



FOLKETINGET
STATSREVISORERNE



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

Maj 2022
– 16/2021

Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger

Byretternes sagsbehandlingstider for straffesager

16/2021

Beretning om

byretternes sagsbehandlingstider for straffesager

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2022

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Justitsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i november 2022.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2021, som afgives i februar 2023.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

Positiv kritik	<ul style="list-style-type: none">• finder det meget/særdeles positivt• finder det positivt• finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	<ul style="list-style-type: none">• finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	<ul style="list-style-type: none">• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med• påpeger/understreger/henstiller/forventer• beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	<ul style="list-style-type: none">• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper• påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	<ul style="list-style-type: none">• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

Henvendelse vedrørende denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan købes ved henvendelse til:

Stibo Complete lager og logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
kundeservice@stibocomplete.com
www.stibocomplete.dk

ISSN 2245-3008
ISBN trykt 978-87-7434-760-6
ISBN online 978-87-7434-761-3

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om byretternes sagsbehandlingstider for straffesager

Hvert år bliver der anlagt mere end 200.000 straffesager ved de danske domstole, hvoraf mere end 95 % anlægges ved de 24 byretter i Danmark. Den samlede bevilling til alle landets retter er steget med 9,1 % i perioden 2016-2021. For at nedbringe sagsophobningen på straffesagsområdet, bl.a. som følge af COVID-19, har Folketinget endvidere tilført området bevillinger i 2019, 2020, 2021 og senest 16 mio. kr. i 2022 til hurtigere sagsbehandling af straffesager.

Folketinget har vedtaget flere ændringer af retsplejeloven, hvoraf det fremgår, at sagsbehandlingstiderne ikke må være unødigt lange, og at intentionen er at nedbringe sagsbehandlingstiderne. Justitsministeriet og domstolene har ligeledes selv fastsat mål om kortere sagsbehandlingstider for straffesager.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Justitsministeriet og domstolene ikke har formået at realisere Folketingets og egne mål om at nedbringe byretternes sagsbehandlingstider for straffesager i perioden 2016-2021.

Byretternes sagsbehandlingstider er steget i perioden og er så lange, at det i nogle tilfælde har medført, at den dømte har fået strafabat. Det har negative konsekvenser for borgernes retsfølelse. Statsrevisorerne finder det i den forbindelse bekymrende, at Domstolsstyrelsen ikke har fulgt op på udviklingen i tildelingen af strafabat.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Justitsministeriet og domstolene ikke i tilstrækkelig grad har undersøgt årsagerne til de lange sagsbehandlingstider. Domstolsstyrelsen har heller ikke undersøgt årsagerne til den stigende forskel mellem byretternes sagsbehandlingstider, eller om styrelsens resursetildeling til retterne i tilstrækkelig grad kompenserer for strukturelle forskelle mellem retterne. Sådanne undersøgelser ville have kvalificeret grundlaget for Justitsministeriets og domstolenes indsats for at nedbringe sagsbehandlingstiderne.

Statsrevisorerne

16. maj 2022

Klaus Frandsen
Frank Aaen
Henrik Thorup
Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Troels Lund Poulsen

Statsrevisorerne finder det problematisk, at Domstolsstyrelsen uden konsekvenser kan undlade at iværksætte initiativer til at nedbringe sagsbehandlingstiderne (it-understøttelse og kapacitetsstyring), som er aftalt med Justitsministeriet og Rigsadvokaten.

Statsrevisorerne hæfter sig særligt ved følgende resultater fra undersøgelsen:

- Domstolsstyrelsens målstyring har ikke i tilstrækkelig grad understøttet målet om at nedbringe sagsbehandlingstiderne. Styrelsen har ændret sin opgørelse af målopfyldelsen fra og med 2019, som herefter ikke omfatter alle straffesager, men kun de 80 % af sagerne, der har den korteste sagsbehandlingstid. Ændringen af mål og opgørelsesmetode har medført, at domstolene har forbedret deres egen målopfyldelse i forhold til sagsbehandlingstiden, samtidig med at den samlede sagsbehandlingstid er steget.
- 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.
- Kun 2 ud af 24 byretter har formået at reducere den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for straffesager i perioden 2016-2021.
- 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.
- Retterne skal så vidt muligt beramme straffesagerne inden for 2 uger. Andelen af straffesager, der blev berammet inden for 2 uger, er faldet fra ca. $\frac{2}{3}$ af sagerne i 2016 til ca. halvdelen af sagerne i 2021.
- En sags gennemgang i en repræsentativ uge i november 2021 viste, at der blev givet strafabat til den dømte i 86 sager, svarende til 4,3 % af sagerne, der blev afgjort den uge - typisk i form af, at en ubetinget fængselsdom blev konverteret til en betinget dom, bødefrafald, eller at staten betalte sagsomkostningerne.
- Domstolsstyrelsen har ikke iværksat alle de initiativer til nedbringelse af sagsbehandlingstiderne (kapacitetsstyring, it-understøttelse og vejledninger), som var aftalt med Justitsministeriet og Rigsadvokaten.
- Domstolene har ikke gennemført databaserede, systematiske undersøgelser af, hvordan udviklingen i de eksterne faktorer påvirker sagsbehandlingstiderne i de enkelte byretter.

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	5
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning	12
2. Udviklingen i byretternes sagsbehandlingstider	15
2.1. Sagsbehandlingstider for straffesager	16
2.2. Domstolenes målstyring	19
2.3. Berømmelsen af straffesager	25
3. Initiativer til at nedbringe sagsbehandlingstiderne	29
3.1. Justitsministeriets analyser og initiativer	30
3.2. Domstolenes analyser og initiativer	34
Bilag 1. Metodisk tilgang	40
Bilag 2. Sagsbehandlingstider fordelt på sagstyper	48
Bilag 3. Ordliste	55

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 11. Justitsministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Søren Pind: 28. juni 2015 - 28. november 2016
Søren Pape: 28. november 2016 - 27. juni 2019
Nick Hækkerup: 27. juni 2019 - 2. maj 2022
Mattias Tesfaye: 2. maj 2022 -

Beretningen har i udkast været forelagt Justitsministeriet og Danmarks Domstole, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om Justitsministeriets og domstolenes indsats for at nedbringe sagsbehandlingstiderne for straffesager i byretterne.

2. Rigsrevisionen igangsatte undersøgelsen i januar 2021, fordi sagsbehandlingstiderne for straffesager har været stigende over en længere periode. Dette på trods af, at Folketinget har vedtaget lovændringer med det formål at nedbringe sagsbehandlingstiderne, og at Justitsministeriet og domstolene selv har sat mål om lavere sagsbehandlingstider. Lange sagsbehandlingstider for retssager har betydning for tilliden til retssystemet og den dømtes retssikkerhed og kan føre til, at den dømte af sikkerhedsmæssige hensyn får strafnedsættelse (strafabat).

Retsplejeloven regulerer ikke, hvor lange sagsbehandlingstiderne for straffesager må være. Det fremgår imidlertid af loven, at både anklagerne og retterne skal fremme enhver sag med den hurtighed, som sagens beskaffenhed tillader, og at retten skal beramme sagen hurtigst muligt og så vidt muligt inden for 2 uger fra anklagemyndighedens indlevering af anklageskriftet til retten. Desuden fremgår det af straffeloven, at en dommer kan give strafabat ved fastsættelsen af den dømtes straf som følge af lange sagsbehandlingstider.

Justitsministeriet har *ikke* instruktionsbeføjelse over for retterne, men er ansvarlig for at fremsende bevillingsforslag vedrørende domstolene og tage initiativ til at ændre retsplejeloven, hvis den ikke understøtter, at sagsbehandlingstiderne er så korte som muligt. Ministeriet er desuden ansvarlig for at følge op på, om ministeriets eventuelle lovgivningsinitiativer får den effekt, som er forudsat i lovgivningen. Ministeriet fremsatte i 2016 det første af flere forslag til ændring af retsplejeloven, hvoraf det fremgår, at sagsbehandlingstiderne for straffesager ikke må være unødigt lange. Vi lægger derfor til grund, at Justitsministeriet – i hvert fald fra 2017, hvor den første lovændring trådte i kraft – over for Folketinget har udtrykt en målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne i byretterne.

Politiets og anklagemyndighedens sagsbehandlingstider

Sagsbehandlingstiden fra anmeldelse til sigtelse er steget med ca. 37 % fra 2016 til 2020, og sagsbehandlingstiden fra sigtelse til tiltale er steget med 20,5 % fra 2016 til 2020.

Domstolene

Vi anvender i beretningen "domstolene" til at betegne byretterne og Domstolsstyrelsen.

Justitsministeriet dækker endvidere både over ministeriet og anklagemyndigheden i de tilfælde, hvor anklagemyndigheden spiller en rolle.

Rigsrevisionens beretning om straffesagskæden

I Rigsrevisionens beretning om straffesagskæden fra 2014 kortlægger vi for første gang sagsbehandlingstiderne for afsluttede straffesagsforløb på tværs af myndighederne i straffesagskæden, herunder politiet, anklagemyndigheden, domstolene og Kriminalforsorgen.

Beretningen viste bl.a., at Justitsministeriet og myndighederne ikke havde fokuseret tilstrækkeligt på at skabe et sammenhængende og overskueligt overblik over straffesagskæden, og Rigsrevisionen vurderede, at Justitsministeriet havde været for tilbageholdende med at insistere på tværgående løsninger i betragtning af ministeriets muligheder herfor som ressortansvarlig for alle myndigheder i straffesagskæden.

Justitsministeriet iværksatte i 2017 – på baggrund af Rigsrevisionens beretning om straffesagskæden fra 2014 – en tværgående analyse, der kortlagde sagsbehandlingstiderne i alle delprocesser i straffesagskæden, herunder i byretterne. Analysen pegede på en række områder, hvor såvel praksisændringer som lovændringer kunne forbedre rammerne for byretternes straffesagsbehandling og dermed bidrage til at reducere sagsbehandlingstiderne. På baggrund af anbefalingerne i analysen besluttede ministeriet i samarbejde med de ansvarlige myndigheder at iværksætte en række initiativer, som skulle gennemføres for at reducere sagsbehandlingstiderne.

3. Formålet med denne undersøgelse er at vurdere, om Justitsministeriet og domstolene i tilstrækkelig grad har understøttet målet om at nedbringe sagsbehandlingstiderne for straffesager i byretterne i perioden 2016-2021. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har domstolene i tilstrækkelig grad realiseret målene om korte sagsbehandlingstider for straffesager i byretterne?
- Har Justitsministeriet og domstolene undersøgt årsagerne til de lange sagsbehandlingstider og gennemført initiativer for at nedbringe dem?



Hovedkonklusion

Justitsministeriet og domstolene har ikke i tilstrækkelig grad understøttet målet om at nedbringe sagsbehandlingstiderne for straffesager i byretterne i perioden 2016-2021. Konsekvensen er, at byretternes sagsbehandlingstider fortsat er så lange, at ikke alle sager bliver afsluttet inden for rimelig tid, hvilket påvirker både forurettede og tiltalte.

Domstolene har til en vis grad opfyldt sine egne mål for korte sagsbehandlingstider i byretterne, samtidig med at sagsbehandlingstiderne for straffesager er steget

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for almindelige straffesager er steget med 76,2 % fra 2016 til 2021, herunder med 18,2 % fra 2016 til 2019 og med 49,1 % fra 2019 til 2021, hvilket indikerer, at COVID-19 har haft indflydelse på sagsbehandlingstiden. Kun 2 ud af 24 byretter har formået at reducere den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i undersøgelsesperioden. I 2021 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle almindelige straffesager 196,5 dage. Rigsrevisionen har gennemført en sagsgennemgang for en repræsentativ uge i november 2021, der viser, at der blev givet strafabat til den dømte i 86 sager, svarende til 4,3 % af de straffesager, der blev afgjort den uge. Derudover viser undersøgelsen, at der i 2021 var 9 måneders forskel mellem den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i den byret, der havde den korteste gennemsnitlige sagsbehandlingstid, og den byret, der havde den længste gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Rigsrevisionen finder, at Justitsministeriet løbende bør indsamle viden om omfanget af straffesager, hvor der ved domsafsigelsen gives strafabat.

Berammelsestiden er steget forholdsvis meget, idet den er mere end fordoblet over perioden. Dette på trods af retsplejelovens bestemmelse om, at retterne skal beramme straffesagerne hurtigst muligt og så vidt muligt inden for 2 uger. Andelen af straffesager, der blev berammet inden for 2 uger, er således faldet fra ca. $\frac{2}{3}$ af sagerne i 2016 til ca. halvdelen af sagerne i 2021, ligesom den gennemsnitlige berammelsestid er steget fra 20,1 dage i 2016 til 50,3 dage i 2021, svarende til mere end 7 uger.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Domstolsstyrelsens målstyring ikke i tilstrækkeligt omfang har bidraget til at understøtte Justitsministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne for straffesager i byretterne. Domstolsstyrelsen har bl.a. ændret sin opgørelse af målopfyldelsen fra og med 2019, som herefter ikke omfatter alle straffesager, men kun de 80 % af sagerne, der har den korteste sagsbehandlingstid. Resultatet er, at domstolene har forbedret deres egen målopfyldelse i forhold til sagsbehandlingstiden, samtidig med at den samlede sagsbehandlingstid er steget.

Det er videre Rigsrevisionens vurdering, at Domstolsstyrelsen burde have analyseret den stigende forskel mellem retternes sagsbehandlingstider og i højere grad have undersøgt, om styrelsens fordeling af resurser til retterne i tilstrækkelig grad tager højde for eventuelle strukturelle forskelle mellem retterne.

Justitsministeriet og domstolene har ikke i tilstrækkelig grad undersøgt årsagerne til de lange sagsbehandlingstider, og Domstolsstyrelsen har kun i begrænset omfang iværksat de initiativer, der var besluttet for at nedbringe sagsbehandlingstiderne

Justitsministeriet har særligt i starten af undersøgelsesperioden undersøgt årsagerne til lange sagsbehandlingstider og adresseret årsagerne via forslag til ændringer af retsplejeloven. Ministeriet har dog ikke fulgt op på, om alle ændringerne har haft den ønskede effekt, og Rigsrevisionens undersøgelse viser, at der på trods af ændringerne er sket en stigning i sagsbehandlingstiderne.

