



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

November 2022

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

**byretternes
sagsbehandlingstider
for straffesager**

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 16/2021 om byretternes sagsbehandlingstider for straffesager**

Justitsministerens redegørelse af 19. september
Domstolsstyrelsens udtalelse af 7. september

12. oktober 2022

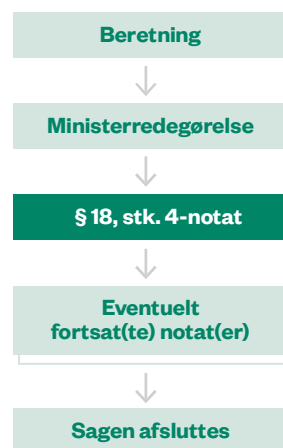
RN 1114/22

1. Rigsrevisionen gennemgår i dette notat de initiativer, som Justitsministeriet og Domstolsstyrelsen vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner. Dette sker med henblik på at vurdere, om Justitsministeriets og Domstolsstyrelsens initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorernes bemærkninger og Rigsrevisionens beretning.

 **Konklusion**

Justitsministeren oplyser, at ministeren tager Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkninger hertil meget alvorligt og understreger, at beretningen vil indgå som et væsentligt bidrag i det fremadrettede arbejde med at reducere sagsbehandlingstiderne. Ministeren oplyser endvidere, at der bredt i Folketinget er en erkendelse af, at den nuværende situation er uholdbar, og at der er behov for at tage grundlæggende fat om problemerne, herunder belyse, om domstolene har de rette økonomiske rammer, men også, om der er anledning til at justere nogle retlige rammer for at lette presset på domstolene. Ministeren har derfor igangsat en politisk proces om domstolenes flerårsaftale med inddragelse af Folketingets partier og nedsat et udvalg, der skal medvirke til at effektivisere straffesagsbehandlingen og reducere sagsbehandlingstiden.

Domstolsstyrelsen oplyser, at styrelsen samlet set tager de af Statsrevisorerne fremsatte kritikpunkter til efterretning, og at der vil blive iværksat indsatser, der i kombination med tilførslen af de nødvendige ressourcer kan sikre en ændring af situationen.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

- Rigsrevisionen konstaterer, at der er kritikpunkter, som justitsministeren og Domstolsstyrelsen ikke direkte adresserer i deres redegørelse og udtalelse. Det omfatter Justitsministeriets arbejde med at følge op på effekten af lovændringer, der har til formål at reducere sagsbehandlingstiderne, Justitsministeriets og domstolenes arbejde med at undersøge årsagerne til de lange sagsbehandlingstider, herunder domstolenes arbejde med at analysere eksterne og interne årsager i de enkelte byretter samt Domstolsstyrelsens arbejde med at styrke kapacitetsstyringen og it-understøttelsen. Da Rigsrevisionen finder, at alle initiativerne er nødvendige med henblik på at reducere sagsbehandlingstiden, vil vi følge Justitsministeriets og domstolenes videre skridt på disse områder.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- udviklingen i byretternes sagsbehandlingstider for straffesager
- Justitsministeriets og domstolenes arbejde med at undersøge årsagerne til de lange sagsbehandlingstider, herunder domstolenes arbejde med at analysere eksterne og interne årsager i de enkelte byretter
- Justitsministeriets arbejde med at følge op på effekten af lovændringer, der har til formål at reducere sagsbehandlingstiderne
- Domstolsstyrelsens arbejde med at styrke kapacitetsstyringen og it-understøttelsen.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i maj 2022 en beretning om byretternes sagsbehandlingstider for straffesager. Beretningen handlede om Justitsministeriets og domstolenes indsats for at nedbringe sagsbehandlingstiderne for straffesager i byretterne.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det utilfredsstillende, at Justitsministeriet og domstolene ikke havde formået at realisere Folketingets og egne mål om at nedbringe byretternes sagsbehandlingstider for straffesager i perioden 2016-2021. Statsrevisorerne fandt det i den forbindelse bekymrende, at Domstolsstyrelsen ikke havde fulgt op på udviklingen i tildelingen af strafabat, da strafabat har negative konsekvenser for borgernes retsfølelse.

