.

Ensartetheden bør formentlig gennemføres således, at der også for domfældtes anke i straffesager bliver mulighed for en lempeligere praksis ved mindre fristoverskridelser og til at tage hensyn til afgørelsens konkrete betydning og til udsigten for, at den vil blive ændret. Det vil sige, at adgangen til at til-

lade anke i straffesager bør udvides. På den anden side bør der formentlig ske nogen begrænsning af adgangen til anke efter ankefristens udløb i borgerlige sager, således at dette ikke er overladt til et frit skøn.

Også for anklagemyndighedens vedkommende kan der være anledning til at overveje, om den nuværende meget strenge praksis bør lempes lidt. Herfor kunne tale, at ankefristen i straffesager er meget kort. Statsadvokaterne vil på grund af ekspeditionstiden på dommerkontorerne og ved politimesterembederne ofte kun have en 2-3 dage til at tage stilling til ankespørgsmålet og få en eventuel ankemeddelelse forkyndt. Mod en lempeligere praksis kan dog anføres, at det for en tiltalt har stor betydning at vide, at der efter ankefristens udløb praktisk talt ikke er nogen risiko for, at sagen kommer for højere instans, og at han i alvorligere sager, ikke mindst hvor han er underkastet varetægtsfængsel, har krav på en hurtig afgørelse. Da anklagemyndigheden i alle tilfælde, hvor man er i tvivl, kan iværksætte anken inden fristens udløb og eventuelt senere frafalde den, er der formentlig ikke tilstrækkelig grund til at ændre denne bestemmelse for så vidt angår anklagemyndigheden. Også for de øvrige tilfælde, hvor oprejsningsbevilling meddeles, og for alle tilfælde, hvor tredjeinstansbevilling nu kan gives af justitsministeriet, bør det overvejes, om de gældende bestemmelser er for vagt formulerede, om der er grund til at opretholde dem (anketilladelse for sagsomkostninger), eller der skal fastsættes nærmere betingelser, som dækker det skøn, der udøves.

Når man endelig herefter skal overveje, til hvilke myndigheder disse afgørelser skal henlægges, synes stærke grunde at tale for, at de, som i andre lande, henlægges til domstolene. Hvad enten det drejer sig om overvejelser af rent processuel karakter - om en vis adfærd er processuel undskyldelig - eller om en vurdering af sandsynligheden af, at en afgørelse bliver ændret for højere instans, kan der næppe være tvivl om, at det er afgørelser, hvor den største sagkundskab findes hos domstolene og ikke hos administrationen. Hertil kommer det almindelige ønske om, at administrationen ikke skal have del i domstolenes afgørelser.

E. Retsplejerådets forslag.

Efter rådets opfattelse bør tredjeinstansbevillinger, oprejsningsbevillinger og tilladelser efter § 962, stk. 2, fremtidig gives af domstolene. Det foreslås, at oprejsning i borgerlige sager - ligesom tilfældet allerede i dag er med hensyn til straffesager - meddeles af den ret, for hvilken sagen indbringes, at tredjeinstansbevilling meddeles af højesteret eller et udvalg bestående af mindst 3 af rettens medlemmer, at tilladelse til at indbringe mindre politisager for højere ret meddeles af landsretten, og endelig at reglen om, at der kræves særlig tilladelse for at kære en doms bestemmelser om sagsomkostninger, ophæves.

Rådets forslag er nærmere omtalt og begrundet i de følgende afsnit. I afsnit 1 og 2 omtales kun anke af domme, men det anførte gælder også kære af kendelser og beslutninger.

1. Tredjeinstansbevillinger.

Betingelserne for meddelelse af tredjeinstansbevilling er i borgerlige sager, at sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende, og i straffesager, at særlig grund hertil foreligger, herunder navnlig, at sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for vedkommende.

Kriteriet »videregående betydelige følger for vedkommende« er uegnet i straffesager. Enhver sag, hvori der dømmes højere straf end en mindre bøde, eller hvori der sker frakendelse af rettigheder, har sådanne følger. I borgerlige sager er kriteriet i hvert fald ikke egnet til at stå alene. Ved afgørelsen bør tillige lægges vægt på andre momenter, f. eks. om underretten og landsretten er kommet til forskelligt resultat, om der er afgivet dissens i landsretten, eller om der i øvrigt er grund til at antage, at afgørelsen vil blive ændret i højesteret. Også arbejdsforholdene i højesteret må kunne tages i betragtning.

Reglerne for meddelelse af tredjeinstansbevilling foreslås derfor ændret således, at der såvel i borgerlige sager som i straffesager kan meddeles tilladelse, såfremt sagen har almindelig interesse eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Den foreslåede formulering

ring er i overensstemmelse med den praksis, der har udviklet sig.

Efter de gældende regler skal ansøgning om tredjeinstansbevilling i borgerlige sager indgives inden 8 uger og i straffesager inden 14 dage efter dommens afsigelse. Justitsministeriet kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgningen indgives senere, men inden 1 år efter afsigelse. Som det fremgår af det ovenfor anførte, tillægges mindre overskridelse af 8 ugers og 14 dages fristerne ikke afgørende betydning.

Efter rådets opfattelse er en vis stramning af denne praksis ønskelig, både over for parterne i borgerlige sager og i hvert fald over for anklagemyndigheden i straffesager. Parterne i en borgerlig sag og især tiltalte i en straffesag må have krav på hurtigst muligt at få en endelig afgørelse. I straffesager bør der i hvert fald i forhold til anklagemyndigheden følges samme praksis som med hensyn til tilladelse til at anke efter ankefristens udløb, det vil sige at tilladelse kun meddeles, hvis der foreligger særlige omstændigheder, der kan begrunde, at ansøgning ikke er fremsendt inden 14 dages fristens udløb. I borgerlige sager kan man ikke stille helt samme krav som til anklagemyndigheden i straffesager, men også her bør hovedreglen efter rådets mening være, at ansøgninger, der indgives efter 8 ugers fristens udløb, kun realitetsbehandles, hvis overskridelse af fristen er rimelig begrundet.

Det væsentligste problem i forbindelse med tredjeinstansbevillinger er spørgsmålet om, hvorvidt disse bevillinger skal meddeles af domstolene eller - som i dag - af administrationen. Som begrundelse for forslaget om at henlægge bevillingerne til domstolene blev af retsplejeudvalget af 1924 anført, at det findes bedre stemmende med retsplejelovens ånd, at retsplejen også på dette punkt opnår en uafhængig stilling af administrationen. I betænkningen afgivet af udvalget af 1929 anføres, at den foreslåede ordning hviler på den samme grundbetragtning, som har ført til, at retsplejeloven på de øvrige punkter har forladt det administrative dispensationssystem, nemlig at det her aldrig drejer sig om en nådesakt, men om en alene på retlige hensyn hvilende afgørelse, og at borgerne derfor har krav på, at afgørelsen træffes af domstolene.

Disse betragtninger af principiel karakter

har betydelig vægt også i dag. En ordning, hvorefter beføjelsen tilkommer domstolene, vil utvivlsomt i befolkningen blive betragtet som mere betryggende end den gældende ordning. I kritikken af den gældende ordning er det bl. a. anført, at det er betænkeligt, at justitsministeren har mulighed for at hindre, at straffesager, der anlægges af anklagemyndigheden, for hvilken ministeren er øverste chef, indbringes for højesteret som tredje instans. Tilsvarende betænkeligheder kan næres med hensyn til borgerlige sager, hvor det offentlige er part. Kritikken har dog gennemgående været af principiel art. Justitsministeriets administration af ordningen har sjældent givet anledning til kritik. Efter rådets opfattelse har der dog i de senere år været indbragt for mange færdsels-sager for højesteret som tredje instans.

Afgørelsernes art taler i høj grad for at henlægge kompetencen til domstolene. Afgørelsen af, om sagen kan prøves af højesteret, er nær beslægtet med afgørelsen af selve sagen. I alle kendte udenlandske retsplejeordninger meddeles tredjeinstansbevillinger da også af domstolene.

Der er næppe grund til at tro, at domstolene ved afgørelserne af, om tilladelse til indbringelse af sager for højesteret som tredje instans bør meddeles, vil følge andre retningslinier end dem, der har været lagt til grund af justitsministeriet. I justitsministeriets praksis er bl. a. også taget hensyn til sandsynligheden af, om afgørelsen vil blive ændret af højesteret. Der kan næppe være tvivl om, at også højesteret (ankeudvalget) vil lade denne omstændighed influere på afgørelsen. I det omfang dette sker, har behandlingen af en ansøgning om tredjeinstansbevilling karakter af en foreløbig summarisk prøvelse af sagens realitet. Det kan i den forbindelse nævnes, at højesteret efter rettens deling i afdelinger på henholdsvis 5 og 7 medlemmer gør sagerne til genstand for en vis preliminær sortering af en karakter, som ikke ligger langt fra en sådan prøvelse.

Kompetencespørgsmålet er behandlet af højesteretsdommer Theodor Petersen i artiklen »Domsmandsinstitutionen og Højesteret«, Juristen 1970 side 181 ff. Theodor Petersen, der er af den opfattelse, at der ud fra principielle hensyn nok kan anføres grunde imod, at tredjeinstansbevillinger meddeles af administrationen, rejser spørgsmålet, om

ikke kompetencen — hvis bevillingerne fremtidig skal gives af domstolene - burde henlægges til landsretten med adgang til rekurs til højesteret.

Til støtte herfor anføres bl. a., at den domstol, der som ankeinstans har pådømt sagen, har det bedste kendskab til sagen. Denne tanke er også kommet til udtryk i det forslag, der blev udarbejdet af det i 1929 nedsatte udvalg. Efter rådets opfattelse bør imidlertid disse afgørelser træffes af højesteret eller et udvalg under højesteret. Ud fra retsplejemæssige hensyn kan det næppe anses for tilfredsstillende, at en domstol, der har afgjort en sag, også skal afgøre, om sagen skal indbringes for højere ret. Samme synspunkt gøres gældende i Sverige, jfr. SOU 1969: 41 side 58.

Professor von Eyben har i en artikel i »Festskrift til Stephan Hurwitz« om genoptagelse af straffesager s. 240 f rejst spørgsmålet om at henlægge kompetencen til at meddele ekstraordinær procesbevillinger i straffesager til Den særlige Klageret.

Retsplejerådet må fraråde en sådan løsning. Retsplejen bør i videst muligt omfang samles under de almindelige domstole. Klageretten er efter sin sammensætning næppe særlig egnet til behandling af disse sager. Endelig kan anføres, at en sådan løsning må antages at ville medføre en forsinkelse af sagerne, bl. a. fordi klagerettens medlemmer, der ofte vil have bopæl forskellige steder i landet, kun samles med visse mellemrum.

Ikke alene principielle grunde taler for en flytning af kompetencen. Som en særlig fordel ved en ændring af kompetencereglerne kan nævnes tilfælde, hvor højesteret måtte være indstillet på at overveje en ændring af en hidtidig praksis. Den gældende ordning kan medføre, at ansøgninger i sådanne tilfælde afslås af justitsministeriet med den begrundelse, at der ikke er udsigt til, at afgørelsen vil blive ændret. Højesterets medlemmer vil derimod ud fra deres kendskab til rettens indstilling meddele tilladelse til anke.

En tilladelse til, at sagen indbringes for højesteret, bør selvsagt ikke på nogen måde få indflydelse på den endelige afgørelse i sagen. Tilladelsen meddeles på grundlag af et gennemsyn af sagens akter, og tilladelsen er alene udtryk for, at der er grund til at efterkomme en parts ønske om, at sagen forelægges for højesteret, mens afgørelsen i

sagen først træffes, efter at sagen har været procederet. Antallet af højesteretsdommere gør det i øvrigt muligt at undgå, at de dommere, der som medlemmer af ankeudvalget har meddelt tredjeinstansbevilling, deltager i den senere behandling af sagen i højesteret.