Domstolene har til en vis grad gennemført analyser af årsagerne til de lange sagsbehandlingstider for straffesager, men har ikke adresseret de årsager til forskellene i byretternes sagsbehandlingstider, som kan henføres til de enkelte byretters sagsbehandling. Domstolene har således ikke gennemført databaserede, systematiske undersøgelser af, hvordan udviklingen i de eksterne faktorer påvirker sagsbehandlingstiderne i de enkelte byretter, og har heller ikke analyseret de store og stigende forskelle mellem retternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider.

Derudover har Domstolsstyrelsen kun i begrænset omfang iværksat de initiativer, som Justitsministeriet i samarbejde med Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten besluttede at gennemføre vedrørende kapacitetsstyring, it-understøttelse og vejledninger for at understøtte, at sagsbehandlingstiderne blev nedbragt.

1.2. Baggrund

4. Hvert år bliver der anlagt mere end 200.000 straffesager ved de danske domstole. Mere end 95 % af straffesagerne anlægges ved byretterne, der er første instans til behandling af straffesager, mens de resterende 3 % af straffesagerne ankes til endelig afgørelse ved landsretterne og Højesteret.

Ca. ¾ af de straffesager, som byretterne modtager til behandling, er almindelige straffesager, hvor den tiltalte kan idømmes en straf, hvis pågældende findes skyldig i anklagerne. Den sidste fjerdedel vedrører særlige straffesager, hvor retten afsiger en kendelse eller træffer en beslutning om en straffesag. Det kan fx være i tilfælde, hvor politiet under en efterforskning ønsker tilladelse til at aflytte en mistænkt, eller i grundlovssager, hvor en dommer inden for 24 timer efter, en person er anholdt, skal beslutte, om politiet har fremlagt nok bevis til, at der er grundlag for at varetægtsfængsle den anholdte. Vores undersøgelse omhandler kun de almindelige straffesager, hvor borgere kan idømmes en straf.

De 5 typer af straffesager, som indgår i undersøgelsen

5. Undersøgelsen omhandler de almindelige straffesager, som omfatter nævningesager, domsmandssager, tilståelsessager, sager uden domsmænd og bødesager efter den forenkede bødesagsproces. De almindelige straffesager udgjorde 69 % af de straffesager, som byretterne modtog i 2021. Figur 1 viser de forskellige straffesagstyper, som indgår i undersøgelsen, herunder om de er med eller uden retsmøde, og om de er med eller uden domsmænd.

Det danske retsvæsen

Retsvæsenet består af 24 byretter i Danmark (og en byret i Grønland og en på Færøerne), 2 landsretter og en højesteret, der alle behandler straffesager såvel som civile sager, fogedsager, tvangsauktioner, skiftesager m.m.






Dertil kommer Sø- og Handelsretten, der ikke behandler straffesager, men civile sager, konkurssager og erhvervsrelaterede sager.

Særlige straffesager

Særlige straffesager er sager, hvor der ikke afsiges dom, men kun træffes beslutninger eller afsiges kendelser i:

- beskikkelsessager
- sager vedrørende foranstaltninger under efterforskning
- grundlovssager
- øvrige sager, herunder arkiverede sager ved Københavns Byret.

Figur 1
Straffesagstyper, som indgår i undersøgelsen

ALMINDELIGE STRAFFESAGER	
<p>Nævningesager</p> 	<p>Ved retsmøderne deltager, foruden tiltalte og vidner, mindst én anklager, mindst én forsvarer, 3 dommere og 6 nævninge. Sagerne omhandler de alvorligste straffesager, hvor anklageren kræver en straf på mindst 4 års fængsel, eller hvor der kan idømmes forvaring eller anden anbringelse, fx drabssager eller særligt grove tilfælde af røveri og voldtægt.</p>
<p>Domsmandssager</p> 	<p>Ved retsmøderne deltager, foruden tiltalte og vidner, mindst én anklager, mindst én forsvarer, en dommer og 2 domsmænd. Sagerne omhandler straffesager, hvor anklageren kræver frihedsstraf på op til 4 års fængsel, sager, hvor der kan dømmes frakendelse af rettigheder, fx retten til at drive en bestemt slags virksomhed, narkosager og sager om grov økonomisk kriminalitet. Domsmandssager er fx sager om simpel vold.</p>
<p>Tilståelsessager</p> 	<p>Ved retsmøderne deltager, foruden tiltalte og eventuelle vidner, mindst én anklager, mindst én forsvarer og en dommer. Der er tale om sager, hvor den tiltalte erkender skyldsspørgsmålet – uanset arten af kriminalitet og strafammen.</p>
<p>Sager uden domsmænd (herunder bødesager, hvor der afholdes retsmøde)</p> 	<p>Ved retsmøderne deltager, foruden tiltalte og vidner, mindst én anklager, mindst én forsvarer og en dommer. Sagerne omhandler sager, hvor anklagemyndigheden ikke har stillet krav om frihedsstraf, herunder bødesager fra politiet, hvor den sigtede har ønsket skyldsspørgsmålet afprøvet ved en domstol.</p>
<p>Bødesager efter den forenklede bødesagsproces (bødesager afgjort uden retsmøde)</p> 	<p>Sagerne afgøres ved, at en dommer – eller andet juridisk personale med kompetence dertil – læser bødeforlægget, som er modtaget fra politiet, og underskriver bødeforlægget, som dermed bliver til dom. Sagerne omhandler bødesager, hvor den sigtede ikke har erkendt forholdet på baggrund af bødeforlægget fra politiet, men hvor den sigtede ikke udtrykkeligt har anmodet om, at sagen behandles ved et retsmøde.</p>

■ Dommer ■ Nævninge/domsmand ■ Anklager □ Forsvarer ■ Tiltalte

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Domstolsstyrelsens pjece "Ret godt at vide" og domstol.dk.

Udviklingen i antal modtagne almindelige straffesager

6. Mere end halvdelen af de almindelige straffesager er bødesager, der ifølge retsplejelovens § 896 kan afgøres af en dommer uden retsmøde, mens de resterende sager forudsætter, at der afholdes retsmøde. Tabel 1 viser antallet af almindelige straffesager, som byretterne har modtaget i perioden 2016-2021, fordelt på sagstyper.

Tabel 1
Antal modtagne almindelige straffesager fordelt på sagstyper i perioden 2016-2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	I alt	Ændring mellem 2016 og 2021
Nævningesager	94	117	141	106	103	118	679	25,5 %
Domsmandssager	12.627	13.289	14.150	14.640	16.484	13.962	85.152	10,5 %
Tilståelsessager	7.260	6.413	6.184	5.543	5.988	4.910	36.298	÷32,4 %
Sager uden domsmænd, herunder bødesager, hvor der afholdes retsmøde	29.883	24.757	29.690	27.604	30.027	26.291	168.252	÷12,0 %
Sager afgjort med retsmøde i alt	49.864	44.576	50.165	47.893	52.602	45.281	290.381	÷9,2 %
Bødesager afgjort uden retsmøde	88.628	88.228	113.372	109.099	105.321	90.011	594.745	1,6 %
Almindelige straffesager i alt	151.213	146.210	177.828	171.738	174.510	149.372	970.957	÷1,2 %

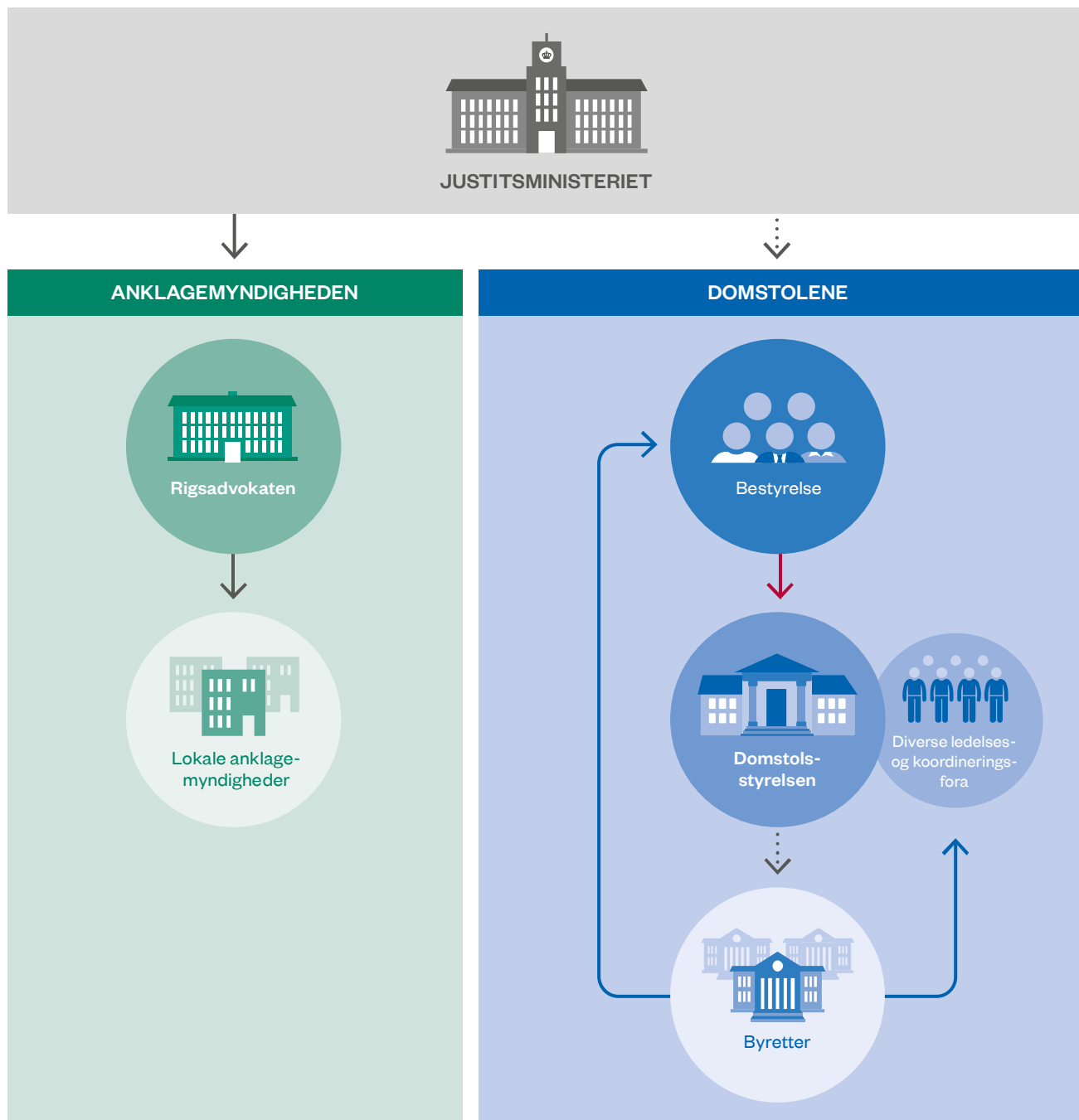
Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Det fremgår af tabel 1, at antallet af modtagne almindelige straffesager varierer fra år til år, men at de samlet set er faldet med 1,2 % fra 2016 til 2021. Herunder er de straffesager, der afgøres med retsmøde, faldet med 9,2 % fra 2016 til 2021. Udviklingen dækker over, at antallet af de relativt tunge nævningesager og domsmandssager er steget med henholdsvis 25,5 % og 10,5 %, mens tilståelsessager og sager uden domsmænd, herunder bødesager, hvor der afholdes retsmøde, er faldet med henholdsvis 32,4 % og 12,0 %. Endelig er antallet af bødesager, der afgøres uden retsmøde, steget med 1,6 %.

Organiseringen af retsområdet

7. Domstolene er i medfør af grundloven uafhængige og er derfor ikke underlagt det samme departementale/ministerielle hierarki, som eksisterer på andre ministerområder, og som gælder for de øvrige myndigheder i straffesagskæden. Figur 2 viser styringsrelationen mellem myndighederne i undersøgelsen.

Figur 2
Styringsrelationen mellem myndighederne i undersøgelsen



- Instruktionsbeføjelse
- · > Ansvar for tildeling af bevilling, men ikke instruktionsbeføjelse
- Repræsentanter fra retterne indgår
- Overordnet ansvarlig

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af lov om Domstolsstyrelsen og Domstolsstyrelsens redegørelser.

Det fremgår af figur 2, at Justitsministeriet har ressortansvaret. Ministeriet har direkte instruktionsbeføjelse over for Rigsadvokaten, som igen har instruktionsbeføjelse over for de lokale anklagemyndigheder. Justitsministeriet har ikke instruktionsbeføjelse over for domstolene, der er organisatorisk og funktionelt uafhængige. Ministeriet kan således ikke – heller ikke med hjemmel i loven – give domstolene instruktioner om, hvordan konkrete sager skal behandles og afgøres, ligesom ministeriet fx ikke ved cirkulære med bindende virkning for domstolene kan foreskrive, hvordan love eller bekendtgørelser skal fortolkes. Ministeriet kan heller ikke regulere behandlingen af retssager, herunder fx sagsfordeling og sagsprioritering. Ministeriet er dog ansvarlig for bevillinger og lovgivningen på retsområdet og har dermed ansvaret for, at den gældende lovgivning på området understøtter, at retterne kan leve op til bestemmelserne i retsplejeloven om, at enhver sag skal fremmes med den hurtighed, som sagens beskaffenhed tillader.

Som følge af den manglende instruktionsbeføjelse ledes Domstolsstyrelsen af en bestyrelse, der består af repræsentanter fra retterne. I praksis har retterne også indflydelse på Domstolsstyrelsen og beslutningsprocessen ved domstolene via byretspræsidenternes deltagelse i en lang række fora og udvalg, herunder særligt Ledelsesforum, der består af retspræsidenterne fra alle retter.