Statsrevisorerne fandt det også utilfredsstillende, at Justitsministeriet og domstolene ikke i tilstrækkelig grad havde undersøgt årsagerne til de lange sagsbehandlingstider. Statsrevisorerne bemærkede endvidere, at Domstolsstyrelsen ikke havde undersøgt årsagerne til den stigende forskel mellem byretternes sagsbehandlingstider, herunder om Domstolsstyrelsens resursetildeling til retterne i tilstrækkelig grad kompenserer for strukturelle forskelle mellem retterne. Endelig fandt Statsrevisorerne det problematisk, at Domstolsstyrelsen uden konsekvenser kunne undlade at iværksætte initiativer til at nedbringe sagsbehandlingstiderne (it-understøttelse og kapacitetsstyring), som er aftalt med Justitsministeriet og Rigsadvokaten.

4. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

5. Bilag 1 viser Folketingets behandling af beretningen.

Strafrabat

Hvis den samlede sagsbehandlingstid fra sigtelse til domsfældelse har været uretmæssigt lang, kan dommeren ud fra en konkret vurdering af sagens samlede omstændigheder give den tiltalte strafabat. Rabatten kan fx bestå i, at dommen konverteres fra ubetinget til betinget, eller at tiltalte ikke skal betale sagens omkostninger.

II. Gennemgang af justitsministerens redegørelse og Domstolsstyrelsens udtalelse

Udviklingen i byretternes sagsbehandlingstider

6. Statsrevisorerne bemærkede, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for almindelige straffesager er steget med 18,2 % fra 2016 til 2019 og med 49,1 % fra 2019 til 2021, hvor COVID-19 havde indflydelse på retternes sagsbehandlingstider. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle almindelige straffesager var 196,5 dage i 2021. De bemærkede desuden, at der var 9 måneders forskel i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i den byret, som havde den korteste sagsbehandlingstid, og den byret, som havde den længste sagsbehandlingstid.

Statsrevisorerne bemærkede endvidere, at byretternes sagsbehandlingstider var steget i perioden, og at de var blevet så lange, at det i nogle tilfælde havde medført, at den dømte havde fået strafabat. Statsrevisorene fandt det i den forbindelse bekymrende, at Domstolsstyrelsen ikke havde fulgt op på udviklingen i tildelingen af strafabat.

7. Justitsministeren oplyser, at ministeren over for Domstolsstyrelsens bestyrelse ville kunne komme med en tilkendegivelse om fx, at bestyrelsen bør tage initiativ til at få nedbragt sagsbehandlingstiden ved retterne, men at en sådan tilkendegivelse ikke ville være bindende for bestyrelsen. Desuden oplyser ministeren, at den generelle udvikling i sagsbehandlingstiden ved retterne indikerer, at der er tale om udfordringer af mere strukturel karakter, og at den fortsatte håndtering vil kræve grundige politiske overvejelser. Ministeren understreger endvidere, at ministeren – inden for de rammer, hvor regeringen kan gøre noget for at nedbringe sagsbehandlingstiderne – vil gøre sit til, at der afsættes de nødvendige resurser og skabes et solidt grundlag for acceptable sagsbehandlingstider. Ministeren oplyser endvidere, at regeringen derfor har igangsat en politisk proces om domstolenes flerårsaftale med inddragelse af Folketingets partier og har nedsat et udvalg, der skal komme med forslag til konkrete initiativer, som kan medvirke til at effektivisere straffesagsbehandlingen og reducere sagsbehandlingstiden. Endelig oplyser ministeren, at der som led i forberedelsen af den kommende flerårsaftale for 2024-2027 pågår flere større analyser, som skal fastlægge de økonomiske rammer for domstolene. Det drejer sig dels om en budgetanalyse, dels om konkrete analyser, der skal identificere tiltag, som kan reducere sagsbehandlingstiderne på tværs af hele straffesagskæden, så tidsrummet, fra en forbrydelse begås, til den skyldige afsoner sin straf, forkortes mest muligt.