Henlæggelsen af kompetencen til domstolene vil medføre nogen arbejdsbesparelse i justitsministeriet, men øge højesterets arbejdsbyrde.

I bemærkningerne til det lovforslag, der blev fremsat i 1930, anføres af justitsministeriet som argument mod overføring af kompetencen til domstolene bl. a., at det er en fordel, at administrationen kan tilvejebringe en højesteretsafgørelse i sager, i hvilke den selv er part eller på anden måde interesseret, og at det må anses for heldigt for retsudviklingen, at den samme myndighed, der udarbejder nye lovforslag, har adgang til at få en bestemt fortolkning af en gældende lovbestemmelse prøvet af højesteret, jfr. også Vilhelm Boas i artiklen »Højesteret og administrationen« i Juristen 1961, side 127 ff. Der er imidlertid ikke grund til at nære frygt for, at højesteret ikke vil være opmærksom på den betydning, en afgørelse ved højesteret kan have for lovforberedelsen. Højesteret kan ikke antages at ville skade dette arbejde ved at nægte tilladelse til prøvelse af sager af denne art. Der er næppe heller noget behov for som i Sverige at give den overordnede anklagemyndighed ret til at anke en dom, der er afsagt af landsretten som anden instans i en straffesag, til højesteret uden tilladelse, RB 54:9.

Under retsplejelovens tilblivelse har det været foreslået, at processuelle bevillinger skulle kunne gives både af administrationen og af domstolene. Tanken blev dog opgivet igen, og rådet må fraråde en sådan løsning.

2. Oprejsningsbevillinger.

Som tidligere nævnt er det kun i borgerlige sager, at tilladelse til at anke efter udløbet af ankefristen meddeles af administrationen. I straffesager tilkommer kompetencen retten. Selv om fristen er udløbet, fremsættes anke-meddelelse på sædvanlig måde, og den overordnede ret admitterer anken, dersom den ankende gør antageligt, at den omstændighed, hvorpå anken grundes, først senere er blevet ham bekendt, eller at fristens oversiddelse i øvrigt skyldes grunde, der ikke

kan tilregnes ham. I modsat fald afvises anke, jfr. retsplejelovens § 949, stk. 2¹⁾.

Efter rådets opfattelse bør der i borgerlige sager indføres samme ordning, som gælder i straffesager i dag. Da kun én myndighed (den overordnede ret) skal behandle sagen, er ordningen arbejdsbesparende og vil medvirke til at nedbringe den tid, det tager at få en endelig retsafgørelse.

Som det fremgår af oplysningerne side 36, følger justitsministeriet en ret lempelig praksis i disse sager. Rådet mener, at der kunne være anledning til at følge en noget strengere kurs, således at ankesagen i tilfælde af for sen anke kun fremmes, hvis særlige forhold gør sig gældende, se side 44 om det tilsvarende problem med hensyn til meddelelse af tredjeinstansbevilling. Rådet har dog ikke ment at burde opstille nærmere retningslinier for, hvornår tilladelse skal meddeles, men mener udformningen af en praksis også på grund af sagernes forskelligartethed må overlades til retterne.

Det har til fordel for den gældende ordning været anført, at denne ordning medfører mindre administration i de tilfælde, hvor den, der anker, søger fri proces. I disse tilfælde vil det af tidsmæssige grunde ofte være nødvendigt tillige at give oprejsningsbevilling, og det er derfor en fordel, at samme myndighed (justitsministeriet) kan meddele begge tilladelser. Rådet er for så vidt enig i, at det kan være en fordel, at begge tilladelser meddeles af samme myndighed, men mener, dette bør opnås ved, at også kompetencen til at meddele fri proces henlægges til domstolene. I øvrigt vil der næppe vise sig ulemper af væsentlig betydning ved en adskillelse af kompetencerne vedrørende anketilladelse og fri proces. Parten kan anke sagen inden ankefristens udløb, selv om han endnu ikke har fået svar på sin ansøgning om fri proces. Efter de gældende regler, jfr. retsafgiftslovens § 62, skal der normalt betales retsafgift samtidig med, at anken iværksættes, og der er ikke hjemmel til at tilbagebetale afgiften, hvis appellanten, fordi han ikke opnår fri proces, opgiver at gennemføre ankesagen. Retten kan næppe med hjemmel i retsafgiftslovens § 62 undlade at kræve afgiften betalt straks og i stedet fastsætte en frist for betalingen - eventuelt en vis tid

efter, at appellanten har fået svar på sit andragende om fri proces - således at såvel begæringen som afgiften bortfalder, hvis fristen ikke overholdes. Rådet kan imidlertid anbefale, at der ved ændring af retsafgiftsloven indføres en sådan hjemmel. I øvrigt er det næppe tænkeligt, at retten vil afvise at behandle en anke, hvis der er søgt fri proces inden ankefristens udløb, og anken iværksættes straks, efter at fri proces er meddelt.

3. Tilladelser efter § 417, stk. 1.

Efter § 394, stk. 2, 3. pkt., i retsplejeloven af 1916 kunne justitsministeren tillade, at bestemmelser i domme om sagsomkostninger og processuelle straffe særskilt ankes af parterne, når afgørelse med hensyn til disse punkter er uafhængig af sagens udfald, eller ankes af tredjemand, hvem omkostninger eller straf er pålagt eller salær tilkendt eller frakendt.

I 1932 blev denne bestemmelse ophævet, og i stedet blev indsat en bestemmelse i § 417, stk. 1, om, at kæremål kan rejses over for domme til forandring af dommens bestemmelser om processuelle straffe samt med justitsministerens tilladelse til forandring af bestemmelser om sagsomkostninger. I bemærkningerne til lovforslaget anføres (Rigsdags tidende 1930-31, tillæg A sp. 4898):

»Ved Retsplejelovens § 394, 2det Stykke, er det bl. a. bestemt, at Anke alene til Forandring af en Doms Bestemmelser om Sagsomkostninger og processuelle Straffe kun kan finde Sted med Justitsministeriets Tilladelse, og at sådan Tilladelse kun kan gives under visse nærmere angivne Betingelser.

Efter Retsplejelovens Ikrafttræden har Justitsministeriet imidlertid i nogle Tilfælde modtaget Andragender om saadan Anketilladelse enten paa Grund af, at Sagsomkostninger ved Dommen er blevet tilkendt med et ganske utilstrækkeligt Beløb, eller at der i Dommen overhovedet intet nævnes om Sagsomkostninger, eller at disse efter Andragere ns Mening uden Grund er blevet ophævede.

I disse Tilfælde har Justitsministeriet som Følge af Undtagelsesbestemmelsens meget begrænsede Omfang maattet svare, at Ministeriet ikke havde Hjemmel til at meddele en Tilladelse som den ansøgte, uagtet der efter

¹⁾ Se om **forhåndsafvisning** ved højesteret retsplejelovens § 953 og *Victor Hansen: Retsplejen ved Højesteret* s. 158 f.

Ministeriets Skon forelaa materielt gyldige Grunde til at ønske Forandring af Dommen paa det omhandlede Punkt.

Det foreliggende Forslag tilsigter at raade Bod på dette Forhold ved i Stedet for den saa stærkt begrænsede Adgang til Anke, der nu haves overfor Dommers Bestemmelser om processuelle Straffe og Sagsomkostninger, at give Vedkommende Adgang til at anvende det simple og hurtigere Retsmiddel Kære, dog at der med Hensyn til Kære angaaende Sagsomkostninger kræves Justitsministerens Tilladelse. Forslaget stemmer overens med Lovforslag 1928-29 §§ 66, 67 og 70, der vedtoges af begge Ting.«

Som anført ovenfor side 36 indgives der årligt omkring 45 andragender om tilladelse efter § 417. Heraf imødekommes lidt over halvdelen.

Det er således kun et lille antal sager, der på dette grundlag indbringes for landsretten, og da tillige sagerne behandles som kære-sager, er det en ringe arbejdsmæssig belastning, der herved lægges på de højere instanser. Efter retsplejerådets opfattelse betyder kravet om tilladelse fra justitsministeriet en dobbelt behandling af sagen i alle de tilfælde, hvor kærertiladelsen meddeles, og for de tilfælde, hvor tilladelse ikke meddeles, vil behandlingen af ansøgningen om tilladelse ligesom i de foranførte tilfælde lige så let kunne gives af vedkommende domstol, der i hvert fald har den samme sagkundskab på området som justitsministeriet. Såfremt man ønsker at opretholde kravet om tilladelse, mener retsplejerådet derfor, at tilladelsen bør gives af kæreinstansen. Da domstolene imidlertid næppe vil give en tilladelse uden høring af modparten, ville spørgsmålet om meddelelse af kærertiladelse og realitetsafgørelse af selve kæren for domstolene normalt falde sammen i en enkelt ekspedition, og der er derfor ikke grund til at opretholde kravet om kærertiladelse. Retsplejerådet foreslår derfor, at dette krav bortfalder.

4. Tilladelser efter § 962, stk. 2.

Efter de gældende bestemmelser i § 962, stk. 2, kan domme i politisager i almindelighed kun ankes af det offentlige, når andre offentligretlige følger end bøde eller konfiskation kan idømmes efter de lovbestemmelser, tiltalen lyder på, og anke fra tiltaltes side kan

kun finde sted, når han har givet møde i sagen, og højere straf end 6 dagbøder eller bøde af 60 kr. eller konfiskation af genstande af tilsvarende værdi eller andre offentligretlige følger er idømt. Tilladelse til anke kan dog, hvis særlig grund foreligger, meddeles af justitsministeren. Bødevedtagelser og advarsler efter §§ 936 og 937 er i almindelighed endelige, men justitsministeren kan under tilsvarende betingelser som ved domme tillade anke.

Ved retsplejeloven af 1916 blev beløbsgrænsen for fri anke fra tiltaltes side fastsat til 40 kr. svarende til den ankegrænse på 20 Rd., der var gældende efter § 14 i lov af 11. februar 1863. Proceskommissionen af 1863 foreslog denne ankebegrænsning opretholdt under hensyn til, at der i adskillelsen mellem politi og ret og den mundtlige og offentlige forhandling lå garantier, »hvormed man inden for visse grænser må lade sig nøje, for at ikke adgangen til at påanke skal medføre et alt for uforholdsmæssigt besvær for det offentlige og private«. Samme beløbsgrænse var efter retsplejeloven af 1916 også afgørende for, om en politisag kunne afsluttes med et udenretligt bødeforlæg efter § 931. Ved lov nr. 300 af 30. juni 1922 forhøjedes begge grænser til 60 kr. Beløbene var i rigsdagssamlingen 1920-21 foreslået forhøjet til 100 kr. på grund af »pengenes synkende værdi« (Rigsdagstidende 1920-21, tillæg A, sp. 4911 ff), men ved forslagets genfremsættelse i rigsdagssamlingen 1921-22 opnåedes kun tilslutning til en forhøjelse af begge beløbsgrænser til 60 kr. (Rigsdags tidende 1921-22, tillæg B, sp. 1787 ff). Grænsen for udenretlige bødeforlæg blev i 1946 forhøjet til 300 kr. og i 1969 til 600 kr. Ankegrænsen i § 962, stk. 2, 2. pkt., er derimod ikke forhøjet siden 1922, og er således stadig 60 kr.

I årene 1962-1969 (incl.) har justitsministeriet behandlet ialt 210 sager vedrørende tilfælde, hvor domfældte eller personer, der indenretlig har vedtaget en bøde eller modtaget en advarsel, søgte en anketilladelse efter § 962, stk. 2. Tilladelse blev meddelt i 83 tilfælde (ca. 40 pct.) og afslået i 127 tilfælde (ca. 60 pct.). Antallet af ansøgninger har været dalende i de seneste år; for årene 1965-69 har antallet af sådanne ansøgninger været: 32 - 24 - 25 - 17 - 15.

I årene 1962-69 har antallet af ansøgninger fra anklagemyndigheden ligget på om-

kring 15 om året. Samtlige ansøgninger med undtagelse af 3 blev imødekommet.