Justitsministeriet har i et svar til Folketingets Retsudvalg fra den 3. maj 2022 redegjort for de retlige rammer for domstolenes uafhængighed og i den forbindelse bl.a. behandlet spørgsmålet om justitsministerens beføjelser i forbindelse med retternes sagsbehandlingstider. Det fremgår af notatet, at ministeren – ifølge de specielle lovbemærkninger til lov om Domstolsstyrelsen – fx kan tilkendegive over for Domstolsstyrelsens bestyrelse, at bestyrelsen bør tage initiativ til at få nedbragt sagsbehandlingstiden ved alle eller nogle af retterne. Bestyrelsen er ikke forpligtet til at imødekomme tilkendegivelsen, men det må ifølge Justitsministeriet antages, at bestyrelsen vil arbejde for en løsning på problemet. Finder ministeren, at bestyrelsens løsning på problemet er utilstrækkelig, vil ministeren efter omstændighederne kunne iværksætte et lovgivningsinitiativ.

Domstolsstyrelsen har ifølge lov om Domstolsstyrelsen til opgave at allokere den samlede bevilling mellem retterne og at varetage udviklingsopgaver, som understøtter retternes sagsbehandling, bl.a. it-understøttelse af domstolenes sagsbehandlingssystemer. Tilsvarende er det de enkelte byretspræsidenters ansvar at sørge for en forsvarlig og hensigtsmæssig drift inden for rammerne af gældende love og beslutninger, som er truffet af bestyrelsen og Domstolsstyrelsen.

Endelig skal Rigsadvokaten og Domstolsstyrelsen samt de lokale anklagemyndigheder og byretterne koordinere og samarbejde om straffesagerne.

Bevillingen til retterne

8. Sagsbehandlingstiden er bl.a. et resultat af, hvor mange ressourcer retterne har, og hvor mange og hvilke typer sager retterne skal behandle. Retternes bevillinger fastlægges i en administrativ flerårsaftale, og de årlige bevillinger vedtages efterfølgende af Folketinget i forbindelse med vedtagelsen af finansloven. Tabel 2 viser den samlede finanslovsbevilling til retterne i perioden 2016-2021.

Fora og udvalg, der indgår i beslutningsprocessen ved domstolene

- Ledelsesforum
- Domstolenes Hovedsamarbejds- og Arbejdsmiljøudvalg
- Byretspræsidentkredsen
- Strategigruppen
- It-strategigruppen
- Økonomisamarbejdsgruppen
- Styregruppen for sikkerhed
- HR-udvalget
- Administrationschefseminaret
- Koordineringsgruppen
- Dommerforeningen.

Administrativ flerårsaftale

At flerårsaftalen er administrativ, indebærer, at aftalen ikke har været genstand for politiske forhandlinger, som det er tilfældet for flerårsaftalen for politiet og anklagemyndigheden vedrørende Kriminalforsorgen. Aftalen er indgået mellem Domstolsstyrelsen, Justitsministeriet og Finansministeriet.

Tabel 2
Bevilling til retterne i perioden 2016-2021

(Mio. kr.)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ændring mellem 2016 og 2021
Samlet bevilling	1.727,3	1.760,3	1.767,5	1.861,2	1.863,2	1.885,0	9,1 %
Udgifter til straffesager	493,6	504,9	529,7	547,9	554,2	579,8	17,5 %

Note: Bevillingen er den indtægtsførte bevilling omregnet til 2021-priser for at sikre sammenlignelighed på tværs af årene. Udgifterne til straffesager er beregnet af Domstolsstyrelsen ved hjælp af en fordelingsnøgle, der fordeler udgifterne på retternes kerneopgaver.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Domstolsstyrelsen.

Byretternes øvrige sagsområder

Byretternes øvrige sagsområder omfatter:

- civile sager
- fogedsager
- skiftesager
- tinglysningssager
- tvangsauktioner
- familieretten
- notarialforretninger.

Det fremgår af tabel 2, at den samlede bevilling til alle landets retter er steget med 9,1 % fra 2016 til 2021. Bevillingen til byretterne udgør knap 70 %, som skal dække udgifterne til straffesager og til byretternes øvrige sagsområder.

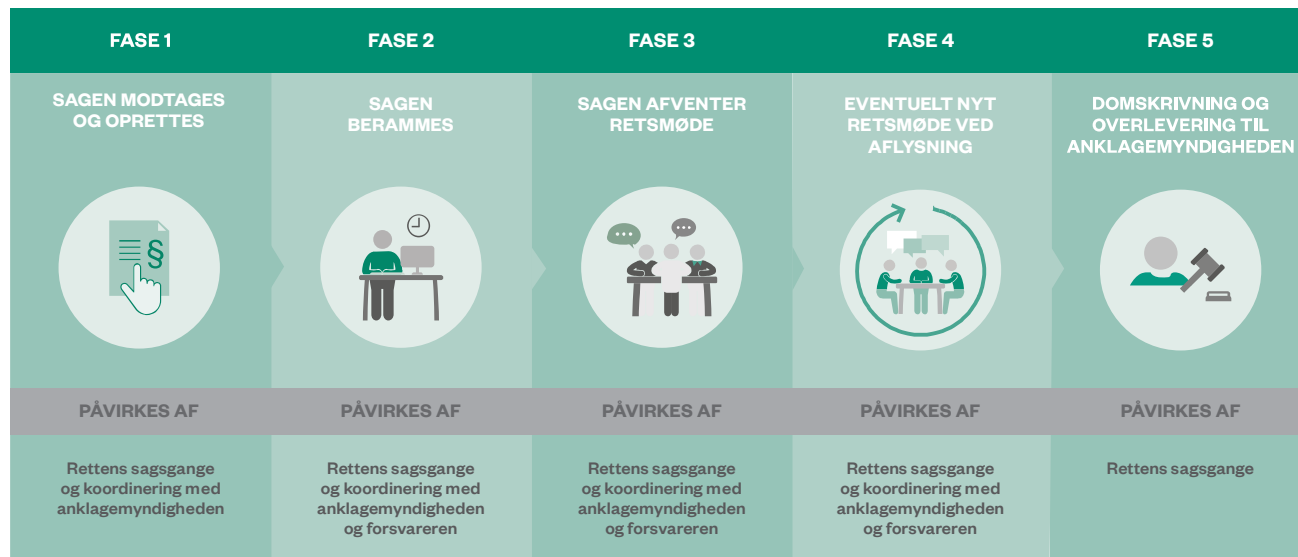
Udgifterne til alle retternes straffesager udgjorde 579,8 mio. kr. i 2021 og er steget med 17,5 % fra 2016 til 2021.

Med henblik på at nedbringe sagsophobningen på straffesagsområdet tilførte Folketingets Finansudvalg 6 mio. kr. i 2019, 12 mio. kr. i 2020 og 2021 samt 16 mio. kr. i 2022 til hurtigere sagsbehandling af straffesager. Retternes bevilling er i 2021 desuden forhøjet med 9,7 mio. kr. årligt i perioden 2021-2023 til en ekstraordinær indsats for at nedbringe overbeholdningen af straffesager som følge af COVID-19. Endelig er retternes bevilling i finansloven for 2021 forhøjet med 25,3 mio. kr. i 2021 og 47,5 mio. kr. i 2022 til gennemførelse af en bunkebekæmpelsesindsats på straffesagsområdet som følge af COVID-19.

Processen for behandling af straffesager

9. Processen for behandling af straffesager i byretterne kan inddeles i 5 faser, og sagsbehandlingstiden påvirkes i alle delprocesser af retternes indsats, sagsgange og praksis. Sagsbehandlingstiden påvirkes dog også i forskellig grad af eksterne faktorer. Figur 3 viser, hvordan sagsbehandlingstiden påvirkes af eksterne faktorer i de forskellige faser i byretternes behandling af straffesager.

Figur 3
Faser i byretternes behandling af straffesager



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af lovgrundlaget og Domstolsstyrelsens vejledninger.

Det fremgår af figur 3, at sagsbehandlingstiden i alle delprocesser – med undtagelse af fase 5 – ikke kun påvirkes af byretternes sagsgange og resurser. Først og fremmest påvirkes retternes sagsbehandlingstider også af de lokale anklagemyndigheder. Det skyldes dels, at den enkelte ret er afhængig af, at alle oplysninger og dokumenter er oversendt fra anklagemyndigheden og er til stede ved retsmødet (fase 1 og 2), dels at retten skal sikre, at anklageren kan deltage i retsmødet, og derfor er afhængig af, hvor mange resurser anklagemyndigheden stiller til rådighed for retsmødet (fase 3 og 4). Derudover er retten afhængig af, at forsvareren kan møde i retten, hvilket både påvirker fase 2, fordi retten også skal koordinere med forsvareren, når retsmødet skal berammes, og fase 3 og 4, fordi retsmødet kun kan afholdes på tidspunkter, hvor forsvareren kan deltage. Endvidere er retten i de fleste tilfælde afhængig af, at tiltalte (bortset fra de retsmøder, hvor der er mulighed for at afsige udeblivelsesdom) og vidner møder op til retsmødet (fase 3 og 4).

Endelig er byretternes muligheder for at sagsbehandle straffesagerne så hurtigt som muligt betinget af diverse bestemmelser i retsplejeloven og andre rammebetingelser, fx allokeringen af resurser til den enkelte ret, it-understøttelse samt registrerings- og analysemuligheder, som Domstolsstyrelsen er ansvarlig for.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

10. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Justitsministeriet og domstolene i tilstrækkelig grad har understøttet målet om at nedbringe byretternes sagsbehandlingstider i perioden 2016-2021.

Justitsministeriet er ansvarlig for at fremsende bevillingsforslag vedrørende domstolene og følge op på, om effekten af lovgivningsinitiativer på området bliver som forudsat ved fremlæggelsen i Folketinget.

Justitsministeriet har flere gange – både før og efter ministeriet gennemførte en analyse af straffesagskæden i 2017 – stillet forslag om lovændringer, som vedrører byretternes virke, og som ifølge ministeriet skal bidrage til kortere sagsbehandlingstider for straffesager. Det fremgår således af flere lovforslag til ændring af retsplejeloven, som ministeriet har fremsat siden 2016, at hensigten bag lovforslagene bl.a. er at tilpasse dele af strafferetsplejen med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiden i straffesager, så sagerne kan afsluttes inden for en rimelig tid af hensyn til både tiltalte og forurettede.

11. I *kapitel 2* undersøger vi, om Justitsministeriet og domstolene i tilstrækkelig grad har realiseret målene om korte sagsbehandlingstider for straffesager i byretterne.

Vi undersøger for det første, om de samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstider for straffesager i byretterne er reduceret over perioden 2016-2021. I den forbindelse har vi kortlagt udviklingen i sagsbehandlingstiderne for straffesager samlet for alle sager, hvor der er afholdt retsmøde, samt for 4 straffesagstyper og for bødesager uden retsmøde, der foregår efter den forenkede bødesagsproces. Som en indikator på en af konsekvenserne af de lange sagsbehandlingstider undersøger vi desuden, i hvor mange sager der gives strafabat med henvisning til, at sagsbehandlingstiden har været urimelig lang.

For det andet undersøger vi, om Domstolsstyrelsens målstyring i tilstrækkelig grad har understøttet Justitsministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne for straffesager. Vi har i den forbindelse undersøgt, om domstolene i deres målopstilling har afspejlet ministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne for straffesager, om udviklingen i byretternes målopfyldelse svarer til udviklingen i sagsbehandlingstiderne, og om Domstolsstyrelsen har sikret, at resurseallokeringen til byretterne understøtter korte sagsbehandlingstider.

Vi undersøger for det tredje, om byretterne lever op til bestemmelsen i retsplejeloven om, at berømmelsen af straffesager bør ske så hurtigt som muligt og så vidt muligt inden for 2 uger efter, at retten modtager anklageskriftet fra anklagemyndigheden. Vi har dels undersøgt, hvor mange straffesager byretterne har berømmet inden for 2 uger, dels kortlagt udviklingen i den gennemsnitlige berømmelsestid fra 2016 til 2021, herunder udviklingen i antal dage og udviklingen i berømmelsestiden set i forhold til den samlede sagsbehandlingstid for straffesager.

12. I *kapitel 3* undersøger vi, om Justitsministeriet og domstolene har undersøgt årsagerne til de stigende sagsbehandlingstider og iværksat initiativer for at nedbringe dem.

Efter Rigsrevisionens vurdering er det væsentligt, at myndighedernes tiltag bygger på viden om årsagerne til lange sagsbehandlingstider, ligesom det er væsentligt, at myndighederne efterfølgende undersøger, om tiltagene har haft den forventede effekt. Hvis tiltagene ikke har virket efter hensigten og forbedret sagsbehandlingstiderne, bør de ansvarlige aktører forsøge at forbedre sagsbehandlingstiderne via andre tiltag. Det er endvidere væsentligt, at den viden, som ligger til grund for de igangsatte tiltag, bygger på systematiske analyser baseret på valide data. Vi har på baggrund heraf undersøgt, om Justitsministeriet og domstolene har analyseret årsagerne til lange sagsbehandlingstider, identificeret og gennemført tiltag, der adresserer årsagerne, samt fulgt op på, om tiltagene er blevet gennemført og har haft den forventede effekt.

Metode

13. Undersøgelsen bygger på en gennemgang af lovgrundlaget og på styringsdokumenter og vejledninger, referater fra diverse ledelsesmøder, aftaler mellem byretter og lokale anklagemyndigheder og konsulentundersøgelser.

Vi har holdt møder med Justitsministeriet, Domstolsstyrelsen, byretterne i København, Roskilde, Næstved, Hillerød og Sønderborg, Rigsadvokaten samt anklagemyndighederne ved Københavns Vestegns Politi og Midt- og Vestsjællands Politi. Formålet med møderne har været at få indsigt i området og indhente viden om retternes og anklagemyndighedernes praksis.

Undersøgelsen er desuden gennemført ved analyser af data for perioden 2016-2021 fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe, samt politiets og de lokale anklagemyndigheders sagsbehandlingssystem, POLSAS, hvori vi også har gennemgået en mindre population af sager for at kortlægge omfanget af strafabat.

Beregningen af sagsbehandlingstider er baseret på data fra DSI Straffe.

14. Vi undersøger udviklingen i sagsbehandlingstiderne i perioden 2016-2021. Vi bruger 2016 som udgangspunkt for vores analyse af, om Justitsministeriets og domstolenes initiativer bidrager til at nedbringe sagsbehandlingstiderne i byretterne, fordi Justitsministeriet i hvert fald siden 2016 har fremsat flere lovforslag med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiderne.