8. Med hensyn til omfanget af strafabat understreger justitsministeren, at det er helt afgørende for retsfølelsen, at der udmåles en passende straf, og ministeren finder, at Rigsrevisionens beretning viser, at det var rigtigt, at Folketinget i december 2021 vedtog en ændring af straffeloven, som skal begrænse anvendelsen af strafnedsættelse grundet lang sagsbehandlingstid mest muligt inden for rammerne af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

9. Rigsrevisionen konstaterer, at justitsministeren har nedsat et udvalg, der skal identificere tiltag, som kan reducere sagsbehandlingstiderne, og at der er iværksat analyser, der skal fastlægge de økonomiske rammer for domstolene.

Begrænsning af anvendelsen af strafabat

Efter lovændringen, som trådte i kraft den 1. januar 2022, kommer sagsbehandlingstider kun i betragtning som formildende omstændighed, hvis dette er nødvendigt i forhold til kravet i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 om behandling af sagen inden for en rimelig frist.

Derudover har justitsministeren taget lovgivningsmæssigt initiativ til at begrænse anvendelsen af strafnedsættelse.

10. Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen i byretternes sagsbehandlingstider for straffesager. Da strafabat er en konsekvens af lange sagsbehandlingstider, vil vi, i det omfang udviklingen i sagsbehandlingstiderne tilsiger det, også følge Justitsministeriets og Domstolsstyrelsens overvejelser i forbindelse med behovet for at følge omfanget af strafabat.

Analyser af årsagerne til udviklingen

11. Statsrevisorerne bemærkede, at Justitsministeriet og domstolene ikke i tilstrækkelig grad havde undersøgt årsagerne til de lange sagsbehandlingstider. De bemærkede desuden, at Domstolsstyrelsen ikke havde gennemført databaserede, systematiske undersøgelser af, hvordan udviklingen i de eksterne faktorer påvirkede sagsbehandlingstiderne i de enkelte byretter. Derudover viste Rigsrevisionens undersøgelse, at domstolene ikke havde adresseret de årsager til forskellene i byretternes sagsbehandlingstider, som kan henføres til de enkelte byretters interne sagsbehandling.

12. Justitsministeren oplyser, at ministeren er enig med Rigsrevisionen i, at kendskab til årsagerne bag de lange sagsbehandlingstider er nødvendigt for at nå målet om en reduktion.

13. Domstolsstyrelsen oplyser i sin udtalelse, at styrelsen og retterne – ligesom Statsrevisorerne – er af den opfattelse, at de gennemsnitlige sagsbehandlingstider på straffesagsområdet aktuelt er utilfredsstillende, ligesom de forskelle, der – navnlig under COVID-19 – er opstået mellem de enkelte byretters gennemsnitlige sagsbehandlingstider i straffesager, er blevet for markante. Desuden oplyser styrelsen, at styrelsen sammen med retspræsidenterne vil følge sagsbehandlingstiderne tæt i de kommende år med henblik på at sikre en større ensartethed ved byretterne, og at et led heri vil være at gennemgå resursefordelingsmodellerne, herunder også dommernormeringsmodellen, med henblik på at vurdere behovet for justering af disse. Endelig oplyser styrelsen, at de ekstrabevillinger, som retterne har modtaget i 2021 og i 2022 (og som de vil modtage i 2023) til målrettet bunkebekæmpelse på straffesagsområdet, bl.a. bliver fordelt efter de enkeltes retters andel af den samlede overbeholdning af sager.

14. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Domstolsstyrelsen vil gennemgå resursefordelingsmodellerne med henblik på reducere forskellen mellem retternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider. Rigsrevisionen konstaterer samtidig, at det ikke fremgår af justitsministerens redegørelse, at Justitsministeriet vil undersøge årsagerne til de lange sagsbehandlingstider, og at Domstolsstyrelsen ikke har adresseret kritikken af domstolenes manglende analyser af de eksterne og interne årsager til de enkelte byretters udvikling i sagsbehandlingstiderne.

15. Rigsrevisionen vil fortsat følge Justitsministeriets og domstolenes arbejde med at undersøge årsagerne til de lange sagsbehandlingstider, herunder domstolenes arbejde med at analysere eksterne og interne årsager i de enkelte byretter.

Dommernormeringsmodellen

Retsplejelovens § 9 fastlægger antallet af dommere i de enkelte byretter. Det fremgår bl.a., at der er 25 puljedommerstillinger, som skal fordeles mellem byretterne. Dommernormeringsmodellen har til formål at fordele 25 puljedommerstillinger.

Ekstrabevillinger til bunkebekæmpelse mv.

Domstolene har i perioden 2019-2022 ad flere omgange modtaget mere end i alt 100 mio. kr. i ekstrabevillinger til bunkebekæmpelse, hurtigere sagsbehandling af straffesager og nedbringelse af overbeholdningen af straffesager.

Justitsministeriets opfølgning på effekten af lovændringer

16. Rigsrevisionen fandt, at Justitsministeriet ikke i alle tilfælde havde fulgt op på, om de ændringer af retsplejeloven, som ministeriet havde taget initiativ til, havde haft den ønskede effekt på retternes sagsbehandlingstider.

17. Rigsrevisionen konstaterer, at det ikke fremgår af justitsministerens redegørelse, at ministeriet fremover vil følge op på, om de lovændringer, som ministeriet tager initiativ til, har den ønskede effekt på rettens sagsbehandlingstider. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge Justitsministeriets arbejde med at følge op på effekten af de fremtidige lovændringer, som har til formål at reducere sagsbehandlingstiderne.

Domstolsstyrelsens initiativer til at styrke kapacitetsstyringen og it-understøttelsen

18. Statsrevisorerne bemærkede, at Domstolsstyrelsen ikke havde iværksat alle de initiativer til nedbringelse af sagsbehandlingstiderne (kapacitetsstyring, it-understøttelse og vejledninger), som var aftalt med Justitsministeriet og Rigsadvokaten.

19. Domstolsstyrelsen oplyser, at der i forbindelse med udviklingen af et nyt straffe- og skiftesystem, som forventes færdigt ved udgangen af 2026, vil kunne implementeres relevante tiltag, der sikrer digital opsamling af styringsrelevante data.

20. Rigsrevisionen konstaterer, at Domstolsstyrelsen forventer at sikre digital opsamling af styringsrelevante data i forbindelse med udviklingen af et nyt straffe- og skiftesystem. Rigsrevisionen konstaterer samtidig, at det ikke fremgår eksplicit af Domstolsstyrelsens udtalelse, at Domstolsstyrelsen som aftalt med Justitsministeriet og Rigsadvokaten vil styrke kapacitetsstyringen og it-understøttelsen.

21. Rigsrevisionen vil fortsat følge Domstolsstyrelsens arbejde med at styrke kapacitetsstyringen og it-understøttelsen.

Birgitte Hansen

Bilag 1. Folketingets behandling af beretningen

Beretning (nr.) og dato for Stats- revisorernes mødebehandling	Ministerredegørelse	Behandlet i udvalg (SR/RR = teknisk gennemgang ved Statsrevisorerne og Rigsrevisionen)	Udvalgsspørgsmål (nr.)	Indkaldt til samråd	§ 20-spørgsmål
Byretternes sags- behandlingstider for straffesager (nr. 16/2021) 16-05-2022	Justitsministeren: 19-09-2022	Retsudvalget: 19-05-2022 Finansudvalget: 02-06-2022			