Grunden til det ringe antal sager, hvori tiltalte søger anketilladelse, er utvivlsomt prisudviklingen, der også har tvunget bødernes størrelse i vejret. Efter de seneste forhøjelser af bødeniveauet i retspraksis er en grænse på 60 kr. uden nævneværdig praktisk betydning. Der bør derfor enten ske en ophævelse af bestemmelsen i § 962, stk. 2, således at der bliver fri adgang til at anke, eller foretages en væsentlig forhøjelse af beløbsgrænsen.

Grunden til det beskedne antal ansøgninger fra anklagemyndigheden er bl. a., at ankeadgangen er fri med hensyn til overtrædelse af de fleste love, herunder færdselsloven, fordi lovene i deres strafammer åbner mulighed for idømmelse af højere straf end bøde. Grunden til at næsten alle ansøgninger fra anklagemyndigheden imødekommes må antages at være, at anklagemyndigheden er fortrolig med ministeriets praksis og i almindelighed kun søger anketilladelse, hvor denne må forventes at ville blive bevilget. Desuden må erindres, at adskillige af disse sagers fremme skyldes et ønske fra et ministeriums side om at få en bestemt fortolkning af en speciallov prøvet. I øvrigt må det nok betegnes som en ejendommelighed, at statsadvokater og rigsadvokaten i disse sager er underkastet censur af justitsministeriet. Disse embeder træffer på andre områder, uanset at justitsministeren er den øverste anklagemyndighed, selvstændigt en lang række afgørelser af betydelig større betydning end spørgsmålet om, hvorvidt en frifindelse i en politisag skal kunne indbringes for landsretten.

Det fremgår af referatet ovenfor af de gældende bestemmelser i § 962, stk. 2, at de betingelser, der gælder for anklagemyndighedens og for domfældtes fri ankeadgang, er forskellige. Retsplejeloven har således på dette punkt og uden tvingende grunde fra veget den ligestilling mellem parterne, som i øvrigt så vidt muligt tilstræbes i den moderne strafferetspleje.

En ophævelse af enhver begrænsning i ankeadgangen ville næppe føre til en mærkbar forøgelse af domstolenes eller anklagemyndighedens arbejdsbyrde. Anklagemyndigheden ville næppe (og burde ej heller) anke i større omfang, end det nu sker, selv om begrænsningerne ophævedes. For så vidt angår

anke fra domfældtes side er begrænsningen som ovenfor nævnt i dag uden praktisk betydning. Skal reglen have væsentlig betydning, må beløbsgrænsen føres i jour. Mod en genoplivning af reglen ved en forhøjelse af beløbsgrænsen er ofte anført, at det ikke mindst af mentalhygiejniske grunde kan være ønskeligt for de domfældte at kunne få også sager om småbøder for landsretten, hvor sagen bliver underkastet en mindre summarisk behandling end den, der undertiden finder sted ved underretterne. Indbringelse for landsretten kan måske have nogen betydning for befolkningens forhold til domstolene som helhed. Heroverfor må dog fremhæves, at landsrets behandling er et stort og kostbart apparat, og at det meget vel er muligt også ved underretterne at give de tiltalte lejlighed til at tale ud, f. eks. ved - som det også sker i praksis - at udsætte det fåtal af sager, hvori alvorligere indsigelser fremsættes, til et senere retsmøde, hvor rimelig tid til sagens behandling er afsat. Ved en fornuftig tilrettelæggelse af arbejdet i by- og herredsretterne kan alle rimelige krav til en forsvarlig behandling af politisager opfyldes. Ved vurderingen af udgifterne ved landsretsbehandling må erindres, at udover dommerens tid skal der også af parterne anvendes betydelig tid og kraft. Anke til landsretten medfører bl. a., at der skal beskikkes en forsvarer. Herved påføres der domfældte udgifter, der let kan overstige bødens størrelse betydeligt. Ved forsvarerbeskikkelsen opnås undertiden, at forsvareren ved sin drøftelse af sagen med domfældte bringer denne til at indse det formålsløse eller uforholdsmæssige ved at gennemføre anken.

Landsretsbehandling er selvsagt ikke uden værdi. Spørgsmålet er, om værdien står i rimeligt forhold til indsatsen. Det store flertal af underretternes afgørelser kan ikke ventes ændret ved en eventuel anke, og betydningen af, at der i enkelte sager sker mindre justeringer af straffen, er ikke stor. Antallet af frifindelser i ankede politisager fremgår af nedenstående oversigt.

Til belysning af betydningen af en forhøjelse af beløbsgrænsen i § 962, stk. 2, anføres følgende statistiske oplysninger fra Vestre Landsret.

Vestre landsretskreds. Politisager med bødestraf ved underret og/eller landsret ankede af de tiltalte, registrerede i 1970, og af

sluttede ved Vestre Landsret før medio april 1971.

	61-150 kr. og 7-15 dagbøder	151-300 kr. og over 15 dagbøder	Over 300 kr.
1. Frafaldet før udfærd. af ekstrakt	2	4	1
2. Frafaldet efter udfærd. af ekstrakt	15	34	11
3. Afvist	1	2	1
4. Stadfæstet . .	16 ^{a)}	16	15
5. Skærpet	1 ^{b)}	3 ^{d)}	7 ^{f)}
6. Formildet . . .	3 ^{c)}	15 ^{e)}	11 ^{g)}
7. Frifundet . . .	5	7	1
I alt	43	81	47

Bemærkninger:

- ad a) 10 dages vagtarrest ændret til 10 x 5 kr.
- ad b) 80 kr. ændret til 150 kr.
- ad c) 100 kr. ændret til 40 kr.
100 kr. ændret til advarsel
14 dages hæfte ændret til 10 X 10 kr.
- ad d) 300 kr. ændret til 20 dages hæfte
200 kr. ændret til 300 kr.
300 kr. ændret til 14 dages hæfte
- ad e) 300 kr. ændret til advarsel
I 5 sager er 300 kr. ændret til 100 kr.
I 4 sager er 20 kr. ændret til advarsel
300 kr. ændret til 150 kr.
300 kr. ændret til 200 kr.
300 kr. ændret til 150 kr.
200 kr. ændret til 60 kr.
200 kr. ændret til 100 kr.
- ad f) 400 kr. ændret til 600 kr.
500 kr. ændret til 7 dages hæfte
400 kr. ændret til 14 dages hæfte
2.000 kr. ændret til 3.000 kr.
350 kr. ændret til 500 kr.
600 kr. ændret til 800 kr.
1.200 kr. ændret til 30 dages hæfte
- ad g) 400 kr. ændret til 30 kr.
600 kr. ændret til 300 kr.
400 kr. ændret til 50 kr.
10 dages hæfte ændret til 300 kr.
10.000 kr. ændret til 5.000 kr.
8.000 kr. ændret til 3.000 kr.
1.500 kr. ændret til 500 kr.
500 kr. ændret til 300 kr.
600 kr. ændret til 400 kr.

1.000 kr. ændret til 500 kr.

2.000 kr. ændret til 1.200 kr.

Navnlig Østre Landsret er for tiden overbehyrdet især med behandlingen af straffesager. Det er derfor af betydning om muligt at begrænse landsretternes arbejdsbyrde. En begrænsning af antallet af politisagsanker vil dog ikke betyde en meget stor lettelse for retterne selv. En del af de sager, hvori der er idømt bøder af forholdsvis ringe størrelse, har ved landsretten ført til frifindelser, og en væsentlig del af disse sager må i alle tilfælde antages at ville komme til pådømmelse efter særlig tilladelse. Netop disse sager vil ofte kræve forholdsvis meget tid i landsretten, medens behandlingen af sager, hvor dommene i første instans åbenbart må anses for rigtige, normalt kun vil tage kort tid i retten.

Beløbsgrænserne for udenretlige bødeforlæg efter retsplejelovens § 931 og den fri ankeadgang til landsretten har i en årrække været de samme, og det er ofte blevet anført, at disse grænser igen burde sættes til det samme beløb. De to regelsæt angår imidlertid situationer af forskellig karakter. Bødeforlæg er en afgørelsesmåde for sager, hvori sigtede erkender sig skyldig og er enig såvel i afgørelsesformen som i bødens størrelse. Selv om en sigtet vel ofte vil føle sig i en vis tvangssituation, adskiller disse tilfælde sig dog i væsentlig grad fra en domfældelse i en underretssag, hvor den pågældende har nægtet sig skyldig eller anser den idømte reaktion for at være urimelig.

Ankebegrænsningen blev som ovenfor nævnt oprindelig begrundet med, at den nye retsplejelov indførte større retsgarantier og med, at en fri ankeadgang i politisager ville medføre et uforholdsmæssigt besvær. Disse hensyn må fortsat tillægges væsentlig betydning.

Ankeadgangen giver selvsagt en øget garanti for en rigtig afgørelse. Som det fremgår af de ovennævnte statistiske oplysninger ændres en ikke helt uvæsentlig del af det - i forhold til det samlede sagsantal - meget ringe antal sager, der ankes, til tiltaltes fordel. Behovet for en ændring af urigtige domme og for fornyet prøvelse i sager af principiel karakter kan imidlertid imødekommes uden indførelse af fri ankeadgang ved et tilladelsessystem, hvorefter der - efter en gennemgang af sagens akter - af landsretten kan gives tilladelse til anke, hvis der er

rimelig grund til at tro, at afgørelsen vil blive ændret af den overordnede ret.

2 af ridets medlemmer (Gomard og Sonne-Holm) foreslår ankebegrænsningen opretholdt, således at beløbsgrænsningen sættes til 300 kr. Et lavere beløb vil ikke medføre nogen væsentlig lettelse af landsretternes og parternes arbejdsbyrde. Et af rådets medlemmer (Abitz) finder, at ankeadgangen bør være fri for såvel anklagemyndigheden som domfældte.

Flertallet finder ikke, at der er grund til at ændre de øvrige betingelser i § 962, stk. 2, 2. pkt. Tiltalte bør frit kunne anke, når han har givet møde i sagen, og højere straf end 6 dagbøder, bøde af 300 kr. eller konfiskation af genstande af tilsvarende værdi eller andre offentligretlige følger er idømt.

Anklagemyndigheden kan efter den gældende regel i § 962, stk. 2, 1. pkt., anke, når andre offentligretlige følger end bøde eller konfiskation ligger idømmes efter de lovbestemmelser, tiltalen lyder på. Det vil sige, at anke frit kan ske uden hensyn til forseelsens karakter, når blot strafferammen indeholder mulighed for idømmelse af frihedsstraf. Dette giver anklagemyndigheden en meget vid adgang til anke. Som eksempel kan nævnes færdselslovsovertrædelser, der bortset fra sager om frakendelse af førerretten behandles som politisager, jfr. § 69, stk. 4, og som udgør hovedparten af de sager, der behandles på denne måde. Efter færdselslovens § 69, stk. 1 og 2, straffes overtrædelse af loven og de i medfør af denne givne bestemmelser med bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år. Sager angående overtrædelse af de nævnte bestemmelser vil således kunne ankes frit af anklagemyndigheden, uanset at en væsentlig del måske halvdelen af sagerne afgøres med bøder under 300 kr. Denne forskel mellem domfældtes og anklagemyndighedens adgang til at anke er næppe tilstrækkeligt velbegrunderet. Det afgørende bør i alle tilfælde være den begæede lovovertrædelsens karakter, således at alle småsager normalt kun behandles i én instans. Undertiden ankes vistnok mindre bøder af anklagemyndigheden i noget videre omfang end påkrævet. De grænser, der gælder for domfældtes adgang til at anke, bør derfor også anvendes med hensyn til anklagemyndighedens ankeadgang. Underrettsdommens konklusion vil normalt være det bedste udtryk for sagens

betydning. Dette holder dog ikke stik, hvis der sker frifindelse. En fælles regel fører her til, at anklagemyndigheden ikke kan anke selv om der er tale om en alvorlig sag, der i tilfælde af domfældelse ville have medført fængselsstraf. Rådet har overvejet at foreslå indsættelse af en supplerende regel, der kunne give anklagemyndigheden mulighed for at anke større sager uden tilladelse. Det er imidlertid vanskeligt at finde frem til egnede kriterier for en sådan afgrænsning. I en række love, der foreskriver politisagsbehandling, uagtet overtrædelse kan straffes med fængsel, bestemmes, at »de i retsplejelovens kapitler 68, 69, 71 og 72 omhandlede retsmidler (beslaglæggelse, ransagning, anholdelse og fængsling) finder anvendelse i samme omfang som i sager, som det efter de almindelige regler tilkommer statsadvokaten at forfølge«. Dette gælder således valutalovgivning og de fleste skatte- og afgiftslove. Indsættelse af den nævnte bestemmelse kan tages som udtryk for, at overtrædelse af de nævnte love i hvert fald ikke altid kan betragtes som bagatelforseelser, men da dog de fleste overtrædelser også af sådanne love afgøres med en bøde, ofte af ringe størrelse, er det dog næppe rimeligt at tillade anklagemyndigheden frit at anke disse sager. Ej heller anklagemyndighedens påstand i sagen, f. eks. således at der i hvert fald kunne ske anke, hvis der i anklageskriftet var nedlagt påstand om frihedsstraf, kan formentlig give grundlag for udformning af en tilfredsstillende regel, bl. a. fordi der ikke altid nedlægges påstand med hensyn til straffens art.