Domstolsstyrelsen har tilkendegivet, at 2020 og 2021 har været atypiske år på grund af COVID-19, og at de derfor ikke er repræsentative slutår for undersøgelsen. Uagtet at det er Rigsrevisionens opfattelse, at pandemien – både som følge af aflyste retsmøder i forbindelse med nedlukningen og de efterfølgende virkninger i form af udeblivelser og stigningen i sygefraværet – har påvirket sagsbehandlingstiderne i negativ retning, har vi dog valgt at bringe de faktiske sagsbehandlingstider. Dette skyldes, at målet uanset COVID-19 er, at sager kan afsluttes inden for en rimelig tid af hensyn til både tiltalte og forurettede.

Ud over den samlede udvikling i de gennemsnitlige sagsbehandlingstider opgør vi dog både sagsbehandlingstiderne fra 2016 til 2019 og fra 2019 til 2021, idet vi antager, at forskellen mellem de 2 perioder bl.a. indikerer den indflydelse, COVID-19 har haft på stigningen i sagsbehandlingstiderne.

I forbindelse med vores analyser af udviklingen i sagsbehandlingstiderne opgør vi bl.a. udviklingen i de enkelte byretters samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstider. Domstolsstyrelsen har hertil bemærket, at retternes sagssammensætning er forskellig, og at det derfor er misvisende at præsentere den samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid for almindelige straffesager som noget, der kan sammenlignes mellem retterne eller på tværs af år. Da Domstolsstyrelsen ved hjælp af sin sagsvægtningsmodel, jf. pkt. 30, forsøger at give retterne de samme forudsætninger for at behandle de sager, de modtager – uanset sammensætningen af sager på sagstyper – vurderer vi dog, at det er relevant at vise udviklingen i retternes samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstider for straffesager.

15. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

Afgrænsning

16. Undersøgelsen omfatter byretterne og deres behandling af almindelige straffesager, som i 2021 udgjorde ca. 69 % af straffesagerne.

17. Vi undersøger sagsbehandlingstiderne samt Justitsministeriets og domstolenes initiativer i perioden 2016-2021. Undersøgelsesperioden vedrører dermed både domstolenes flerårsaftale for perioden 2016-2018 og den gældende flerårsaftale, som udløber med udgangen af 2022. Vi har valgt at afgrænse os fra politiet, som byretterne også interagerer med i forbindelse med behandlingen af straffesager – særligt bødesager – fordi vi vurderer, at politiet ikke har nævneværdig indflydelse på retternes sagsbehandlingstider.

18. I bilag 1 er undersøgelsens metodiske tilgang beskrevet. Bilag 2 viser de enkelte byretters sagsbehandlingstider for de forskellige straffesagstyper, andelen af byretternes straffesager, der er berammet inden for 2 uger, og omfanget af aflyste retsmøder i byretterne. Bilag 3 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Udviklingen i byretternes sagsbehandlingstider



Delkonklusion

Domstolene har til en vis grad opfyldt sine egne mål for korte sagsbehandlingstider i byretterne, samtidig med at sagsbehandlingstiderne for straffesager er steget.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for almindelige straffesager er steget med 76,2 % fra 2016 til 2021. Stigningen har været størst i anden del af undersøgelsesperioden, idet den gennemsnitlige sagsbehandlingstid steg med 18,2 % fra 2016 til 2019 og med 49,1 % fra 2019 til 2021, hvilket indikerer, at COVID-19 har haft indflydelse på sagsbehandlingstiden. Samlet set nåede den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for straffesager i byretterne op på 196,5 dage i 2021. Blandt de sager, der blev afgjort i første uge af november 2021, medførte sagsbehandlingstiden, at der blev givet strafabat til den dømte i 86 sager, svarende til 4,3 % af sagerne, der blev afgjort den uge - typisk i form af, at en ubetinget fængselsdom blev konverteret til en betinget dom, bødefrafald, eller at staten betalte sagsomkostningerne. Rigsrevisionen finder, at Justitsministeriet løbende bør indsamle viden om omfanget af straffesager, hvor der ved domsafsigelsen gives strafabat.

Rigsrevisionen vurderer, at Domstolsstyrelsens målstyring ikke i tilstrækkeligt omfang har bidraget til at understøtte Justitsministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne for straffesager. Domstolene har opstillet mål for de forskellige typer straffesagers sagsbehandlingstider og har generelt strammet målene frem til 2018. Fra og med 2019 er målene dog lempet, fordi domstolene vurderede, at det ville være vanskeligt at reducere den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i de kommende år, og ønskede, at målene blev mere realistiske. Målene har siden 2019 derfor kun dækket de 80 % af sagerne, der havde den korteste sagsbehandlingstid, og der er ikke i alle tilfælde sammenhæng mellem byretternes målopfyldelse og udviklingen i byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Målopfyldelsen af domstolenes egne mål er således steget, samtidig med at blot 2 byretter har reduceret den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid over perioden 2016-2021.

Derudover er spændet mellem byretterne med den korteste og den længste gennemsnitlige sagsbehandlingstid næsten fordoblet over perioden, så forskellen i 2021 var på 273,5 dage. Rigsrevisionen finder, at Domstolsstyrelsen burde have analyseret den stigende forskel mellem byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider og i højere grad have undersøgt, om styrelsens resurseallokering til byretterne i tilstrækkelig grad tager højde for eventuelle strukturelle forskelle mellem dem.

Ingen af byretterne har berammet alle straffesager inden for 2 uger, selv om det fremgår af retsplejeloven, at straffesager skal berammes hurtigst muligt og så vidt muligt inden for 2 uger. Andelen af sager, der berammes inden for 2 uger, er i undersøgelsesperioden faldet fra ca. $\frac{1}{3}$ af sagerne til ca. halvdelen, ligesom den gennemsnitlige berammelsestid er mere end fordoblet over perioden fra 20,1 dage i 2016 til 50,3 dage i 2021, svarende til en berammelsestid på mere end 7 uger. Undersøgelsen viser også, at berammelsestiden udgør en stigende andel af byretternes sagsbehandlingstid, idet den i 2016 udgjorde 16 % af sagsbehandlingstiden i byretterne og i 2021 var steget til 23 %.

19. Dette kapitel handler om, hvorvidt domstolene i tilstrækkelig grad har realiseret målene om korte sagsbehandlingstider for straffesager i byretterne.

2.1. Sagsbehandlingstider for straffesager

20. Vi har undersøgt, om sagsbehandlingstiderne for straffesager, hvor der er afholdt retsmøde, samlet set er reduceret i byretterne over perioden 2016-2021. Desuden har vi undersøgt, i hvor mange sager der er givet strafabat med henvisning til, at sagsbehandlingstiden har været urimelig lang, uden at det kan bebrejdes den tiltalte.

Udviklingen i sagsbehandlingstiden samlet set og for forskellige typer af straffesager med retsmøde

21. Tabel 3 viser den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for straffesager, hvor der er afholdt retsmøde, samlet set og for 4 straffesagstyper i 2016, 2019 og 2021.

Tabel 3

Gennemsnitlig sagsbehandlingstid for straffesager med retsmøde fordelt på sagstyper i 2016, 2019 og 2021

(Dage)	2016	2019	2021	Ændring mellem 2016 og 2019	Ændring mellem 2019 og 2021	Ændring mellem 2016 og 2021
Domsmandssager – 79.185 sager	123,3	152,7	220,9	23,8 %	44,7 %	79,2 %
Sager uden domsmænd, herunder bødesager, hvor der afholdes retsmøde – 120.098 sager	114,0	129,0	194,7	13,2 %	50,9 %	70,8 %
Nævningesager – 636 sager	123,8	154,5	189,7	24,9 %	22,8 %	53,3 %
Tilståelsessager – 36.105 sager	83,7	91,0	134,2	8,7 %	47,5 %	60,3 %
Gennemsnit, landsplan	111,5	131,8	196,5	18,2 %	49,1 %	76,2 %

Note: Opgørelsen er baseret på i alt 236.024 straffesager. Sagstyperne er sorteret faldende efter sagstypernes samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2021. Byretterne afgør relativt få nævningesager om året, hvorfor enkelte sager kan påvirke den gennemsnitlige sagsbehandlingstid. I perioden har byretterne årligt afgjort følgende antal nævningesager: 80 (2016), 99 (2017), 139 (2018), 115 (2019), 91 (2020) og 112 (2021).

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Det fremgår af tabel 3, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for en straffesag er steget med 76,2 % fra 2016 til 2021, herunder med 18,2 % fra 2016 til 2019 og med 49,1 % fra 2019 til 2021. Dermed var sagsbehandlingstiden for straffesager i gennemsnit 196,5 dage i 2021. Som det fremgår, er stigningen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid mere end dobbelt så stor fra 2019 til 2021 som fra 2016 til 2019, hvilket indikerer, at COVID-19 har haft indflydelse på stigningen.

Det fremgår også af tabellen, at stigningen i de gennemsnitlige sagsbehandlingstider over perioden har været størst for domsmandssager, der med en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 220,9 dage i 2021 også er den sagstype, der i gennemsnit er længst tid om at blive afgjort i byretterne. Nævningesager er den sagstype, hvor den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er steget mindst over perioden, nemlig med 53,3 % fra 2016 til 2021.

Strafrabat

22. Ifølge straffeloven kan lange sagsbehandlingstider – ligesom en lang række andre forhold – være en formildende omstændighed, der kan føre til strafabat.

23. Der findes ikke et samlet overblik over, i hvilket omfang lange sagsbehandlingstider fører til strafabat, og vi har derfor undersøgt omfanget af strafabat for alle domme i en udvalgt uge i november 2021, der er repræsentativ for en typisk uge hos byretterne. Undersøgelsen viser, at der er givet strafabat i 86 sager med henvisning til, at sagsbehandlingstiden fra sigtelse til dom har været urimelig lang, uden at det kan lægges tiltalte til grund. De 86 sager svarer til, at der blev givet strafabat i 4,3 % af alle de straffesager, der blev afgjort i den pågældende uge. 57 % af sagerne, hvor der blev givet strafabat, var sager uden domsmænd, 34 % var domsmandssager, og 9 % var tilståelsessager. Strafrabatten omfatter én eller flere af følgende rabatter:

- Konvertering af ubetinget til betinget dom.
- Bortfald eller nedsættelse af bødestraf.
- Tiltalte slipper for at betale (dele af) sagens omkostninger eller forsvarerens salslær, som i stedet dækkes af staten.
- Frifindelse for et ud af flere forhold.

Blandt de domme, hvor der er givet strafabat, er der både eksempler på sager om narkokriminalitet og voldssager og eksempler på bødesager vedrørende enkeltstående brud på færdselsloven for at køre over for rødt eller simpelt tyveri af et par flasker spiritus.

Justitsministeriet tog i oktober 2021 initiativ til at ændre straffeloven med henblik på at begrænse omfanget af strafnedsættelse grundet lange sagsbehandlingstider mest muligt inden for rammerne af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Hvor dommeren indtil 2022 kunne give strafabat, selv om det ikke fulgte direkte af menneskerettighedskonventionen, er bestemmelsen i straffeloven nu skærpet, så der kun kan gives strafabat, hvis det er nødvendigt af hensyn til menneskerettighedskonventionen. Justitsministeriet har oplyst, at de nærmere effekter af lovændringen endnu er ukendt.

Rigsrevisionen finder, at Justitsministeriet løbende bør indsamle viden om omfanget af straffesager, hvor der ved domsafsigelsen gives strafabat.

Formildende omstændigheder ved straffastsættelsen

Dommeren kan bl.a. give strafnedsættelse, hvis:

- straffesagen ikke er afgjort inden for rimelig tid, uden at det kan bebrejdes gerningsmanden
- gerningsmanden er under 18 år eller har en høj alder
- den tiltalte tilstår forbrydelsen.

Den forenkledede bødesagsproces

Med den forenkledede bødesagsproces kan en byret – uden selv at rette henvendelse til den tiltalte – afsige dom i bødesager alene på baggrund af skriftligt grundlag og uden tilstedeværelse af en anklager eller andre parter. Der skal dermed ikke reserveres retslokaler og tid i dommeres og anklageres kalendere ved behandling af disse bødesager.

Bedste Praksis-konsulenter

Bedste Praksis-konsulenterne er tilknyttet Domstolsstyrelsens Center for Forretning og Udvikling og arbejder for at understøtte udviklingen af nye arbejdsgange, tiltag og forbedringer ved domstolene. Konsulenterne bistår retterne og Domstolsstyrelsen med at analysere, forbedre og effektivisere opgaver, processer og arbejdsgange.

Sagsbehandlingstiden for bødesager efter den forenkledede bødesagsproces

24. Undersøgelsen viser, at byretterne i høj grad gør brug af den forenkledede bødesagsproces, idet mere end 9 ud af 10 bødesager afgøres, uden at der afholdes retsmøde. Samtidig er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for bødesager efter den forenkledede bødesagsproces reduceret fra i gennemsnit 9,0 dage i 2016 til 7,5 dage i 2021, svarende til et fald på 16,1 %.

25. I modsætning til de øvrige sagstyper, hvor sagerne kan være meget forskellige i omfang af vidner og kompleksitet, er bødesager, der afgøres efter den forenkledede bødesagsproces, meget ensartede. Domstolsstyrelsens Bedste Praksis-konsulenter udarbejdede i 2018 en vejledning til byretterne, der beskriver, at sagerne kan gøres klar på baggrund af skabeloner i DSI Straffe og underskrives via en daglig turnusordning blandt juristerne.

Undersøgelsen viser, at der trods de relativt ensartede processer for sagsbehandling er stor forskel på, hvor lang tid byretterne er om at sagsbehandle bødesager, der afgøres uden retsmøde, jf. tabel E i bilag 2. Således var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2021 i den hurtigste byret (Københavns Byret) 1,1 dag, mens den var 18,4 dage i den langsomste ret (Retten i Glostrup). Dermed var der i 2021 en forskel på 2-3 uger i byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid for bødesager, der afgøres efter den forenkledede bødesagsproces.