Der er ej heller i disse sager behov for en regel, hvorefter den overordnede anklagemyndighed kan anke uden tilladelse, jfr. ovenfor side 45 med hensyn til meddelelse af tredjeinstansbevillinger.

Der findes herefter ikke grundlag for at foreslå en særregel om anklagemyndighedens adgang til at anke frifindende domme. Det må antages, at landsretterne i fornødent omfang vil meddele anklagemyndigheden tilladelse til at anke store sager, såfremt der blot er nogen udsigt til, at dommen vil blive ændret i landsretten.

Flertallets forslag vil således indebære en regel, der er fælles for tiltalte og anklagemyndigheden, og hvorefter anke uden landsrettens tilladelse kun kan ske, når højere straf end 6 dagbøder, bøde på 300 kr. eller

konfiskation af genstande af tilsvarende værdi eller andre offentligretlige følger er idømt. For så vidt angår tiltaltes anke er det dog endvidere en betingelse, at han ha/ givet møde under sagen.

Mindretallet har til støtte for sit forslag om fri ankeadgang anført, at en grænse på 60 kr. efter de nu gældende bødesatser er uden reel betydning, og at en frigivelse af ankeadgangen derfor formentlig ikke vil betyde nogen mærkbar forøgelse af landsretternes arbejdsbyrde. Den letelse af arbejdsbyrden, der vil ske ved forøgelsen af grænsen til 300 kr., vil formentlig ikke være af større betydning.

Allerede fordi erfaringen viser, at der ved landsretternes behandling af disse sager ikke sjældent sker ændringer af de indbragte domme til fordel for de domfældte, må det anses for betænkeligt at formindske den adgang, som for tiden er til at indbringe praktisk taget alle domme i politisager for landsretterne. Man vil herved give afkald på den større garanti for en rigtig afgørelse, som den frie ankeadgang betyder, og som utvivlsomt i hvert fald psykologisk har stor betydning for de domfældte, som selv føler en afgørelse urigtig i en sådan grad, at de vil påtage sig de udgifter og det besvær, som det er at få den indbragt for landsretten.

Også under hensyn til den kritiske indstilling, som visse kredse nærer over for myndighederne, må det anses for utilrådeligt at indføre begrænsninger i den adgang til prøvelse af de domfældelser ved underretterne, som faktisk eksisterer i dag, og som i praksis har vist sin betydning.

Disse betænkeligheder vil blive endnu større, såfremt man forøgede grænsen til mere end 300 kr., hvad der måtte anses for påkrævet, hvis det skulle have nogen større betydning for landsretternes arbejde.

Betingelserne for at meddele tilladelse til anke efter § 962, stk. 2, er de samme, som gælder med hensyn til tredjeinstansbevillinger i straffesager, nemlig at der foreligger særlige grunde hertil, herunder navnlig at sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydelige følger for ved-

kommende. Sidstnævnte kriterium har kun begrænset betydning i disse sager, da idømmelse af en mindre bøde i almindelighed næppe kan siges at ville medføre videregående betydelige følger for domfældte. Det foreslås, at kriterierne i § 962 formuleres på samme måde som betingelserne for meddelelse af tredjeinstansbevilling: at sagen har almindelig interesse eller særlige grunde taler derfor. Det er næppe muligt at angive mere præcist, hvornår tilladelse kan meddeles. Et væsentligt moment ved afgørelsen må dog efter rådets opfattelse være, om der er rimelig grund til at tro, at afgørelsen vil blive ændret.

Efter § 962, stk. 2, skal andragende indgives til justitsministeriet inden 14 dage efter dommens afsigelse eller forkyndelse. Et senere indgivet andragende kan dog inden for et år efter dommens afsigelse tages til følge. Efter justitsministeriets praksis tillægges mindre overskridelser af 14 dages fristen ikke afgørende betydning. Dette er i åbenbar modstrid med domstolens praksis med hensyn til meddelelse af anketilladelse efter ankefristens udløb efter § 949, jfr. side 36. Efter rådets opfattelse bør der anlægges samme praksis ved meddelelse af anketilladelse efter § 962 som efter § 949, således at ansøgninger om anketilladelse, der indgives efter fristens udløb, i almindelighed kun imødekommes, hvis der foreligger særlige omstændigheder, der kan begrunde, at ansøgningen ikke er fremsendt inden 14 dages fristens udløb.

Under forudsætning af, at ankebegrænsningen opretholdes med en forhøjet beløbsgrænse, foreslår alle rådets medlemmer kompetencen til at tillade anke henlagt til domstolene. Samme grunde, som taler for at henlægge meddelelse af tredjeinstansbevillinger til domstolene, taler for også at overdrage disse afgørelser til retten. I de mindre sager, som det her som oftest drejer sig om, er de praktiske fordele ved, at kun en myndighed (landsretten) skal se på sagen, navnlig arbejdslettelsen og muligheden for en hurtigere sagsbehandling, særligt mærkbare.

HØJESTERETS
JUSTITSKONTOR

Bilag 3.

København, den 8. maj 1989.

Prlna Jaegen» Gård 13,
1218 København K.
Tlf. i01-156680
Glroi9131000

sag nr. t
J. nr. = 361/1989

Justitsministeriet,
Lovafdelingen,
Slotsholmsgade 10,
1216 København K.

I henhold til Justitsministeriets skrivelse af 14. marts 1989 (j.nr. L.A. 1989-40002-31) fremsendes hermed Højesterets bidrag til besvarelse af spørgsmål, stillet til Justitsministeren af Folketingets Retsudvalg den 17. februar 1989.


P. Christensen


/Inger Petersen/

Den 8. maj 1989.

Højesterets bidrag til besvarelse af
spørgsmål, stillet til justitsministeren af
Folketingets Retsudvalg den 17. februar
1989.

Indledende bemærkninger.

Efter retsplejelovens §§ 2 og 2a, stk. 1, består Højesteret af en præsident og 14 andre højesteretsdommere. Den i retsplejelovens § 2b omhandlede midlertidige højesteretsdommerstilling er bortfaldet ved ledighed i 1988.

Ved afgørelsen af sager i Højesteret skal, medmindre andet særlig er bestemt, deltage mindst 5 dommere. I praksis virker retten i to afdelinger, hver med 7 dommere. Fordelingen af dommerne på afdelingerne ændres fire gange om året. Herved og ved sagernes ligelige og ensartede fordeling mellem afdelingerne understreges det, at afdelingerne er ligestillede, og at retten er en enhed, uanset opdelingen i afdelinger.

Den femtende dommer virker som formand for

anke- og kæremålsudvalget. Dette hverv beklædes på skift for et år ad gangen. Udvalgsformanden deltager normalt ikke i domsforhandlinger.

Til bistand ved udførelsen af det juridiske arbejde er ved Højesteret ansat en justitssekretær og fem retsassessorer/dommerfuldmægtige. Rettens deling i to afdelinger i 1956 indebar, at der måtte ansættes to nye dommere og to nye protokolsekretærer. Bortset fra denne udvidelse og den ovennævnte nu nedlagte dommerstilling, er hverken rettens juridiske personale eller kontorpersonalet forøget siden begyndelsen af forrige århundrede. Denne personalemæssige stabilitet har været betinget af, at tilgangen af sager til Højesteret har kunnet begrænses til de 3-400 årligt, som retten har kapacitet til at behandle, når grundlovens krav om mundtlighed i retsplejen skal opfyldes.

Med hensyn til udviklingen i sagsantallet ved Højesteret henvises til nedenstående oversigt, der vedrører tiden fra 1. januar 1966 til 31. december 1988. For årene 1966 til 1985 indeholder oversigten gennemsnitstal, der viser den årlige til- og afgang i

femårige perioder:

	<u>Indkomne anke- og karesager</u>	<u>Afgjort ved dom/kendelse</u>	<u>Hævet</u>	<u>Restance ved periodens (årets) udløb</u>
<u>Borcererlige sager</u>				
1966-70	193	1 14	63	190
1971-75	262	163	97	199
1976-80	307	180	111	277
1981-85	408	235	125	503
1986	321	254	141	429
1987	301	220	124	386
1988	323	252	128	329
<u>Straffesager</u>				
1966-70	62	55	7	12
1971-75	57	52	5	1 1
1976-80	65	60	4	13
1981-85	81	73	6	17
1986	64	60	6	15
1987	100	89	8	17
1988	82	70	5	24

Det ringe antal indkomne straffesager står bl.a. i forbindelse med, at Højesterets prøvelsesret er begrænset til at angå spørgsmålene, om rettergangsregler er tilsidesat, om straffeloven er urigtigt anvendt ved afgørelsen af, om tiltalte skal domfældes, og om straffen er passende. Derimod kan Højesteret ikke tage stilling til, om dommen er urigtig som følge af fejlagtig bedømmelse af bevisernes vægt.

Den mest arbejds- og tidkrævende del af rettens arbejde er behandlingen af borgerlige ankesager. Antallet af indkomne sager af denne art oversteg navnlig i årene 1981-1985 væsentligt rettens kapacitet. Som følge heraf blev berammelsestiden for nyindkomne borgerlige sager efterhånden uacceptabelt lang, og der skete en ophobning af sager, som afventede domsforhandling. Efter forhøjelsen af værdigrænsen for landsretssager til 200.000 kr. ved lov nr. 298 af 6. juni 1984 og efter gennemførelsen af yderligere begrænsninger i adgangen til at indbringe borgerlige anke- og kæresager for Højesteret ved lov nr. 320 af 4. juni 1986 er der sket en vis reduktion af tilgangen af borgerlige sager. Berammelsestiden for nye sager er nu stort set normaliseret, og restancen er nedbragt fra 503 sager pr. 31. december 1985 til 329 sager pr. 31. december 1988. Heraf var imidlertid 62 sager fra 1986 og tidligere år, og 79 sager var indkommet i 1987. Det vil derfor i hvert fald i nogle år endnu ikke være muligt at behandle alle borgerlige sager ved mundtlig domsforhandling, men det vil - som det har været tilfældet siden begyndelsen af 1983 - være nødvendigt fortsat at lade 20-30 sager årligt udgå til skriftlig domsforhandling. Højesterets kapacitet er således for tiden fuldt udnyttet, og overdragelse af nye opgaver til retten må

derfor forudsætte, enten at der gennemføres lovændringer, som muliggør, at et større antal af de nu behandlede sager kan afgøres af én eller tre dommere, eller at antallet af dommere forøges. I begge tilfælde vil det desuden være nødvendigt at forøge antallet af juridiske medarbejdere.

Spørgsmål 1 ;

Udvalget udbeder sig en redegørelse for Højesterets særlige kæremsudsvalgs sammensætning og opgaver.

Svar!

Efter retsplejelovens § 2a består anke- og kæremsudsvalget af mindst tre dommere.

Udvalget kan træffe følgende afgørelser:

- 1) beslutninger og kendelser, der ikke træffes under domsforhandlingen i domssager.
- 2) i borgerlige sager domme, hvorved anke afvises, domme i sager, hvor indstævnte møder uden at rejse indsigelse, og domme hvorved der alene tages stilling til spørgsmål om sagsomkostninger og processuelle straffe.
- 3) domme i karesager (jf. eksempelvis retsplejelovens § 369, stk. 3).

De under 2) og 3) omhandlede domme er fåtallige.

Alle udvalgets tre medlemmer skal deltage i vedtagelsen af domme og kendelser, bortset fra kendelser om afvisning af kæremål. I øvrigt kan et enkelt af medlemmerne - sædvanligvis formanden - handle på udvalgets vegne i det omfang, retten finder det formålstjenligt.

I praksis er alene ankeudvalget permanent nedsat, medens kæremål behandles af udvalg, der nedsættes for den enkelte sag.

a) Ankeudvalget består foruden af formanden af den dommer, der var formand i det foregående år og af den dommer, der er udset til at være formand i det følgende. Begge disse dommere deltager på lige fod med rettens øvrige dommere i arbejdet i afdelingerne. Ankeudvalget har som sine væsentligste opgaver at tage stilling til anmodninger fra parterne i borgerlige sager, der er påanket til Højesteret, om tilladelse til for Højesteret at fremkomme med beviser, påstande og anbringender, som ikke har været gjort gældende i den foregående instans, jf. retsplejelovens §§ 380-84. Desuden afgør udvalget tvistigheder mellem parterne, som opstår under sagernes forberedelse for Højeste-

ret. I sager, der hæves inden domsforhandlingen, træffer ankeudvalget afgørelse om sagsomkostninger, hvis parterne ikke er enige herom. I sager, der skal forelægges for EF-domstolen, udformer ankeudvalget eller dets formand efter forhandling med parterne de spørgsmål, som EF-domstolen skal tage stilling til.

I de forholdsvis få straffesager, som påankes til Højesteret, opstår der som følge af Højesterets begrænsede prøvelsesret yderst sjældent inden domsforhandlingen spørgsmål, som kan afgøres af ankeudvalget. Straffesagerne beramraes derfor som regel straks efter modtagelsen. Ankeudvalgets opgaver indskrænker sig i straffesager væsentligst til at afgøre spørgsmål om fortsat varetægtsfængsling af tiltalte, som har været fængslet under behandlingen i den foregående instans. Da skyldspørgsmålet ligger fast, og der sædvanligvis er tale om meget langvarige straffe, bliver der i regelen ikke fra tiltaltes side protesteret mod fortsat fængsling under anken. Den arbejdsindsats, som kræves af ankeudvalget i straffesager, er derfor af ret ringe omfang.

Der foreligger ikke nogen statistik, som kan belyse ankeudvalgets arbejde. Dets omfang beror

på antallet af indkommende borgerlige ankesager og navnlig på antallet af sådanne sager, der befinder sig på forberedelsesstadiet. Fra midten af 1988 har Højesteret taget et EDB-styret sagsregistreringssystem i brug og har samtidig afskaffet de hidtidige ugentlige forberedende retsmøder. Ordningen har gjort det væsentlig lettere for ankeudvalgsformanden at føre en effektiv kontrol med, at sagerne fremmes behørigt på forberedelsesstadiet og må i det hele forventes at ville bidrage til en hurtigere sagsbehandling.

b) Kæremål behandles som tidligere nævnt af udvalg som nedsættes for den enkelte sag, idet dog ankeudvalgets formand i princippet deltager i afgørelsen af alle kæresager. Da kæresagerne som regel kræver en hurtig afgørelse, har Højesteret fundet det mest hensigtsmæssigt ikke at henvise disse sager til et stående udvalg, men derimod at fordele arbejdet på et større antal dommere. Herved opnås tillige en mere ligelig fordeling af de samlede arbejdsopgaver på rettens medlemmer og en rimelig sikkerhed for, at der til enhver tid er det nødvendige antal dommere til rådighed til domsforhandlingerne.

Landsretterne og Sø- og Handelsretten afsiger årligt et meget stort antal beslutninger og kendelser om vidt forskellige spørgsmål. Efter retsplejelovens §§ 389, stk. 2, og 968, stk. 1 og 4, kan sådanne afgørelser påkæres til Højesteret, medmindre andet er bestemt. Bl.a. under hensyn til Højesterets begrænsede ressourcer indeholder lovgivningen imidlertid en lang række bestemmelser, der meget stærkt begrænser adgangen til at påkære kendelser og beslutninger.

I borgerlige sager kan følgende afgørelser således som hovedregel ikke indbringes for Højesteret:

- 1) Landsretternes afgørelser i kæresager, jf. § 392, stk. 1, nr. 1.
- 2) Landsretternes kendelser og beslutninger, der afsiges under behandlingen af en ankesag, såfremt byretten har taget stilling til det spørgsmål, som afgørelsen angår, jf. § 392, stk. 1, nr. 2.
- 3) Landsrettens enstemmige kendelser og beslutninger, som afsiges under forberedelsen eller domsforhandlingen af en førsteinstanssag eller under forberedelsen af en ankesag, jf. § 392, stk. 1, nr. 3.
- 4) Fra Sø- og Handelsrettens skifteafdeling sker kære til østre Landsret, jf. konkurs-

lovens § 252.

I straffesager er der bl.a. følgende begrænsninger i adgangen til at påkære afgørelser til Højesteret:

5) Kendelser og beslutninger, der afsiges under domsforhandlingen i landsretten, kan kun påkæres, når de går ud på, at sagen skal udsættes, afvises eller hæves, eller de angår fængsling og lignende indgribende foranstaltninger, jf. § 968, stk. 2.

6) Kendelser, der afsiges af landsretten under behandlingen af en ankesag, kan som hovedregel ikke påkæres, jf. § 968, stk. 3.

7) Det samme gælder landsretternes afgørelser i kæresager, jf. rpl. § 973.

I seksårsperioden 1983-88 indkom til Højesteret 252 kæremål i straffesager og 576 kæremål i borgerlige sager. De fordelte sig således på de enkelte år:

	<u>Straffesager</u>	<u>Borgerlige sager</u>	<u>I alt</u>
1983	49	114	163
1984	45	122	167
1985	33	111	144
1986	31	79	110
1987	54	78	132
1988	40	72	112

I samme periode er ca. 150 borgerlige ankesager

udgået til skriftlig behandling, der foregår i det væsentlige efter de retningslinier, der følges ved behandlingen af kæresager. Efter at parterne har afsluttet deres skriftlige procedure, udarbejder en protokolsekretær en skriftlig redegørelse for sagens faktiske og retlige omstændigheder og afgiver en indstilling om sagens afgørelse. Derefter sættes sagen i cirkulation blandt de dommere, der skal deltage i påkendelsen, og voteringen sker skriftligt i fortsættelse af protokolsekretærens indstilling. Den dommer, der voterer først, udarbejder et udkast til dom eller kendelse. Den arbejdsmæssige gevinst, der opnås ved anvendelse af skriftlig behandling, beror ikke på, at den skriftlige behandling i sig selv er hurtigere end den mundtlige - det er den i regelen ikke - men derimod på, at de skriftligt behandlede sager kan fremmes sideløbende med, at de retsdage, der er til rådighed, udnyttes i sædvanligt omfang til mundtlige procedurer i andre sager.

Spørgsmål 4 ;

Vil ministeren indhente en udtalelse fra Højesteret vedrørende overvejelserne om at henlægge kompetencen til at meddele tredieinstansbevillinger til Højesteret.

Svar:

Efter at Retsplejerådet i sin betænkning nr. 698/1973, side 43-45, havde stillet forslag om at henlægge kompetencen til at meddele tredieinstansbevillinger til Højesteret, havde Højesteret lejlighed til i en skrivelse af 1. juli 1974 at afgive en udtalelse til Justitsministeriet om dette spørgsmål. Retsplejerådets forslag blev samtidig kommenteret af højesteretspræsident Trolle i en artikel i U.f.R. 1974 B side 209ff. Det fremgår af skrivelsen, der er meget udførlig, og som i hovedtræk er refereret i Folketingstidende 1978-79, tillæg A, spalte 1594-95, at den historisk begrundede ordning, hvorefter tredieinstansbevillinger meddeles af Justitsministeriet, efter den daværende Højesterets opfattelse havde virket godt. Retten havde derfor ikke noget ønske om en ændring af ordningen. Det kunne ikke antages, at en gennemførelse af Retsplejerådets forslag ville medføre en væsentlig ændret praksis, og retten anså det for uundgåeligt, at en overflytning af kompetencen til Højesteret ville medføre en ikke ganske uvæsentlig forøgelse af rettens arbejde, som ville nødvendiggøre en efter rettens opfattelse i øvrigt uønsket udvidelse af dommerantallet

samt ansættelse af yderligere juridisk og kontormæssig bistand. Det blev desuden fremhævet, at der måtte lægges betydelig vægt på, at der ikke hos parter, som skal have en sag afgjort af Højesteret, kan opstå nogen følelse af forundtagethed hos retten. Højesteret frarådede derfor, at forslaget blev gennemført. Forslaget blev med denne begrundelse ikke medtaget i det lovforslag, som Justitsministeriet udarbejdede på grundlag af Retsplejerådets betænkning. Der var heller ikke i Folketinget flertal for at gennemføre det, jf. Folketingstidende 1978-79, tillæg B, spalte 1429-30.

Siden den omtalte skrivelse blev afgivet, er alle medlemmer af den daværende Højesteret afgået og erstattet med andre dommere. Udskiftningen har imidlertid ikke medført, at Højesteret har ændret sit standpunkt vedrørende det omhandlede kompetencespørgsmål, og retten kan derfor stadig i det væsentlige henholde sig til de synspunkter, som fandt udtryk i skrivelsen af 1. juli 1974.

Denne opfattelse er senest blevet tilkendegivet over for Retsplejerådet under dets overvejelser om ændringer i retternes kompetence i civile sager, jf. betænkning nr. 1130/1988 side 32. De i rådets udkast til retsplejelovens §

226 givne bestemmelser om henvisning af sager af principiel karakter og visse andre sager fra byret til landsret i 1. instans svarer i det væsentlige til de retningslinier, som bør følges ved meddelelse af tredieinstansbevillinger i borgerlige sager. Disse retningslinier, der nu er gennemført ved en lov af 6. april 1989, vil om nogle år kunne bidrage til en mere hensigtsmæssig udvælgelse af sager til indbringelse for Højesteret end de hidtil gældende kompetenceregler. Sideløbende hermed må det forventes, at interessen og behovet for tredieinstansbevillinger i borgerlige retssager vil undergå ændringer. Om disse ændringer fører til stigning eller fald i antallet af ansøgninger vil bl.a. bero på, i hvilket omfang henvisningsreglerne i fremtidig praksis bliver anvendt efter deres hensigt. Også under hensyn til disse usikkerhedsmomenter, hvis betydning først kan vurderes om nogle år, finder Højesteret det rigtigt, at der ikke ved loven af 6. april 1989 samtidig skete ændringer i de gældende regler om kompetencen til at meddele tredieinstansbevillinger i borgerlige sager.

Med hensyn til Højesterets arbejde med straffesager fremgår følgende oplysninger af en undersøgelse, som retten har ladet foretage af de straffesager, der indkom i seksårsperioden

1983-88:

Af de 252 strafferetlige kæresager_f der indkom, blev 48 afvist, fordi Justitsministeriets tilladelse efter §§ 968, stk. 3, eller 973 ikke var indhentet. Af de øvrige blev 61 indbragt med Justitsministeriets tilladelse, heraf 18 efter ansøgning fra anklagemyndigheden og 43 efter ansøgning fra tiltalte eller andre. Højesteret ændrede 9 (50 %) af de af anklagemyndigheden påkærede kendelser og 17 (40 %) af de af tiltalte eller andre påkærede kendelser.