Domstolsstyrelsen har oplyst, at mange byretter bevidst vælger at behandle bødesager i større klumper, når der opstår huller til det, og at styrelsen ikke ser det som et problem i sig selv, at der er forskel på sagsbehandlingstiden, så længe sagsbehandlingstiden er kort for bødesager. Det er desuden Domstolsstyrelsens opfattelse, at forskellen i byretternes sagsbehandlingstider for bødesager ikke i praksis giver anledning til problemer, da det for de fleste borgere ikke vil være afgørende, om en bøde modtages efter 1 dag eller 2-3 uger, og at indsatsen derfor bør koncentreres andre steder. I det omfang byretterne ikke behandler de enkelte sager hurtigst muligt, når de modtager dem, er det imidlertid Rigsrevisionens vurdering, at byretternes praksis ikke er i overensstemmelse med bestemmelsen i retsplejeloven om, at retten skal fremme enhver sag med den hurtighed, som dens beskaffenhed kræver og tillader.

Resultater

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for straffesager er steget med 76,2 % fra 2016 til 2021 og var i gennemsnit på 196,5 dage i 2021. Dermed har sagsbehandlingstiderne hverken udviklet sig i overensstemmelse med Justitsministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne i byretterne eller med domstolenes strategiske mål om korte sagsbehandlingstider. Stigningen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid har været størst i den anden del af perioden, idet den steg med 49,1 % fra 2019 til 2021 mod 18,2 % fra 2016 til 2019, hvilket indikerer, at COVID-19 har haft indflydelse på sagsbehandlingstiden. Som følge af lange sagsbehandlingstider blev der på en enkelt uge i november 2021 givet strafabat til den dømte i 86 af sagerne, svarende til 4,3 % af de straffesager, der blev afgjort i den pågældende uge. Strafrabatten indebar fx, at ubetingede domme blev gjort betingede, bødestraf bortfaldt eller blev nedsat, eller kravet om, at den tiltalte skal betale alle sagens omkostninger, bortfaldt.

Det tog i gennemsnit byretterne 7,5 dage i 2021 at afgøre bødesager efter den forenkledede bødesagsproces, selv om sagerne ifølge Domstolsstyrelsens Bedste Praksis-konsulenter kan færdiggøres på daglig basis. Det er et fald på 16,1 % fra den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 9,0 dage for disse sager i 2016. I 2021 var der dog stadig en forskel på 2-3 uger mellem byretter med den hurtigste og den længste sagsbehandlingstid for bødesager efter den forenkledede bødesagsproces.

2.2. Domstolenes målstyring

26. Vi har undersøgt, om Domstolsstyrelsens målstyring i tilstrækkelig grad har understøttet Justitsministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne for straffesager. Vi har i den forbindelse undersøgt, om domstolene i deres målopstilling har afspejlet ministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne for straffesager, om udviklingen i byretternes målopfyldelse svarer til udviklingen i sagsbehandlingstiderne, og om Domstolsstyrelsen har sikret, at resurseallokeringen til byretterne understøtter korte sagsbehandlingstider.

Domstolenes mål for sagsbehandlingstider

27. Domstolene har for hele undersøgelsesperioden haft et strategisk mål om korte sagsbehandlingstider, fordi de betragter det som væsentligt for at sikre borgernes retssikkerhed og borgernes oplevede retfærdighed. Domstolene har endvidere nedbrudt det strategiske mål i konkrete mål for sagsbehandlingstiderne for alle typer straffesager, jf. boks 1.

Boks 1

Domstolenes mål for straffesagers sagsbehandlingstider i 2016 og 2021

Nævningesager og domsmandssager

- 2016: 74 % af alle sagerne skal være afgjort inden for 4 måneder (ca. 120 dage).
- 2021: De 80 % hurtigste sager skal have en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på maks. 88 dage.

Tilståelsessager

- 2016: 76 % af alle sagerne skal være afgjort inden for 4 måneder (ca. 120 dage).
- 2021: De 80 % hurtigste sager skal have en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på maks. 43 dage.

Sager uden domsmænd – bødesager

- 2016: 76 % af alle sagerne skal være afgjort inden for 4 måneder (ca. 120 dage).
- 2021: De 80 % hurtigste sager skal have en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på maks. 10 dage.

Sager uden domsmænd – øvrige sager

- 2016: 76 % af alle sagerne skal være afgjort inden for 4 måneder (ca. 120 dage).
- 2021: De 80 % hurtigste sager skal have en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på maks. 93 dage.

Kilde: Danmarks Domstoles årsrapporter for 2016 og 2021.

Undersøgelsen viser, at domstolene generelt har strammet målene frem mod 2018. Fx steg andelen af nævningesager og domsmandssager, der skulle være afgjort inden for 4 måneder, fra 74 % i 2016 til 77 % i 2017 og 80 % i 2018. En tilsvarende stramning er sket for tilståelsessager og sager uden domsmænd. Fra og med 2019 besluttede Domstolsstyrelsen i samarbejde med byretterne dog at ændre både mål og målemetode, så målene efter deres opfattelse blev mere realistiske, da de vurderede, at det ville være vanskeligt at reducere den gennemsnitlige sagsbehandlingstid væsentligt i de kommende år.

Ændringen i målemetoden indebærer for det første, at domstolene fra 2019 kun medtager de 80 % af sagerne, som har de korteste sagsbehandlingstider, når de skal opføre målopfyldelsen. Fastsættelsen af de 80 % skete ikke på baggrund af systematiske analyser af årsagerne til lange sagsbehandlingstider, men på baggrund af, at byretterne vurderede, at 20 % af sagerne havde et atypisk og uhensigtsmæssigt forløb på grund af omstændigheder, som byretterne kun vanskeligt kunne styre. Byretterne vurderede derfor, at det ville skævvride den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, hvis disse sager skulle indgå i opgørelsen.

Derudover betyder den ændrede målemetode, at byretterne fra 2019 ikke længere bliver målt på, hvor mange af straffesagerne der lever op til målet for sagsbehandlingstid, men i stedet på, om den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de 80 % hurtigste sager lever op til målet. Baggrunden for denne ændring var, at Domstolsstyrelsen og retterne vurderede, at metoden, hvor de 80 % hurtigste sager gennemsnitligt skal være afsluttet inden for et vist antal dage, i højere grad end den gamle metode understøttede retternes incitament til at sikre kortest mulige sagsbehandlingstider for alle sager, inkl. de sager, der havde overskredet målet.

Dermed betyder den ændrede målemetode for det første, at 20 % af byretternes sager slet ikke er omfattet af mål for sagsbehandlingstider. For det andet betyder ændringen, at der fra 2019 kan være byretter, der har opfyldt målene for sagsbehandlingstider, selv om der blandt de 80 % af sagerne, de er blevet målt på, er sager med en længere sagsbehandlingstid end måltallet.

28. Undersøgelsen viser, at Domstolsstyrelsen i samarbejde med byretterne løbende overvåger målopfyldelsen i de enkelte byretter og drøfter den generelle udvikling med byretterne i styrelsens ledelses- og koordineringsfora. Ud over byretternes ledelsesinformation, som drøftes månedligt i byretternes ledelse, udarbejder Domstolsstyrelsen også hvert kvartal en rapport med alle retters målopfyldelse og gennemsnitlige sagsbehandlingstider, som drøftes i bestyrelsen, domstolenes Ledelsesforum, Byretspræsidentkredsen og Økonomisamarbejdsgruppen.

Byretternes målopfyldelse

29. Tabel 4 viser byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2016, 2019 og 2021 samlet for alle straffesager, hvor der er afholdt retsmøde. Tabellen viser desuden, hvilke byretter der har levet op til domstolenes mål for sagsbehandlingstider, som fra 2019 kun omhandler de 80 % af straffesagerne, der har de korteste sagsbehandlingstider. Vi har også opgjort retternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de enkelte straffesagstyper, jf. tabel A-D i bilag 2, hvor af det fremgår, at de enkelte retter kan have relativt lange sagsbehandlingstider for nogle straffesagstyper og relativt korte sagsbehandlingstider for andre.

Byretternes månedlige ledelsesinformation

Byretternes månedlige ledelsesinformation vedrørende straffesager omfatter:

- målopfyldelse
- udviklingen i aktivitet (vægtede sager)
- sagsflow og gennemsnitlig sagsbehandlingstid
- udviklingen i gennemsnitsalderen for verserende sager
- sagsflow og målopfyldelse for VVV-sager
- sagsflow for fast track-sager om ungdomskriminalitet
- indikationer på andelen af tunge sager, herunder afgørelsestyper for nævningesager og domsmandssager, faktorer, der giver tillægsvægt, og antal berammede, ekstra retsdage.

Tabel 4

Byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid og målopfyldelse for straffesager med retsmøder i 2016, 2019 og 2021

(Dage)	2016 ¹⁾	2019	2021	Antal afgjorte sager i perioden 2016-2021
Retten i Aarhus	141,0	270,6	346,5	11.104
Retten i Horsens	103,0	182,8	299,9	5.933
Retten i Glostrup	167,3	178,3	291,0	16.644
Retten i Kolding	120,8	134,6	279,5	11.983
Retten i Esbjerg	117,0	147,0	234,7	9.481
Retten i Randers	93,8	131,4	221,7	8.012
Københavns Byret	120,0	125,6	211,4	35.638
Retten i Viborg	94,1	153,0	190,7	8.458
Retten i Sønderborg	72,7	129,3	184,6	12.464
Retten i Aalborg	95,9	136,7	170,1	10.964
Retten i Hillerød	111,9	117,6	165,8	5.373
Retten i Odense	81,6	77,8	165,6	13.147
Retten i Holbæk	61,7	133,5	165,0	5.066
Retten i Helsingør	175,1	118,7	161,3	5.163
Retten på Frederiksberg	138,8	148,3	159,2	12.036
Retten i Hjørring	80,9	115,3	153,3	6.770
Retten i Roskilde	120,8	95,4	150,0	10.864
Retten i Lyngby	96,2	119,5	136,8	5.098
Retten i Herning	95,6	86,4	134,6	9.036
Retten i Næstved	125,9	113,7	130,6	10.407
Retten i Svendborg	128,9	122,6	129,5	5.743
Retten i Holstebro	59,6	58,0	125,8	6.540
Retten i Nykøbing Falster	69,7	74,9	73,0	8.582
Retten på Bornholm	48,0	37,1	46,9	1.518
Gennemsnit, landsplan	111,5	131,8	196,5	
Antal retter, der:				
• ikke opfylder nogen af domstolenes mål	10	3	4	
• opfylder mindst ét domstolenes mål	14	21	20	

¹⁾ Domstolenes mål i 2016 omfattede alle straffesager, mens målene fra og med 2019 kun har omfattet de 80 % af straffesagerne med de korteste sagsbehandlingstider.

Note: Opgørelsen er baseret på i alt 236.024 straffesager. Byretterne er sorteret faldende efter retternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2021.

Tal markeret med lysegrøn baggrund illustrerer, at byretten det pågældende år opfyldte mindst ét af domstolenes mål vedrørende sagsbehandlingstider for straffesager. Byretter, hvis navn er markeret med rødt, har mere end fordoblet den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra 2016 til 2021.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe, og Domstolsstyrelsens oplysninger om de enkelte byretters målopfyldelse.

Det fremgår af tabel 4, at målopfyldelsen i byretterne er steget fra 2016 til 2021 (tal markeret med lysegrøn baggrund). Hvor det i 2016 var 10 byretter, der ikke levede op til et eneste af domstolenes mål for sagsbehandlingstider for straffesager, var det i 2021 blot 4 byretter, der ikke levede op til nogen af målene. Tilsvarende er antallet af byretter, der opfylder mindst ét af målene, steget fra 14 til 20 retter. Den stigende målopfyldelse er sket, samtidig med at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er steget i 22 ud af 24 byretter. Vores beregninger viser endvidere, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mere end fordoblet i 10 ud af 24 byretter fra 2016 til 2021 (retter markeret med rødt i tabellen), men at 8 af disse 10 retter alligevel opfyldte mindst ét af domstolenes mål for korte sagsbehandlingstider i 2021. Blot 2 byretter (Retten i Helsingør og Retten på Bornholm) har reduceret den gennemsnitlige sagsbehandlingstid over perioden.

Det fremgår også af tabellen, at forskellen mellem den byret med den korteste gennemsnitlige sagsbehandlingstid og byretten med den længste gennemsnitlige sagsbehandlingstid er steget over perioden. I 2016 havde Retten i Holstebro den korteste gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 59,6 dage, mens Retten i Helsingør med en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 175,1 dage havde den længste gennemsnitlige sagsbehandlingstid, svarende til en forskel på 115,5 dage. I 2021 var forskellen mellem den gennemsnitligt korteste og længste sagsbehandlingstid fordoblet, idet den korteste gennemsnitlige sagsbehandlingstid var 73 dage (Retten i Nykøbing Falster), og den længste gennemsnitlige sagsbehandlingstid var 346,5 dage (Retten i Aarhus), hvilket giver en forskel på 273,5 dage, svarende til godt 9 måneder.

Konsekvensen af domstolenes ændrede mål og målemetoder er, at det ikke er muligt at sammenligne udviklingen i domstolenes mål over perioden, og at der ikke er nogen klar sammenhæng mellem udviklingen i målopfyldelsen og udviklingen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, idet målopfyldelsen i byretterne er steget siden 2018, samtidig med at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for straffesager også er steget.

Domstolsstyrelsen har bemærket, at byretternes målopfyldelse ikke kan sammenlignes over perioden, da domstolene som nævnt ændrede metoden for målfastsættelsen fra 2019. Styrelsen har i den forbindelse også oplyst, at årsagen til den stigende målopfyldelse bl.a. er, at størstedelen af retterne har kunnet opfylde et mål om bødesager, som først blev opstillet i 2018. Rigsrevisionen er enig i, at målene ikke egner sig til sammenligning over perioden, og vores formål med at sammenholde udviklingen i retternes målopfyldelse med udviklingen i retternes sagsbehandlingstider er netop at illustrere, at udviklingen i retternes samlede målopfyldelse ikke afspejler den samlede udvikling i sagsbehandlingstiderne. Domstolsstyrelsen har desuden bemærket, at styrelsen vurderer, at der ville være en klar sammenhæng mellem målopfyldelsen og stigningen i sagsbehandlingstiderne, hvis man i stedet fokuserede på de enkelte straffesagstyper. Vi har ikke undersøgt dette, da vores ærinde har været at illustrere, at domstolenes mål for perioden samlet set ikke har været velegnede til at nedbringe sagsbehandlingstiderne og dermed understøtte Justitsministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne. Vi finder dog, at det ville være relevant, at Domstolsstyrelsen gennemførte sådanne mere detaljerede analyser både inden for straffesagstyper og for de enkelte byretter for at evaluere målstyringen og etablere en database-ret viden om årsagerne til udviklingen i sagsbehandlingstiderne i de enkelte retter.