I seksårsperioden 1983-88 blev der af de to landsretter afsagt i alt 14.574 straffedomme i sager, der var pådømt af byretterne i 1. instans, og som derfor ikke ville kunne indbringes for Højesteret uden Justitsministeriets tilladelse. I samme periode indkom 224 (1,5 %) strafferetlige ankesager til Højesteret. Heraf var 127 (57 %) nævningesager, der frit kunne påankes. De øvrige 97 sager, der udgør ca. 0,67 % af de af landsretterne afsagte ankedomme, blev indbragt for Højesteret med Justitsministeriets tilladelse. I 61 af disse sager (63 %) var tilladelsen meddelt anklagemyndigheden. I 36 tilfælde (37 %) havde tiltalte fået tilladelsen. 54 af sagerne (55 %) angik overtrædelser af borgerlig straffelov, medens 43

(45 %) angik overtrædelser af særlovgivningen. Højesteret ændrede afgørelsen i 65 % af de sager, som anklagemyndigheden havde påanket, og i 25 % af de sager, som tiltalte havde påanket. For så vidt angår de af anklagemyndigheden indbragte domme ændredes 74 % af sagerne om overtrædelse af straffeloven og 54 % af sagerne om særlovsovertrædelser. For de af de tiltalte påankede sager var de tilsvarende procenttal henholdsvis 32 og 18.

Det fremgår af Justitsministeriets besvarelse af Retsudvalgets spørgsmål 2, at der i de seneste fire år af anklagemyndigheden gennemsnitligt blev indgivet ca. 18 ansøgninger om tredieinstansbevilling til anke eller kære, og at 13-14 af disse ansøgninger, svarende til 75 pct., blev imødekommet.

Forslaget til folketingsbeslutning er ifølge de ledsagende bemærkninger navnlig begrundet med, at anklagemyndighedens begæringer i langt højere grad imødekommes, end når forsvaret søger, og at der derfor kan rejses tvivl om sagsbehandlingens uvildighed.

Højesterets undersøgelse viser imidlertid, at anklagemyndigheden - i modsætning til forsvaret - har fået medhold i Højesteret i den over-

vejende del af sagerne. Det er derfor rettens opfattelse, at de meddelte tredieinstansbevillinger til anklagemyndigheden har været velbegrundede. Højesteret finder ikke at burde udtale sig om, hvorvidt principielle betænkeligheder ved at lade afgørelsen om tredieinstansbevilling i straffesager træffes af justitsministeren som øverste chef for anklagemyndigheden har en sådan vægt, at de desuagtet kan føre til en ændring af de gældende regler.

Med hensyn til de tredieinstansbevillingsansøgninger, der indgives af forsvarerne, fremgår det af de statistiske oplysninger, at Justitsministeriet i de senere år årligt har modtaget gennemsnitligt ca. 140 ansøgninger, og at gennemsnitligt 13-14 af disse, svarende til 10 pct., er blevet imødekommet. Kun i en fjerdedel af de sager, der blev indbragt for Højesteret, fik de tiltalte medhold i deres påstand om ændring af afgørelsen.

Såfremt den i forslaget til folketingsbeslutning omhandlede kompetenceændring gennemføres, vil tilgangen af sager til Højesteret blive forøget med mindst 160. Når tilgangen i de sidste 3 år lægges til grund, vil antallet dermed komme til væsentligt at overstige de 489 sager, der udgjorde den ovenfor side 3 omtalte

gennemsnitlige tilgang i årene 1981-85, som var årsagen til den i indledningen omtalte uheldige ophobning af sager, hvis virkninger det endnu ikke har været muligt at afbøde fuldt ud. Selvom det må antages, at en del af ansøgningerne vil kunne afgøres summarisk - en behandlingsform som Højesteret principielt ellers ikke anvender - er det uundgåeligt, at merarbejdet vil komme til at forsinke afviklingen af mere betydningsfulde sager væsentligt.

I sammenligning med andre lande er det i Danmark meget få straffesager, som indbringes for landets øverste domstol. På denne baggrund ville det ikke være urimeligt at overveje, om adgangen til Højesteret burde sikres for visse kategorier af landsretternes ankedomme, f.eks. domme, der - af andre grunde end bevisbedømmelsen - ikke er enstemmige, og domme, hvorved der er idømt fængsel i 3-4 år eller mere eller andre frihedsberøvende foranstaltninger af længere varighed. På kort sigt kan noget sådant gennemføres ved Justitsministeriets praksis. På længere sigt kunne der måske være anledning til at undersøge, om der kan gennemføres lempelser i retsplejeloven i form af generelle undtagelser fra bestemmelsen i § 966, stk. 1, 1. pkt. Højesteret har - særlig med den nuværende arbejdsbyrde - bedre muligheder for at doms-

forhandle nogle flere straffesager end for at afse tid og personale til skriftlig behandling af et stort antal ansøgninger om tredjeinstansbevilling.

Landsretssagfører Ernest Hartwig
Købmagergade 54,
1150 København K.

Advokat Erling Andresen
Vestergade 12,
1456 København K.

Advokat Jørgen Jacobsen
Godthåbsvej 28,
2000 Frederiksberg

Advokat Thorkild Høyer
Vendersgade 6,
1363 København K.

MODTAGET
22 DEC. 1989
Folketingssekretariatet

Til

Folketingets Retsudvalg
Christiansborg
1218 København K.

21. december

1989

Undertegnede advokater, der har interesse for og mangeårig erfaring i behandling af retssager, har drøftet Folketingets beslutning af 19. maj 1989 om tredieinstansbevillinger.

Med henblik på Retsudvalgets forestående forhandlinger om spørgsmålet ønsker vi at fremkomme med følgende forslag:

Kompetencen til at meddele tredieinstansbevillinger henlægges til et nævn med følgende sammensætning:

- en dommer (landsdommer eller byretsdommer),
- en universitetslærer i retsvidenskab eller en anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse, og
- en advokat, der af Justitsministeriet er antaget i henhold til Retsplejelovens § 336 og S 733.

Når vi foreslår et nævn på kun 3 medlemmer, er det begrundet i ønsket om en hurtig sagsbehandling.

Dommeren vil være en naturlig formand for nævnet. Forslaget om en byretsdommer eller en landsdommer - og ikke en højesteretsdommer - på denne post skyldes, at Højesteret os bekendt selv har udtalt betænkelighed ved, at kompetencen henlægges

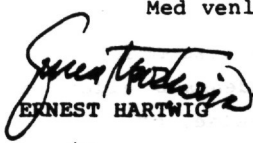
til **denne** ret, et synspunkt, som vi har stor forståelse for. Vi finder det også principielt rigtigst, at afgørelsen om, hvilke sager der skal indbringes for Højesteret, træffes uafhængigt af dommerkollegiet i Højesteret. Dommeren indstilles af Den Særlige Klageret.

Deltagelse af en universitetslærer kendes fra Den Særlige Klageret. En universitetslærer repræsenterer en sagkundskab, der er uafhængig af retssystemet, og som må antages at have særlige forudsætninger for at bedømme, om en sag er af en sådan interesse og kvalitet, at den bør prøves ved Højesteret. Universitetslæreren indstilles af de juridiske fakulteter ved København's og Århus' Universiteter.

Vi anser det endvidere for indlysende rigtigst, at det tredie medlem bør være en advokat, hvorved der sikres **nævnet** en repræsentant for det praktiske retsliv. Advokaten indstilles af Advokatrådet, blandt de beskikkede advokater, **således** at det bliver en advokat med betydelig erfaring i udførelse både af civile og straffesager.

Det er vort **håb**, at **dette** forslag vil indgå positivt i Retsudvalgets overvejelser. Vi er rede til efter forudgående telefonisk aftale at møde i Retsudvalget for nærmere at redegøre for forslaget, hvis Retsudvalget ønsker det.

Med venlig hilsen


ERNEST HARTWIG


ERLING ANDRESEN


JØRGEN JACOBSEN


THORKILD HØYER

Statistik over anvendelsen af retsplejelovens § 226 og § 227 for sager med en værdi over 200.000 kr.

I. Perioden 1. juli til 31. december 1989.

Sagsværdi	Antal sager anlagt ved byret	Heraf henvist til landsret	Rest
200-500.000 kr.	804	14	790
over 500.000 kr.	97	8	89
I alt	901	22	879

II. Perioden 1. januar til 30. juni 1990.

Sagsværdi	Antal sager anlagt ved byret	Heraf henvist til landsret	Rest
200-500.000 kr.	882	28	854
over 500.000 kr.	125	19	106
I alt	1.007	47	960

Statistikken angår således de første 12 måneder efter ikrafttrædelsen af de nye regler i retsplejeloven om retternes saglige kompetence, jf. lov nr. 273 af 3. maj 1989.

Oplysningerne er indsamlet på grundlag af spørgeskemaer udsendt af Den Danske Dommerforening til samtlige byretter. For så vidt angår perioden 1. juli til 31. december 1989 mangler oplysninger fra 6 retskredse, og for så vidt angår perioden 1. januar til 30. juni 1990 mangler oplysninger fra 4 retskredse.

Uddrag af de love, der foreslås ændret i lovkastets §§ 2-7.

Uddrag af konkursloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 588 af 1. september 1986 som ændret senest ved lov nr. 215 af 10 april 1991.

§ 250. Ankefristen er fire uger, som regnes fra domsafsigelsen, jfr. retsplejelovens § 219, stk. 3, eller fra skifterettens stadfæstelse af udkast til regnskab eller udlodning.

Sik. 2. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis tillade anke indtil ét år efter konkursbehandlingsens slutning.

§ 254. Justitsministeren kan tillade, at landsrettens afgørelse indbringes for højesteret. Retsplejelovens § 371, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, samt § 392, stk. 1, 3. pkt., og stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

Uddrag af lov om social bistand, jf. lovbekendtgørelse nr. 637 af 27. september 1989 som ændret senest ved lov nr. 794 af 30. november 1990.

9 131. Landsrettens afgørelse kan kun indbringes for højesteret, når justitsministeren undtagelsesvis tillader det. Ansøgning om tilladelse til anke eller kære må fremsættes henholdsvis inden 1 år og inden 6 måneder efter afgørelsen.

Uddrag af lov om skibsregistrering, jf. lovbekendtgørelse nr. 588 af 29. september 1988.

§ 53. Skibsregistrets afgørelser i henhold til denne lov kan af enhver, der har en retlig interesse heri, indbringes for landsretten i den landsretskreds, hvor det pågældende skibs rederi er hjemmehørende, inden for en frist af 14 dage, regnet fra den dag, da afgørelsen er meddelt vedkommende. Justitsministeriet kan, når omstændighederne taler derfor, senere, dog ikke efter 6 måneders forløb, tillade, at Skibsregistrets afgørelser indbringes for landsretten inden 14 dage efter tilladelsens meddelelse. Hvis fagkundskab til søforhold skønnes at være af betydning, kan retten tilkalde 2 søkyndige dommere, der udtages blandt de af Justitsministeriet i medfør af retsplejelovens § 6, stk. 4, beskikkede dommere. De om kærsmål i borgerlige sager gældende regler finder i øvrigt med de fornødne lempelser tilsvarende anvendelse på indbringelsen for og behandlingen ved landsretten.

Sik. 2. Justitsministeriet kan tillade, at landsrettens afgørelse påkæres til Højesteret under samme betingelse, som gælder for landsrettens afgørelse i anledning af kære over for underrets afgørelser.

Sik. 3. Skibsregistrator kan omgøre en af ham truffet bestemmelse, såfremt der fremkommer nye oplysninger, eller den oprindelige bestemmelse gik ud på, at en begæring ikke kunne Uges til følge. Hermed får afgørelsen ikke tilbagevirkende kraft fra den oprindelige anmeldelse.

Uddrag af lov om registrering af rettigheder over luftfartøjer jf. lovbekendtgørelse nr. 620 af 15. september 1986 som ændret ved lov nr. 396 af 13. juni 1990.

§ 14. Afgørelser vedrørende registreringen kan påkæres til østre landsret inden to uger efter, at afgørelsen er meddelt vedkommende. Justitsministeren kan, når omstændighederne taler derfor, senere, dog ikke efter 6 måneders forløb, tillade, at kæreskrift indgives inden 2 uger efter tilladelsens meddelelse. Rejse kere, indføres straks bemærkning herom i dagbog eller register.

Stk. 2. Justitsministeren kan undtagelsesvis, dog ikke efter 6 måneders forløb, tillade, at landsrettens afgørelse indbringes for højesteret inden 2 uger efter tilladelsens meddelelse.

Uddrag af lov om mortifikation af værdipapirer, jf. lovbekendtgørelse nr. 639 af 16. september 1986.

§ 8. Dom til mortifikation får først virkning, når dommen er blevet endelig.

Stk. 2. Når landsretten giver dom til mortifikation til trods for, at der var rejst indsigelse, får dommen først virkning, når den almindelige frist for anke til højesteret er udløbet. Kun i dette tilfælde kan justitsministeren tillade anke til højesteret af en dom, der har givet mortifikation.

Stk. 3. Justitsministeren kan ikke meddele tilladelse til, at en dom, der giver mortifikation, påankes til landsret eller højesteret efter udløbet af de almindelige ankefrister.

Uddrag af lov om en værdipapircentral, jf. lovbekendtgørelse nr. 21 af 16. januar 1990 som ændret ved lov nr. 250 af 25. april 1990.

§ 25. De af klageafdelingen truffne afgørelser kan inden to uger efter, at afgørelsen er meddelt vedkommende, indbringes for Østre Landsret. Indbringelsen sker ved indgivelse af kæreskrift til klageafdelingen. Reglerne om kæremål i borgerlige sager finder med de fornødne tilføjelser anvendelse på indbringelsen for og behandlingen ved landsretten.

Stk. 2. Sager, der efter §§ 23 og 24 kan indbringes for klageafdelingen, kan kun indbringes for domstolene efter stk. 1.

Stk. 3. Justitsministeriet kan tillade, at landsrettens afgørelser påkæres til Højesteret under samme betingelser, som gælder for landsrettens afgørelser i anledning af en kære over en byretsafgørelse.

Retsplejelovens regler om procesbevillinger.

§ 2 a. I afgørelsen af sager ved højesteret deltager, medmindre andet særligt er bestemt, mindst 5 dommere. Sagerne fordeling mellem dommerne bestemmes af præsidenten. Er i en sag de nødvendige antal højesteretsdommere ikke til rådighed, kan præsidenten tilkalde en eller flere landsdommere til at deltage i sagens behandling.

Stk. 2. Efter rettens nærmere bestemmelse kan følgende afgørelser træffes af udvalg, der består af mindst 3 dommere, og som sammensættes af præsidenten efter forhandling med rettens medlemmer:

- 1) Beslutninger og kendelser, der ikke træffes under domsforhandlingen i domssager,
- 2) i borgerlige sager domme, hvorved anke afvises, domme i sager, hvor indstævnte møder uden at rejse indsigelse, og domme, hvorved der alene Uges stilling til spørgsmål om sagsomkostninger og processuelle straffe, og
- 3) domme i kæresager.

Stk. 3.1 det omfang retten finder det formålstjenligt, kan et enkelt af medlemmerne handle på udvalgets vegne. I vedtagelsen af domme og kendelser, bortset fra kendelser om afvisning af kæremål, skal dog alle udvalgets medlemmer deltage.

9 368. Domme afsagt af en byret kan af parterne ankes til den landsret, i hvis kreds byretten ligger. Angår sagen krav, der efter påstanden har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr., kan dommen kun ankes med justitsministerens tilladelse, jf. stk. 2.

Stk. 2. Justitsministeren kan meddele tilladelse til anke af domme, der efter stk. 1 ikke kan indbringes for landsretten. Bestemmelserne i § 371 og § 372, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse. Fristen for indgivelse af ansøgning er dog 4 uger.

Stk. 3. Domme, der er afsagt af en landsret som 1. instans og af sø- og handelsretten i København, kan af parterne ankes til højesteret, for så vidt andet er bestemt ved lov.

Stk. 4. Anken kan omfatte afgørelser, der er truffet under sagen, for så vidt andet er bestemt ved lov.

Stk. 5. Bestemmelser om sagsomkostninger og processuelle straffe i domme, som er afsagt af en landsret og af sø- og handelsretten i København, kan kun ankes særskilt til højesteret med tilladelse fra justitsministeren. Bestemmelserne i § 371 finder tilsvarende anvendelse.

§ 371. Domme, der er afsagt af en landsret som 2. instans, kan ikke ankes. Justitsministeren kan dog meddele tilladelse til prøvelse i 3. instans, såfremt sagen er af principiel karakter, eller serlige grunde i øvrigt taler derfor.

Stk. 2. Ansøgning om tilladelse efter stk. 1, 2. pkt., skal indgives til justitsministeriet inden 8 uger efter dommens afsigelse. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden ét år efter afsigelsen.

§ 372. Ankefristen er 4 uger ved anke fra byret til landsret og 8 uger ved anke fra landsret og fra sø- og handelsretten i København til højesteret. Fristen regnes fra dommens afsigelse, jfr. § 219, stk. 3.

Stk. 2. Anke sker ved indlevering af ankestævning på ankeinstansens kontor. Indlevering skal ske inden ankefristens udløb eller, hvis der er meddelt tilladelse efter § 371, inden 4 uger efter, at tilladelsen er meddelt ansøgeren. Indleveres stævningen senere, afvises anken. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis tillade anke indtil it år efter dommens afsigelse. Stævningen skal i så fald indleveres inden 4 uger efter tilladelsens meddelelse.

Stk. 3. En anke, der hæves eller afvises af anden grund end overskridelse af fristen efter stk. 2, kan med rettens tilladelse på ny tages under behandling, såfremt ny ankestævning indleveres på rettens kontor inden 2 uger efter det retsmøde, hvori sagen blev hævet eller afvist

§ 389. Kendelser og beslutninger, der er afsagt af en byret, kan, medmindre andet er bestemt i loven, kæres til den landsret, i hvis kreds byretten ligger.

Stk. 2. Kendelser og beslutninger om sagsomkostninger, der er fastsat til højst 10.000 kr., kan kun kæres til landsretten med justitsministerens tilladelse. Bestemmelserne i § 392, stk. 2, og § 394, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Kendelser og beslutninger, der er afsagt af en landsret eller af sø- og handelsretten i København, kan, medmindre andet er bestemt i loven, kæres til højesteret.

9 391. Bestemmelser i domme afsagt af en byret om sagsomkostninger, der er fastsat til mere end 10.000 kr., og om processuelle straffe kan indbringes særskilt for landsret ved kære.

Stk. 2. Justitsministeren kan give tilladelse til køre af bestemmelser i domme om sagsomkostninger, der efter stk. 1 ikke kan indbringes for landsretten. Bestemmelserne i § 392, stk. 2, og § 394, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Domme, hvorved retten afviser sagen, fordi den ikke er indbragt for rette domstol eller ikke rettidigt er indbragt for domstolene eller ankeretten, kan indbringes for højere ret ved kære.

§ 392. Landsrettens afgørelse i følgende sager kan ikke kæres:

- 1) afgørelser i kæresager,
- 2) kendelser og beslutninger, der afsiges under behandling af en ankesag, såfremt byretten har taget stilling til det spørgsmål, som afgørelsen angår, og
- 3) enstemmige kendelser og beslutninger, som afsiges under sagsforberedelsen eller domsforhandlingen, jfr. kapitel 33-34, eller som afsiges efter §§ 378 eller 381-384 under behandlingen af en ankesag.

Stk. 2. Når særlige grunde taler derfor, kan justitsministeren give tilladelse til kære af de i stk. 1 nævnte afgørelser. Ansøgning om kære-tilladelse skal indgives til justitsministeriet inden 2 uger efter, at afgørelsen er truffet. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis give tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 6 måneder efter, at afgørelsen er truffet.

(394. Kærefristen, der regnes fra den dag, afgørelsen er truffet, er 2 uger, jfr. § 219, stk. 3.

Stk. 2. Kæren skal ske inden kærefristens udløb eller, hvis der er meddelt tilladelse efter § 392, inden 2 uger efter, at tilladelsen er meddelt ansøgeren. Iværksættes kære senere, afvises kæren af den ret, hvortil afgørelsen kæres. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis tillade kære indtil 6 måneder efter afgørelsen. Kæreskriftet skal i så fald indleveres inden 2 uger efter tilladelsens meddelelse.

S 469. Begærer den, der administrativt er berøvet sin frihed, eller den, som handler på hans vegne, at frihedsberøvelsens lovlighed prøves af retten, skal den myndighed, som har besluttet frihedsberøvelsen eller nægtet at ophæve den, forelægge sagen for byretten på det sted, hvor den, om hvis frihedsberøvelse, der er spørgsmål, har bopæl (hjemting), jfr. § 235. Sager om tvangsindlæggelse og tvangstilbageholdelse i henhold til lov om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien forelægges dog, så længe patienten ikke er udskrevet, for byretten på det sted, hvor vedkommende psykiatriske sygehus eller afdeling er beliggende.

Stk. 2. Forelæggelsen for retten skal finde sted inden S søgnedage efter begæringens fremsættelse og sker ved fremsendelse af sagens akter med fornødne oplysninger om den beslutning, hvis lovlighed kræves prøvet, herunder angivelse af den bestemmelse, i medfør af hvilken beslutningen er truffet, en kortfattet redegørelse for de omstændigheder, der påberåbes som grundlag for den, og henvisning til de i sagen foreliggende bevisligheder, der vil kunne have betydning for rettens afgørelse. Indbringes sagen for en domstol, der ikke er rette værneting, henviser dommeren sagen til rette værneting.

Stk. 3. Begæring om sagens indbringelse for retten hindrer ikke frihedsberøvelsens iværksættelse eller opretholdelse, medmindre retten bestemmer det.

Stk. 4. Begæring om sagens indbringelse for retten efter reglerne i dette kapitel skal fremsættes inden 4 uger efter frihedsberøvelsens ophør. Senere fremsættelse af begæringen kan indtil 6 måneder efter frihedsberøvelsens ophør undtagelsesvis tillades af justitsministeren, når der foreligger særlig grund til at afvige fra fristen.

Stk. 5. Er lovligheden af den pågældende frihedsberøvelse stadfæstet ved dom, kan begæring om fornyet prøvelse ikke rejses med pligt for den besluttende myndighed efter denne paragraf, forinden der er forløbet sådan frist, som måtte være fastsat i vedkommende særlige lov.

Stk. 6. Krav om erstatning af det offentlige for ulovlig frihedsberøvelse skal efter begæring pådømmes under sagen om frihedsberøvelsens lovlighed. Retten kan dog udskyde erstatningsspørgsmålet til behandling efter afgørelsen om frihedsberøvelsens lovlighed.

§ 475. Anke sker ved meddelelse til domme-
ren. Ankefristen er 4 uger fra dommens afsigel-
se. Anke kan dog undtagelsesvis tillades af jus-
titsministeren indtil et år efter dommens afsig-
gelse. Byretten sender meddelelsen om anken
samt sagens akter til landsretten, der berammer
mundtlig forhandling af sagen i et retsmøde, til
hvilket parterne indkaldes af retten med et af
denne bestemt varsel.

Stk. 2. Om sagens behandling i landsretten
gælder tilsvarende regler som fastsat for byrets-
behandling.

Stk. 3. Landsrettens dom kan ikke ankes til
højesteret Bestemmelserne i § 371, stk. 1, 2.
plet., og stk. 2, finder dog tilsvarende anvendel-
se.