Domstolsstyrelsens allokering af resurser til byretterne

30. Domstolsstyrelsen fordeler resurser til byretterne ud fra 2 overordnede principper. For det første fordeler Domstolsstyrelsen dommerresurser i henhold til retsplejelovens § 9. For det andet fordeler Domstolsstyrelsen resurser til byretterne, herunder til det øvrige juridiske personale, på baggrund af en sagsvægningsmodel. Sagsvægningsmodellen er udarbejdet af Domstolsstyrelsen og bygger på en forudsætning om, at byretterne er – og skal være – lige produktive, hvorfor der ikke er nogen sammenhæng mellem målopfyldelse og resursetildeling, jf. boks 2.

Boks 2

Domstolsstyrelsens allokering af resurser til byretterne

Domstolsstyrelsen fordeler resurserne ud fra en sagsvægningsmodel, der – baseret på de seneste års sagsaktiviteter – beregner forventningerne til kommende års sagsaktiviteter. Formålet med sagsvægningsmodellen er at sikre, at byretter med mange tunge sager tildeles flere resurser end retter med mange lette sager. Modellen vægter de forskellige sagstyper (straffesager, civile sager, fogedsager, tvangsauktioner, dødsboskifte, insolvensskifte og notariatsager) og inden for straffesager de forskellige straffesagstyper (nævningesager, domsmandssager, tilståelsessager og bødesager).

Kilde: Domstolsstyrelsens notat om model til uddelegering af lønsum samt visse styringsmæssige rammer for ordningen, 2020.

Retsplejelovens § 9

Ifølge § 9 i retsplejeloven skal byretterne samlet set – foruden en retspræsident – bestå af mindst 203 dommere. Derudover skal Domstolsstyrelsen fordele mindst 25 og højst 33 dommere mellem byretterne, hvilket styrelsen gør ved hjælp af en dommernormeringsmodel. Ud over de dommere, der er fastsat af retsplejelovens § 9, består byretternes juridiske resurser af retsassessorer og dommerfuldmægtige. Der er ikke lov-mæssige bindinger på disse personalegrupper.

Efter tildelingen af resurser fra Domstolsstyrelsen bør byretterne således ifølge styrelsen have de samme forudsætninger for at behandle de straffesager, de modtager – uanset sammensætningen af sager på sagstyper. Der er således i Domstolsstyrelsens resurseallokering til byretterne taget højde for, at nogle byretter modtager flere eller færre komplekse sager end andre byretter. Det er i den forbindelse Rigsrevisionens opfattelse, at Domstolsstyrelsen løbende bør analysere, om styrelsens allokering af resurser til byretterne tager højde for ændret sagsmængde og -kompleksitet og understøtter, at byretterne kan bidrage til målsætningen om at reducere sagsbehandlingstiderne.

31. Undersøgelsen viser, at Domstolsstyrelsen i samarbejde med byretterne har revideret sagsvægningsmodellen i 2014 og 2019, og at styrelsen begge gange ønskede at bevare sagsvægtene nogenlunde, som de var. I 2014 vurderede styrelsen således, at det ville være en tidskrævende opgave at genåbne drøftelserne om indretningen af resursemodellerne, bl.a. fordi selv små justeringer af enkelte vægte i sagsvægningsmodellen krævede drøftelser med byretspræsidentkredsen. Ved revisionen af sagsvægningsmodellen i 2014 blev det bl.a. overvejet at se nærmere på eksistensen af mulige storbyfænomener, men Domstolsstyrelsen vurderede, at det ville blive vanskeligt og resursekrævende at kortlægge forholdene. Derudover vurderede styrelsen, at data ikke nødvendigvis kunne tilvejebringe et ensartet billede, og at sagsvægningsmodellen derfor ville blive betydeligt mere kompliceret, hvis den skulle ændres på baggrund af kortlægningen.

Forud for opdateringen af sagsvægtningsmodellen i 2019 besluttede Domstolsstyrelsen igen, at der ikke skulle foretages meget omfattende justeringer, med henvisning til at der inden for de kommende år ville ske store ændringer i arbejdsgangene i byretterne som følge af den fortsatte digitalisering. Domstolsstyrelsen besluttede også, at opdateringen ikke skulle adressere det forhold, at det – ifølge styrelsen – primært var retter i storbyerne, der havde en relativt ringe målopfyldelse. Opdateringen af modellen medførte således kun mindre ændringer. Bl.a. blev domsmandssager og længerevarende sager vægtet tungere. Dermed indebar opdateringen en samlet omfordeling mellem byretterne på i alt 1,9 mio. kr. i 2014 og 2,7 mio. kr. ud af den samlede lønsum på 822 mio. kr. i 2019.

Resultater

Rigsrevisionen vurderer, at Domstolsstyrelsens målstyring ikke i tilstrækkeligt omfang har bidraget til at understøtte Justitsministeriets målsætning om at reducere sagsbehandlingstiderne for straffesager.

Domstolene har generelt strammet målene frem til 2018, men lempet dem fra og med 2019, fordi domstolene vurderede, at det ville være vanskeligt at reducere de gennemsnitlige sagsbehandlingstider i de kommende år, og ønskede, at målene blev mere realistiske. De fleste byretter har som følge heraf forbedret deres målopfyldelse fra 2016 til 2021, men kun 2 retter har reduceret sagsbehandlingstiderne over perioden. Derudover er forskellen mellem den byret med den korteste gennemsnitlige sagsbehandlingstid og byretten med den længste gennemsnitlige sagsbehandlingstid for straffesager, der afgøres med retsmøde, mere end fordoblet i perioden, så den i 2021 var der 273,5 dage, svarende til godt 9 måneder.

Rigsrevisionen finder derfor, at Domstolsstyrelsen burde have analyseret den stigende forskel mellem byretternes sagsbehandlingstider og i højere grad have undersøgt, om styrelsens resurseallokering til byretterne i tilstrækkelig grad tager højde for eventuelle strukturelle forskelle mellem dem.

2.3. Berømmelsen af straffesager

32. Vi har undersøgt, om byretterne lever op til bestemmelsen i retsplejeloven om, at berømmelsen af straffesager bør ske hurtigst muligt og så vidt muligt inden for 2 uger efter, at retten modtager anklageskriftet fra anklagemyndigheden. Vi har derfor undersøgt, hvor stor en andel af straffesagerne byretterne har berømmet inden for 2 uger. Derudover har vi kortlagt udviklingen i den gennemsnitlige berømmelsestid fra 2016 til 2021, herunder udviklingen i antal dage og udviklingen i berømmelsestiden set i forhold til den samlede sagsbehandlingstid for straffesager.

33. Selve berømmelsen er en skrivebordsøvelse, hvor byrettens administrative personale kontakter sagens parter for at fastlægge et tidspunkt for retsmødet. Berømmelsestiden er dermed den tid, der går, fra retten opretter sagen i sagsbehandlingssystemet DSI Straffe, til det første retsmøde er berømmet i rettens kalender – og dermed også i anklagerens og forsvarerens kalendere. Det er i princippet retten, der sætter tid og sted for en retssags gennemførelse, men hvis retten skal berømme sagen hurtigt, er den i praksis både afhængig af, at straffesagen er klar til berømmelse, når den modtages fra anklagemyndigheden, og at retten relativt hurtigt og effektivt kan få en aftale i stand med anklageren og forsvareren.

34. Det fremgår af retsplejelovens § 96, stk. 2, at de offentlige anklagere skal fremme enhver sag med den hurtighed, som sagens beskaffenhed tillader, og videre af retsplejelovens § 843 a, at byretterne skal oprette og berømme straffesager hurtigst muligt, efter retten har modtaget anklageskriftet. Frem til den 1. juli 2018 fremgik det af § 843 a, at *”... hovedforhandlingen så vidt muligt skal berømmes inden for 2 uger fra anklagemyndighedens indlevering af anklageskrift til retten ...”*. I 2018 ændrede Folketinget imidlertid bestemmelsen, så det siden juli 2018 har været gældende, at *”... hovedforhandlingen skal berømmes hurtigst muligt og så vidt muligt inden for 2 uger fra anklagemyndighedens indlevering af anklageskrift til retten ...”*.

Undersøgelsen viser, at ingen af byretterne har berømmet alle straffesager inden for 2 uger, og at det samlet set er en mindre og mindre andel af sagerne, der berømmes inden for 2 uger, idet andelen af sager, som byretterne har berømmet inden for 2 uger, er faldet fra 66,5 % i 2016 til 50,1 % i 2021. Faldet er nogenlunde ens for både perioden frem til 2019 og perioden 2019-2021. Vores beregninger viser også, at der ikke er nogen entydig sammenhæng mellem, hvor mange straffesager byretterne skal berømme, og hvor stor en andel af sagerne byretterne berømmer inden for 2 uger. Således er byretter med mange straffesager både repræsenteret blandt de byretter, der berømmer en relativt stor andel af sagerne inden for 2 uger (Retten i Glostrup og Retten i Aarhus), og blandt de byretter, der berømmer en relativt mindre andel inden for 2 uger (Retten i Aalborg og Københavns Byret). Tabel F i bilag 2 viser andelen af straffesager, som byretterne har berømmet inden for 2 uger.

Vores beregninger viser desuden, at der i 2016 var 11 ud af 24 byretter, som havde en gennemsnitlig berømmelsestid på under 2 uger, hvilket i 2019 var reduceret til 7 og i 2021 var faldet yderligere til 6.

Tabel 5 viser den gennemsnitlige berammelsestid for straffesager i byretterne samlet set samt forskellen mellem den gennemsnitlige berammelsestid i den hurtigste og den langsomste byret i 2016, 2019 og 2021.

Tabel 5

Byretternes samlede, gennemsnitlige berammelsestid og forskellen mellem den gennemsnitlige berammelsestid i den hurtigste og den langsomste byret i 2016, 2019 og 2021

(Dage)	2016	2019	2021	Ændring mellem 2016 og 2019	Ændring mellem 2019 og 2021	Ændring mellem 2016 og 2021
Korteste gennemsnitlige berammelsestid	2,8	6,4	5,1	128,6 %	÷20,3 %	80,7 %
Længste gennemsnitlige berammelsestid	60,8	94,0	128,5	54,6 %	36,7 %	111,3 %
Forskel mellem den korteste og den længste gennemsnitlige berammelsestid	58,0	87,6	123,4	51,0 %	40,9 %	112,8 %
Gennemsnit, landsplan	20,1	32,1	50,3	59,7 %	56,7 %	150,2 %

Note: Opgørelsen er baseret på i alt 206.919 straffesager. Vi har frasorteret 1.772 sager, hvor der er ulogiske datoregistreringer, og 27.333 sager på grund af manglende oprettelses- eller mødedato.

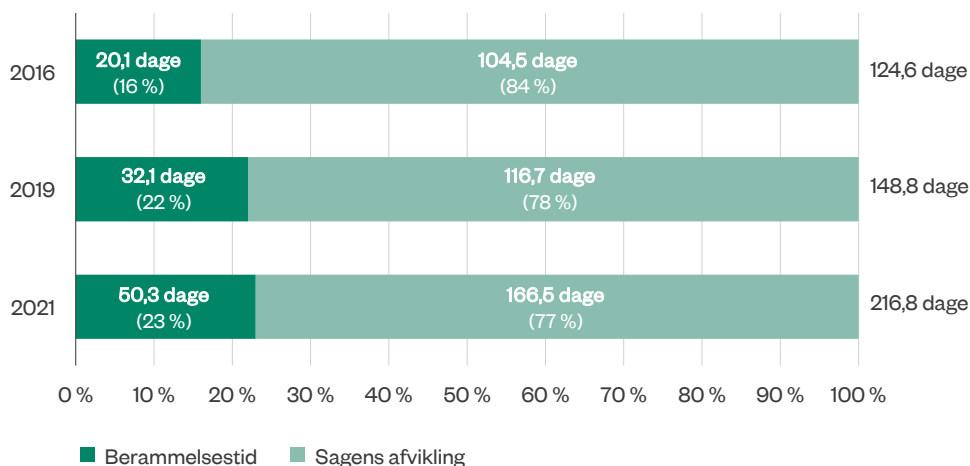
Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolens sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Det fremgår af tabel 5, at den gennemsnitlige berammelsestid for alle byretterne var 50,3 dage i 2021, og at den dermed langt overstiger de 2 uger, der var hensigten i retsplejeloven. Desuden fremgår det af tabellen, at berammelsestiden er mere end fordoblet, idet den er steget med 150,2 % fra 2016 til 2021, og at forskellen mellem byretternes gennemsnitlige berammelsestid er steget fra 58 dage til 123,4 dage. Endelig fremgår det, at stigningen har været næsten ens fra 2016 til 2019 og fra 2019 til 2021.

35. Undersøgelsen viser, at berammelsestiden for mindre komplekse sager, fx sager uden domsmænd, i undersøgelsesperioden ikke har været kortere end for nævningesager og domsmandssager, til trods for at de alt andet lige er lettere at beramme. Domstolsstyrelsen har oplyst, at det er byretternes opfattelse, at det i en række tilfælde i praksis giver mere fleksibilitet – og dermed øgede muligheder for en samlet set kortere sagsbehandlingstid – at vente med at beramme sager, hvilket også kan forklare, at berammelsestiden for tunge sager ikke er længere end for mindre komplekse. I forlængelse heraf har én af byretterne oplyst, at retten i undersøgelsesperioden ofte har prioriteret en hurtig berømmelse af de tunge, længerevarende sager fremfor at overholde 2-ugersfristen for mindre komplekse sager, fordi det har været nødvendigt for at undgå omberømmelser af for mange lette sager, når der løbende kom tunge sager, som skulle prioriteres.

36. Figur 4 viser fordelingen af den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid, der går til henholdsvis berømmelse og sagens afvikling, for alle straffesager i 2016, 2019 og 2021.

Figur 4
Gennemsnitlig berømmelsestid og tid for sagens afvikling for alle straffesager i 2016, 2019 og 2021



Note: Opgørelsen er baseret på i alt 206.919 straffesager. Vi har frasortet 1.772 sager, hvor der er ulogiske datoregistreringer, og 27.333 sager på grund af manglende oprettelses- eller mødedato.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolens sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Det fremgår af figur 4, at berømmelsestiden udgør en stigende andel af byretternes samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Berømmelsestiden udgjorde således 16 % og 23 % af retternes samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid i henholdsvis 2016 og 2021, mens andelen af tid, der går med sagens afvikling, tilsvarende er faldet fra 84 % i 2016 til 77 % i 2021. Stigningen i den gennemsnitlige berømmelsestids andel af den samlede sagsbehandlingstid er især sket i første del af perioden, dvs. fra 2016 til 2019.

37. Ud over den tid, der går, fra byretten har oprettet sagen, til den er berømmet, viser undersøgelsen, at der går en lille uge, fra anklagemyndigheden registrerer, at de har sendt et anklageskrift til byretten (tiltaledatoen), til byretten opretter sagen. Undersøgelsen viser, at der er forskellig opfattelse af årsagen til denne liggetid. Ifølge domstolene skyldes liggetiden dels, at der går et stykke tid, fra den lokale anklagemyndighed har afsluttet sagen med et anklageskrift, til anklagemyndigheden sender anklageskriftet til byretten via den digitale datafølgeseddel, dels at sagen ikke er klar til berømmelse, når byretten modtager den fra anklagemyndigheden. Modsat har Rigsadvokaten oplyst, at de lokale anklagemyndigheder – bortset fra ganske få tilfælde – sender anklageskriftet til byretten, så snart det er klart, og at den tiltaledato, de registrerer i POLSAS, er udtryk for den dag, anklageskriftet er sendt til byretten. Da anklagemyndighedernes registrering af, hvornår de sender anklageskriftet, ikke er systemunderstøttet, og byretterne ikke registrerer, hvornår de modtager anklageskriftet, indgår liggetiden hverken i anklagemyndighedernes eller byretternes opgørelse af sagsbehandlingstiden.

Sagens afvikling

Sagens afvikling omfatter primært den ventetid, der går, fra retsmødet er berømmet, til retsmødet (eller retsmøderne, hvis der er flere planlagte møder) kan afholdes, og – hvis retsmødet må aflyses – ventetiden, indtil det omberammede eller udsatte retsmøde kan afholdes. Det er ikke ualmindeligt, at retsmøder aflyses flere gange, hvorved sagsbehandlingstiden forlænges yderligere.

Den digitale datafølgeseddel

Den digitale datafølgeseddel er betegnelsen for den it-infrastruktur, der muliggør, at dokumenter og data kan udveksles digitalt mellem myndigheder på Justitsministeriets område. I retterne betegnes datafølgeseddelen som "straffepost".

Samtidig viser vores undersøgelse af udvalgte byretters praksis, at der er forskellig praksis for, hvordan byretterne håndterer modtagelsen af anklageskrifterne. Nogle byretter opretter sagerne i DSI Straffe samme dag, som anklageskriftet modtages fra anklagemyndigheden med den digitale datafølgeseeddel. Andre byretter afventer at modtage sagens akter fysisk, hvorefter de oprettes i DSI Straffe. Endelig har nogle byretter en praksis med, at de samler modtagne sager til ”bunke”, hvorefter sagerne oprettes i DSI Straffe på en dertil afsat dag hos én eller flere af byrettens medarbejdere.

Resultater

Ingen af byretterne har berammet alle straffesager inden for 2 uger på trods af bestemmelsen i retsplejeloven om, at straffesager skal berammes hurtigst muligt og så vidt muligt inden for 2 uger. Andelen af straffesager, der blev berammet inden for 2 uger, er faldet fra ca. $\frac{2}{3}$ af sagerne (66,5 %) i 2016 til ca. halvdelen af sagerne (50,1 %) i 2021. Antallet af byretter, der har en gennemsnitlig berammelsestid på mindre end 2 uger, er faldet fra 11 til 6. Derudover er den gennemsnitlige berammelsestid mere end fordoblet over perioden, idet den er steget med 150,2 % fra 2016 til 2021, så den i 2021 var 50,3 dage, svarende til mere end 7 uger. Endelig viser undersøgelsen, at berammelsestiden er steget fra at udgøre 16 % af den samlede sagsbehandlingstid i byretterne i 2016 til at udgøre 23 % i 2021.

3. Initiativer til at nedbringe sagsbehandlingstiderne



Delkonklusion

Justitsministeriet og domstolene har ikke i tilstrækkelig grad undersøgt årsagerne til de lange sagsbehandlingstider, og Domstolsstyrelsen har kun i begrænset omfang iværksat de initiativer, der var besluttet for at nedbringe sagsbehandlingstiderne.

Justitsministeriet har særligt i starten af undersøgelsesperioden undersøgt årsagerne til stigende sagsbehandlingstider og taget initiativ til at adressere årsagerne via forslag til ændringer i retsplejeloven, der skulle reducere antallet af aflyste retsmøder. Ministeriet har dog ikke fulgt op på, om alle lovændringerne har haft den forventede effekt, og undersøgelsen viser, at sagsbehandlingstiderne - på trods af lovændringerne - i højere grad end tidligere bliver forlænget som følge af aflyste retsmøder. Således er det umiddelbart kun lovændringerne vedrørende forkyndelsen, som for alvor har virket efter hensigten.

Det er domstolenes vurdering, at den primære årsag til stigningen i sagsbehandlingstiderne er, at byretterne modtager flere komplekse straffesager, men undersøgelsen viser, at der ikke er en entydig sammenhæng i de enkelte byretter mellem udviklingen i de sager, de modtager, og udviklingen i den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Undersøgelsen viser, at domstolene ikke har gennemført databaserede, systematiske undersøgelser af, hvordan udviklingen i de eksterne faktorer påvirker sagsbehandlingstiderne i de enkelte byretter, og heller ikke af byretternes stigende forskelle mellem de gennemsnitlige sagsbehandlingstider.

Derudover har Domstolsstyrelsen ikke iværksat de initiativer, som Justitsministeriet i samarbejde med Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten besluttede at gennemføre vedrørende kapacitetsstyring og it-understøttelse for at understøtte, at sagsbehandlingstiderne blev nedbragt. Domstolsstyrelsen har dog udarbejdet de vejledninger til byretterne, som skulle understøtte de nye lovbestemmelser, men har ikke fulgt op på, om byretterne anvender vejledningerne.

Forkyndelse

Indkaldelse af tiltalte og vidner til et retsmøde kaldes forkyndelse, og hvis retsmødet ikke bliver forkyndt, må retsmødet aflyses.

38. Dette kapitel handler om, hvorvidt Justitsministeriet og domstolene i tilstrækkelig grad har undersøgt årsagerne til de lange sagsbehandlingstider og gennemført initiativer for at understøtte ministeriets målsætning om at nedbringe dem.

3.1. Justitsministeriets analyser og initiativer

39. Vi har undersøgt, om Justitsministeriet:

- har analyseret årsagerne til lange sagsbehandlingstider
- initieret tiltag, der adresserer årsagerne
- fulgt op på, om tiltagene har haft den forventede effekt.

Justitsministeriets analyse af årsagerne til lange sagsbehandlingstider

40. Justitsministeriet anmodede i 2014 Domstolsstyrelsen om at gennemføre en analyse af omfanget af og årsagerne til aflyste retsmøder, da aflyste retsmøder forlænger den samlede sagsbehandlingstid. Analysen var baseret på byretternes registrering af aflyste retsmøder i en periode på 5 uger og viste, at hvert 3. retsmøde blev aflyst. Undersøgelsen viste også, at væsentlige årsager til aflysningerne var, at retsmødet ikke var blevet forkyndt (20 %), at tiltalte eller vidner udeblev fra retsmødet uden lovligt forfald (15 %) eller på grund af sygdom (19 %), og at tiltalte skiftede forsvarer undervejs i forløbet (8 %).

Derudover tog Justitsministeriet i 2017 initiativ til en grundig analyse af hele straffesagskæden, herunder byretterne, for at identificere initiativer, der kunne medvirke til at nedbringe sagsbehandlingstiderne i straffesagskæden. Analysen kortlagde delprocesserne i byretterne og pegede på en række væsentlige årsager til lange sagsbehandlingstider. Derudover viste analysen, at andelen af aflyste retsmøder stadig udgjorde $\frac{1}{3}$ af alle planlagte retsmøder, og at byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider blev forlænget med 83 dage som følge af de aflyste retsmøder. Endelig viste analysen, at der i gennemsnit gik 2 uger, fra byretterne modtog sagerne, til de blev berammet.

Undersøgelsen viser således, at Justitsministeriet 2 gange siden 2014 har taget initiativ til at analysere årsagerne til lange sagsbehandlingstider.

Justitsministeriet har oplyst, at der aktuelt pågår flere større analyser af domstolene, herunder som led i forberedelsen af den kommende flerårsaftale, hvor nedbringelse af sagsbehandlingstiderne vil være et centralt mål.

Justitsministeriets initiativer

41. Vi har undersøgt, om Justitsministeriet har initieret tiltag, der adresserer årsagerne til lange sagsbehandlingstider.

42. Undersøgelsen viser, at Justitsministeriet har foreslået ændringer af retsplejeloven 4 gange med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiden i straffesager. Ændringerne vedrører berammelsestid, forkyndelse, udeblivelse og forsvarerskifte.

Aflysning af retsmøder

Når retsmøder bliver aflyst, sker det ofte kort tid før, mødet skulle have været afholdt, eller på selve mødet. Det betyder, at parterne endnu en gang skal afvente, at der bliver plads i dommerens, anklagerens og forsvarerens kalender. Aflyste retsmøder forlænger derfor sagsbehandlingstiden betragteligt.

Berammelsestid

43. Justitsministeriets analyse af straffesagskæden i 2017 viste, at der i gennemsnit gik 2 uger, fra byretterne oprettede en straffesag, til den blev berammet. Ministeriet vurderede, at det var uhensigtsmæssigt, at den gældende bestemmelse i retsplejeloven kunne læses således, at det var tilstrækkeligt hurtigt, blot sagen blev berammet inden for 2 uger. Ministeriet tog derfor i 2018 initiativ til en ændring af retsplejeloven for at præcisere, at berammelsen skal ske hurtigst muligt efter modtagelsen af anklageskriftet, og at 2-ugersfristen kun er den yderste frist for at beramme sagen, medmindre særlige forhold gør sig gældende.

Forkyndelse

44. Justitsministeriet anmodede i marts 2015 Domstolsstyrelsen om at nedsætte en tværfaglig arbejdsgruppe for at optimere berammelsesprocessen.

Undersøgelsen viser, at Justitsministeriet på baggrund af arbejdsgruppens anbefaling med et lovforslag fra december 2016 tog initiativ til at samle hele forkyndelsesopgaven i retterne og indføre forenklet digital forkyndelse pr. 1. marts 2017.

Udeblivelse

45. Undersøgelsen viser, at Justitsministeriet i lovforslag fra 2016, 2018, 2019 og 2021 har adresseret problemet med udeblivelser fra retsmøder. Lovforslagene lægger både op til øgede muligheder for at afsige udeblivelsesdomme og til at stramme kravene i forbindelse med lovligt forfald og sanktionerne ved udeblivelse, jf. boks 3.

Forenklet digital forkyndelse

Forenklet digital forkyndelse indebærer, at en meddelelse om et retsmøde er forkyndt, når byretten får en kvittering fra modtagerens postkasse om, at modtageren har modtaget meddelelsen digitalt.

Hvis modtageren ikke åbner, flytter eller sletter sin meddelelse, vil retten gå videre med brevforkyndelse, telefonforkyndelse, stævningsmandsforkyndelse, politiforkyndelse eller i sidste instans forkyndelse via Statstidende.

Boks 3

Forslag til ændring af retsplejeloven i perioden 2016-2021 vedrørende udeblivelsesdomme og sanktioner ved udeblivelse

2016

- Grænsen for, hvornår det er muligt at afsige udeblivelsesdom, hæves fra domme på 3 måneder til domme på 6 måneder.
- Den automatiske adgang til genoptagelse af visse udeblivelsesdomme fjernes, og der indføres i stedet adgang til anke.

2018

- Retten kan uden den sigtedes tilstedeværelse bestemme, at vedkommende skal underkastes mentalundersøgelse.

2019

- Det gøres muligt at afsige udeblivelsesdom i forbindelse med udvisning.

2021

- Den sigtede skal – under visse omstændigheder – erstatte det offentlige udgifterne til retsmøder, og visse offentlige ydelser skal ved tiltaltes udeblivelse nedsættes.
- Dokumentationskravet ved sygdom/lovligt forfald skærpes.

Kilde: L 105 Forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om fuldbyrdelse af straf mv. og lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, 14. december 2016 (ikrafttrædelse den 1. marts 2017), L 204 Forslag til lov om ændring af lov om retsplejeloven, 21. marts 2018 (ikrafttrædelse den 1. juli 2018), L 174 Forslag til lov om ændring af retsplejeloven, 27. februar 2019 (ikrafttrædelse den 1. maj 2019), L 212 og forslag til lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love og om ophævelse af lov om udpantning og udlæg uden grundlag af dom og forlig, 14. april 2021 (ikrafttrædelse den 1. juli 2021).

Justitsministeriets tværgående ledelsesfora

Koncernledelsen, som består af topcheferne for alle myndigheder på Justitsministeriets område, drøfter politiske prioriteter, sætter strategisk retning, godkender tværgående projekter og træffer beslutninger om tværgående temaer. På grund af domstolenes uafhængighed har direktøren for Domstolsstyrelsen observatørstatus.

Styregruppen, som består af afdelingschefer fra alle myndigheder, følger og skal sikre fremdriften af den tværgående projektportefølje.