Stk. 4. Anke har kun opsættende virkning,
når det bestemmes af den ret, hvis afgørelse på-
ankes, eller af den ret, til hvilken anke sker.

§ 503. Fogedretten træffer bestemmelse om
betaling af omkostninger ved gennemførelsen
af kravet. Aftaler mellem parterne om omkost-
ninger og disses størrelse er ikke bindende for
fogedretten. Det kan kun pålægges skyldneren
at betale omkostninger i forbindelse med for-
dringshaverens møde under forretningen, hvis
det efter reglerne i § 492 har været nødvendigt
for fordringshaveren at give møde, eller foged-
retten i øvrigt finder det rimeligt, at fordrings-
haveren har givet møde. Omkostninger ved be-
handling af tvister for fogedretten erstattes
kun, hvis dette efter tvistens art og arbejdets
omfang findes rimeligt.

Stk. 2. Fogedrettens afgørelser om omkost-
ninger, der er fastsat til mere end 10.000 kr., kan
særskilt kæres.

Stk. 3. Justitsministeren kan meddele tilladelse til kære af fogedrettens afgørelser om omkostninger, der efter stk. 2 ikke kan indbringes for landsretten. Bestemmelserne i § 585 og § 586, stk. 2 og 4, finder tilsvarende anvendelse. Fristen for indgivelse af ansøgning er dog 4 uger.

9 584. Afgørelser, der er truffet af en fogedret, kan, medmindre andet er bestemt i loven, kæres til den landsret, i hvis kreds fogedretten ligger.

Sik. 2. Afgørelser om udlæg for krav, der har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr., kan kun kæres med tilladelse fra justitsministeren. Bestemmelserne i § 585 og § 586, stk. 2 og 4, finder tilsvarende anvendelse. Fristen for indgivelse af ansøgning er dog 4 uger.

Sik. 3. Fogedrettens afgørelse efter § 561, stk. 2-4, § 562, stk. 1 og 2, § 563, stk. 2, § 569,4. pkt, 5 570, stk. 2,3. pkt., og stk. 3, § 571, stk. 1, § 576, stk. 2, og i 577, stk. 2, kan ikke kæres.

§ 585. Landsrettens afgørelse i en kæresag kan ikke kæres. Justitsministeren kan dog meddele tilladelse til kære, når særlige grunde taler derfor.

Stk. 2. Ansøgning om kæretilkendelse skal indgives til Justitsministeriet inden 8 uger, i auktionssager dog inden 4 uger, ener afgørelsen. I andre sager end auktionssager kan justitsministeren dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 1 år efter afgørelsen.

9 586. Kære skal ske inden 4 uger efter, at forretningen er foretaget, eller, hvis forretningen ikke foreuges, inden 4 uger efter den afgørelse, som kæres, jf. dog § 219, stk. 3.

Stk. 2. Er der meddelt tilladelse efter 9 585, skal kære ske inden 4 uger efter, at tilladelsen er meddelt ansøgeren.

Stk. 3. Såfremt kæren går ud på ophævelse af auktion over et luftfartøj, der er registreret i en fremmed stat, som har tiltrådt Genèvekonventionen af 19. januar 1948, er fristen dog 6 måneder efter salgsdagen, dersom den kærende som grund for ophævelsen påberåber sig, at reglerne i } 544, stk. 2, ikke har været overholdt

Stk. 4. Iværksættes kære efter fristens udløb, afvises kæren af den ret, hvortil afgørelsen kæres. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis tillade kære indtil 1 år, i auktionssager dog indtil 6 måneder, efter afgørelsen. Kærskriften skal i så fald indleveres inden 4 uger efter tilladelsens meddelelse.

9 661. Kendelser eller beslutninger af skifteretten, der forefalder under boets behandling, kan, for så vidt der overhovedet er adgang til at indbringe dem til højere rets prøvelse (jfr. 9 663), påkæres til den landsret, under hvilken skifteretten står. Boets behandling bliver ikke desto mindre at fortsætte, men skifteretten har i så fald at drage omsorg for, at den kærendes ret ikke foregribes ved behandlingen, medens kæremålet stir på.

Stk. 2. Kærcmålet må iværksættes inden 2 uger, efter at pågældende beslutning er taget eller kendelse afsagt

Stk. 3. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis tillade kæren indtil 6 måneder efter, at beslutningen er taget eller kendelsen afsagt.

S 662. Afgørelser angående anmeldte fordringer eller fremsatte krav kan påankes til den landsret, under hvilken skifteretten står. Det samme gælder om den tilendebragte skiftebehandling og i forbindelse hermed de under samme afsagte kendelser og tagne beslutninger, for ti vidt som disse ikke har været gjort til genstand for kere.

Stk. 2. Anke må iværksættes inden 4 uger, efter at afgørelsen angående den anmeldte fordring eller det fremsatte krav er truffet, eller skiftet i henhold til reglen i lov af 30. november 1874 § 50 anses som sluttet

Stk. 3. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis tillade anken indtil ét år efter, at afgørelsen er truffet eller skiftet afsluttet

§ 665. Når en i henhold til S 662 iværksat anke har fundet sin afgørelse ved landsret, kan der i reglen ikke ske yderligere anke til højesteret. Justitsministeren kan dog meddele tilladelse til anke. Bestemmelserne i § 371, stk. 1, 2. pkt, og stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Om anke til højesteret gælder de almindelige regler i kap. 36.

Stk. 3. Landsrettens afgørelse i en kæresag kan ikke kæres. Bestemmelserne i 9 392, stk. 1, 3. pkt, og stk. 2, finder dog tilsvarende anvendelse.

S 962. Domme afsagt af en byret kan med de nedennævnte undtagelser af stadsadvokaten eller tiltalte påankes til den landsret, til hvis kreds vedkommende ret hører. I forbindelse med dommen kan anken omfatte den forudgående behandling og de under denne faldne afgørelser.

Stk. 2.1 politisager kan domme kun ankes af det offentlige, når andre offentligretlige følger (Of. 9 684) end bøde eller konfiskation kan idømmes efter de lovbestemmelser, tiltalten lyder på. Tiltalte kan kun anke, såfremt tiltalte har givet møde i sagen og mere end 20 dagbøder eller en bøde på over 3.000 kr. eller konfiskation af genstande af tilsvarende værdi eller andre offentligretlige følger er idømt. Afgørelser i henhold til §§ 936 og 937 kan ikke indbringe for højere ret

Stk. 3. Justitsministeren kan tillade anke af domme, der efter stk. 2 ikke kan indbringes for højere ret, såfremt sagen er af principiel karakter eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Ansøgning skal indgives til justitsministeriet inden 2 uger efter dommens afsigelse eller, hvis det er tiltalte, der vil anke, og tiltalte ikke har været til stede ved dommens afsigelse, efter dens forkyndelse. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden ét år efter dommens afsigelse. Under tilsvarende betingelser kan justitsministeren tillade anke af de i stk. 2,3. pkt, nævnte afgørelser.

Stk. 4. Når sådant andragende er bevisligt indgivet til justitsministeren, kan landsrettens præsident bestemme, at fuldbyrdelsen skal udsættes eller standses; dette sker i hvert fald, når anke tilstedes.

Stk. 5. Er anke rejst i medfør af stk. 2 eller stk. 3, kan også modparten anke under iagttagelse af den frist, der er nævnt i § 949, stk. 1.

9 963. Foruden på de i 9 943 anførte ankegrunde kan anke af de her omtalte domme støttes på:

- 1) at retten ved afgørelsen af, om tiltalte skal domfældes, har anvendt straffeloven urigtigt;
- 2) at straffens størrelse ikke står i passende forhold til brøden;
- 3) at spørgsmålet, om tiltalte skal domfældes, er urigtigt afgjort som følge af en fejlagtig bedømmelse af bevisernes vægt.

Stk. 2. En anke, der er rettet mod dommens afgørelse af sagens realitet, betragtes som omfattende også beviserne for tiltaltes skyld, når ikke ankemeddelelsen udtrykkelig går ud på det modsatte. Skal anken omfatte bevisbedømmelsen, kræves ingen nærmere angivelse af ankegrund.

Stk. 3.1 øvrigt bliver reglerne i §9 941-942 og 946-951 i det hele at anvende med de lempelser, som følger af forholdets forskelligheder, samt med følgende nærmere bestemmelser:

- a) Tiltaltes ankemeddelelse (9 948, jfr. 9 950) kan, når han afgiver den personlig, fremsættes mundtlig til vedkommende rets retsbog, selv om det ikke sker straks ved dommens afsigelse; dommeren bør være ham behjælpelig hermed.
- b) Hvor justitsministeren i henhold til 9 962 har tilstedet anke, må fornøden ankemeddelelse og begrundelse afgives inden 14 dage, efter at tilladelsen er udfærdiget.

§ 966. Landsrettens dom i en ankesag kan ikke ankes. Justitsministeren kan dog meddele tilladelse til anke, såfremt sagen er af principiel karakter, eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Ansøgning om anketilladelse skal indgives til justitsministeriet inden 2 uger efter dommens afsigelse eller, hvis det er tiltalte, der vil anke, og han ikke har været til stede ved dommens afsigelse, efter dens forkyndelse. Justitsministeren kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden ét år efter dommens afsigelse.

Stk. 2. Når en ansøgning om anketilladelse er indgivet, kan højesteret beslutte, at dommens fuldbyrdelse skal udsættes eller standses. Dette sker i hvert fald, når anke tillades.

Stk. 3. Anken skal iværksættes inden 2 uger efter tilladelsens meddelelse. Modparten kan også anke sagen, såfremt anken iværksættes inden 2 uger efter, at den anden parts anke er meddelt ham.

Stk. 4. Anke, der iværksættes i henhold til denne paragraf, kan støttes på de i § 943, § 945, stk. 1, nr. 3, og § 963, stk. 1, nr. 1, nævnte grunde. I øvrigt finder reglerne i kap. 82 anvendelse på denne anke med de fornødne lempelser.

Stk. 5. Sager om opløsning af politiske foreninger kan altid indbringes for højesteret.

§ 973. Landsrettens afgørelse i en kæresag kan ikke kæres. Justitsministeren kan dog meddele tilladelse til kære, når særlige grunde taler derfor. Ansøgning om kæretilladelse skal indgives til justitsministeriet inden 2 uger efter kendelsens afsigelse eller, hvis det er tiltalte, der vil kære, og han ikke har været til stede ved afsigelsen, efter dens forkyndelse. Justitsministeren kan undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden ét år efter kendelsens afsigelse.

§ 968. Over for kendelser og andre beslutninger af en landsret eller en byret (denne sidste også som undersøgelsesret), som ikke - eller dog ikke for tiden - kan gøres til genstand for anke i medfør af bestemmelserne i §§ 940 og 962, kan, for så vidt det modsatte ikke særlig er bestemt, enhver, over for hvem beslutningen indeholder en afgørelse, rejse kæremål til højere ret overensstemmende med de nedenstående regler. Over for domme kan kæremål kun rejses i de i § 8 1013 og 1016 nævnte tilfælde.

Stk. 2. Mod kendelser og andre beslutninger, der afgives under domsforhandling eller under dennes forberedelse, kan dog uden for de tilfælde, hvor adgang til kære har særlig hjemmel i loven, kæremål kun rejses, når og for så vidt beslutningen går ud på, at sagen udsættes eller afvises eller hæves, eller angår fængsling, beslag, ransagning eller lignende eller pålægger straf eller omkostninger eller er rettet mod nogen, som ikke er part i sagen.

Stk. 3.1 sager, hvor anke ordentligvis er udelukket ifølge reglerne i § 966, kan kæremål af en part kun rejses med tilladelse af justitsministeren, i hvilken henseende reglerne om tilladelse til anke finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 4. Over for kendelser og beslutninger af sø- og handelsretten kan kæremål rejses til højesteret i overensstemmelse med foranstående regler, jfr. § 967.