Mål for VVV-sager

Ud over de mål for sagsbehandlingstider, som domstolene selv fastsætter, er byretterne sammen med de øvrige aktører i straffesagskæden også underlagt politisk fastsatte mål for sagsbehandlingstiden i sager om udvalgte lovovertrædelser vedrørende vold, voldtægt og våbenbesiddelse (VVV-sager). Byretternes mål er at behandle VVV-sager inden for 37 dage.

Forsvarerskifte

46. Undersøgelsen viser, at Justitsministeriet med et lovforslag fra marts 2018 tog initiativ til en ændring af retsplejeloven med henblik på at indskrænke den sigtedes muligheder for at ønske en bestemt advokat som forsvarer, så hensynet til sagsbehandlingstiden kunne tillægges betydeligt større vægt, jf. boks 4.

Boks 4

Lovændringer, der indskrænker den sigtedes mulighed for at ønske at skifte forsvarer

- Byretspræsidenten kan fastsætte en frist for valg af forsvarer.
- En advokat kan ikke beskikkes til forsvarer og kan få tilbagekaldt sin beskikkelse, hvis advokatens medvirken væsentligt vil forsinke sagens behandling.
- Adgangen til at skifte forsvarer begrænses, når den sigtede har haft lejlighed til at ønske en bestemt forsvarer.
- Beskikkelse af en forsvarer skal bl.a. ske under hensyntagen til de ledige mødetidspunkter, som forsvareren har oplyst til retten.

Kilde: L 204 Forslag til lov om ændring af lov om retsplejeloven, 21. marts 2018.

Justitsministeriets opfølgning på effekten af tiltagene

47. Vi har undersøgt, om Justitsministeriet har fulgt op på, om ministeriets tiltag for at nedbringe sagsbehandlingstiderne har haft den forventede effekt.

48. Justitsministeriets koncernledelse og styregruppe har løbende fulgt og drøftet sagsbehandlingstider og sagsproduktion vedrørende straffesager for myndighederne i straffesagskæden. Koncernledelsen og styregruppen har desuden løbende fulgt målopfyldelsen, især vedrørende de sager om vold, voldtægt og våben (VVV-sager), som er underlagt politisk fastsatte målsætninger for sagsbehandlingstider. Ved nogle møder har koncernledelsen endvidere drøftet, hvilke byretter der var særligt udfordrede af lange sagsbehandlingstider, og hvad årsagerne kunne være. I 2017 anmodede departementet desuden myndighederne om at redegøre for, hvilke tiltag den enkelte myndighed ville iværksætte over for alle lokale enheder og over for de enheder, som havde særlig lav målopfyldelse, ligesom departementet bad myndighederne oplyse, hvornår de forventede en effekt af de iværksatte tiltag.

Derudover har Justitsministeriet selv fulgt arbejdet med opfølgningen på analysen af straffesagskæden fra 2017 via et kontor oprettet til formålet og via koncernledelsen og diverse styregrupper, hvor alle myndighederne er repræsenteret.

Justitsministeriets løbende opfølgning omfatter dog primært udviklingen i sagsbehandlingstiderne og retternes målopfyldelse samt diverse projekter, som blev igangsat som følge af analysen af straffesagskæden. Opfølgningen omfatter ikke de lovændringer, som ministeriet har taget initiativ til for at nedbringe sagsbehandlingstiden.

49. Undersøgelsen viser således, at Justitsministeriet ikke har fulgt op på, om lovændringen, der skulle reducere berammelsestiden, har virket efter hensigten. Som det fremgår af pkt. 34, er dette ikke tilfældet, og berammelsestiden er steget siden 2018.

50. Undersøgelsen viser desuden, at Justitsministeriet i forbindelse med analysen af straffesagskæden fra 2017 undersøgte udviklingen i aflyste retsmøder på grund af manglende forkyndelse og på grund af udeblivelser. Analysen viste, at lovændringen vedrørende forkyndelse havde haft stor effekt, idet andelen af aflyste retsmøder som følge af manglende forkyndelse var faldet markant fra 20 % i 2015 til 7 % i 2017. Andelen af retsmøder, som blev aflyst på grund af udeblivelser, var imidlertid ikke faldet i samme grad, idet det i 2017 var 12 % af de aflyste retsmøder, der skyldtes udeblivelser, og 9 %, der skyldtes sygdom. Justitsministeriet har ikke efterfølgende taget initiativ til at undersøge udviklingen i antallet af aflyste retsmøder som følge af udeblivelser – heller ikke inden ministeriet fremsatte yderligere forslag til stramninger vedrørende udeblivelser i 2019 og 2021.

En tredje undersøgelse af aflyste retsmøder, som Domstolsstyrelsen gennemførte i 2021, viser imidlertid, at de mange lovændringer fortsat ikke har reduceret hverken antallet eller andelen af aflyste retsmøder på grund af udeblivelser uden lovligt forfald, idet andelen i 2021 lå på 19 %. Derudover har dokumentationskravet ved sygdom (som trådte i kraft den 1. juli 2021) indtil videre haft en begrænset effekt, idet andelen af retsmøder, der blev aflyst på grund af sygdom, stadig udgjorde 17 % af det samlede antal aflyste retsmøder.

Endelig viser undersøgelsen, at Justitsministeriet i 2019 tog initiativ til at indhente byretternes erfaringer med lovændringen om forsvarerskifte, herunder retternes erfaringer med, om lovændringen havde haft effekt på berammelsesprocessen og sagsbehandlingstiden. Evalueringen var kun baseret på retternes egne vurderinger og erfaringer og ikke på systematiske undersøgelser af udviklingen i sager, der involverer forsvarerskifte. Retterne vurderede bl.a., at lovændringen havde haft en regulerende effekt i forhold til forsvarerne, og at det samlet set oftere var blevet muligt at beramme straffesagerne med forsvarerne på et af rettens første ledige tidspunkter. Domstolsstyrelsens undersøgelse af aflyste retsmøder fra 2021 har dog vist, at bestemmelserne om forsvarerskifte fra 2018 kun i begrænset omfang har reduceret andelen af aflyste retsmøder som følge af forsvarerskifte fra 8 % i 2015 til 7 % i 2021.

Resultater

Justitsministeriet har taget initiativ til eller undersøgt årsagerne til lange sagsbehandlingstider i byretterne 2 gange. I 2014 anmodede ministeriet Domstolsstyrelsen om at undersøge årsagerne til aflyste retsmøder, og i 2017 undersøgte ministeriet årsagerne til lange sagsbehandlingstider i hele straffesagskæden, herunder i byretterne.

Derudover har Justitsministeriet siden 2016 fremsat en række lovforslag om ændringer af retsplejeloven for at nedbringe sagsbehandlingstiderne. Lovforslagene vedrørte bl.a. berammelsestid, forkyndelse, udeblivelse og forsvarerskifte, som undersøgelserne fra 2015 og 2017 viste var væsentlige årsager til lange sagsbehandlingstider.

Justitsministeriet har generelt fulgt og drøftet sagsbehandlingstider og sagsproduktion vedrørende straffesager for myndighederne i straffesagskæden i forskellige ledelsesfora, men ministeriet har ikke specifikt fulgt op på, om alle lovændringerne har haft den ønskede effekt. Således undersøgte ministeriet i forbindelse med analysen af straffesagskæden udviklingen i aflyste retsmøder i 2017 og afdækkede dermed effekten af de lovændringer, der fandt sted i 2016. Undersøgelsen viste, at ændringen i organiseringen af forkyndelsesopgaven og indførelsen af den forenkede bødesagsproces havde reduceret aflyste retsmøder som følge af manglende forkyndelse markant, men at antallet af aflyste retsmøder på grund af udeblivelser ikke var faldet i samme grad. Justitsministeriet har ikke efterfølgende undersøgt status for aflyste retsmøder på grund af udeblivelser – heller ikke inden ministeriet fremsatte yderligere forslag til stramninger vedrørende udeblivelser i 2019 og 2021. Ministeriet har desuden ikke taget initiativ til at følge op på, om berammelsestiden er reduceret efter lovændringen fra 2018. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at berammelsestiden tværtimod er steget siden 2018.

3.2. Domstolenes analyser og initiativer

51. Vi har undersøgt, om domstolene har:

- analyseret årsagerne til de lange sagsbehandlingstider
- gennemført tiltag, der adresserer årsagerne
- fulgt op på, om tiltagene er blevet gennemført og har haft den forventede effekt.

Domstolenes analyse af årsagerne til lange sagsbehandlingstider

52. Domstolsstyrelsen har oplyst, at det er styrelsens vurdering, at den overvejende årsag til stigningen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid bl.a. er øget sagskompleksitet og en markant stigning i antallet af modtagne straffesager, herunder særligt resursekrævende domsmandssager og nævningesager.

53. Boks 5 viser resultatet af de analyser, der ifølge Domstolsstyrelsen indikerer, at sagsmængden og sagskompleksiteten er steget.

Boks 5

Domstolenes indikationer på, at sagsmængden og sagskompleksiteten er steget

- Antallet af modtagne straffesager ved byretterne er steget med ca. 20 % fra 2015 til 2020. Dette dækker over, at antallet af nævningesager er steget med 48 % og domsmandssager med 37 %, mens antallet af tilståelsessager er faldet med 22 % fra 2015 til 2020.
- Antallet af verserende straffesager i byretterne er steget med 60 % fra 2015 til 2020.
- En ekstraordinær ophobning af sager i byretterne udgjorde i 2020 ca. 6.500 domsmandssager, 4.900 sager uden domsmænd og 700 tilståelsessager.
- Den gennemsnitlige berammede retssalstid er steget med 25 % for domsmandssager og 60 % for nævningesager fra 2012 til 2021.

Kilde: Domstolsstyrelsens notat vedrørende udfordringer med sagsophobning i byretterne, februar 2022.

54. Domstolsstyrelsen har dog ikke analyseret, hvordan ændringen i sagsmængden og sagskompleksiteten faktisk har påvirket sagsbehandlingstiden i de enkelte byretter. Rigsrevisionen har derfor undersøgt, om de byretter, der havde de længste gennemsnitlige sagsbehandlingstider, også var de byretter, der modtog flest straffesager.

Undersøgelsen viser, at der ikke er en direkte sammenhæng mellem omfanget af modtagne straffesager og byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider. Således er de byretter, der har oplevet den største stigning i antallet af modtagne sager, ikke blandt de byretter, der har oplevet den største stigning i de gennemsnitlige sagsbehandlingstider. Tilsvarende er det ikke de byretter, der har haft den største stigning i de gennemsnitlige sagsbehandlingstider, som har oplevet den største stigning i antallet af modtagne sager over perioden, hverken samlet set eller for nævningesager eller domsmandssager.

Flere tiltalte

55. Ifølge Domstolsstyrelsen har karakteren af straffesagerne, herunder antallet af tiltalte og antallet af retsdage, også betydning for udviklingen i sagsbehandlingstiden. Styrelsen har derfor i 2022 undersøgt, om den stigende berammede retssalstid for nævningesager og domsmandssager kan skyldes, at andelen af sager med flere tiltalte er steget, idet disse sager er mere resursekrævende end sager med én tiltalt. Styrelsens undersøgelse viser dog, at dette ikke er tilfældet for domsmandssager, men at flere tiltalte i nævningesager kan have betydning for den stigende berammede retssalstid. Styrelsen konkluderer dog samtidig, at det er vanskeligt at drage håndfaste konklusioner, fordi mængden af nævningesager er betragteligt mindre end mængden af domsmandssager.

Vi har også opgjort udviklingen i antallet af tiltalte i de straffesager, som byretterne har afgjort i undersøgelsesperioden. Vores beregninger viser, at antallet af sager med mere end én tiltalt har været stort set konstant i undersøgelsesperioden, men at andelen af sager med flere tiltalte – som følge af at antallet af afgjorte straffesager er reduceret over perioden – er steget fra at udgøre 6,4 % af de afgjorte sager i 2016 til at udgøre 7,1 % af de afgjorte sager i 2021.

COVID-19

56. Domstolsstyrelsen har også begrundet stigningen i sagsbehandlingstiderne med COVID-19. Til at belyse påvirkningen af sagsbehandlingstiderne har styrelsen fremskrevet stigningstakten fra 2016 til marts 2020 (dvs. før pandemien indtraf) og konkluderet, at sagsbehandlingstiderne i 2021 er 41 % længere, end de ville have været uden COVID-19.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Domstolsstyrelsens fremskrivning af stigningen i sagsbehandlingstiderne fra 2016 til marts 2020 ikke tager højde for de forskellige årsager til stigningen, der har været i sagsbehandlingstiderne. En undersøgelse af COVID-19's betydning for stigningen i sagsbehandlingstiderne kræver således efter Rigsrevisionens vurdering mere dybdegående og systematiske analyser af årsagerne til de stigende sagsbehandlingstider i byretterne.

57. I forhold til Domstolsstyrelsens analyser af årsagerne viser undersøgelsen således, at styrelsen – til brug for anmodning om merbevillinger i 2020 og 2021 – har gennemført en række aggregerede analyser af udviklingen i udvalgte eksterne faktorer for at dokumentere, at sagsmængden er steget, men at styrelsen ikke har gennemført data-baserede, systematiske analyser af, hvordan udviklingen i de eksterne faktorer påvirker sagsbehandlingstiderne i de enkelte byretter.

Domstolenes initiativer

58. Vi har undersøgt, om domstolene har gennemført de initiativer, som Justitsministeriet i samarbejde med Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten besluttede at gennemføre på baggrund af Justitsministeriets analyse af straffesagskæden i 2017 med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiderne. Initiativerne vedrører kapacitetsstyring, it-understøttelse og vejledninger.

Udvikling af fælles ledelsesværktøj til kapacitetsstyring

59. Analysen af straffesagskæden fra 2017 viste, at der var en række ubalancer i kapacitetsudnyttelsen i byretterne og i de lokale anklagemyndigheder, som ikke understøttede korte sagsbehandlingstider, jf. boks 6.

Boks 6

Resultater vedrørende kapacitetsudnyttelsen i byretterne og i de lokale anklagemyndigheder

- I 75 % af straffesagerne er dommerkapaciteten den begrænsende faktor.
- Dommernes tilgængelighed i straffesager er 25 % lavere end anklagemyndighedernes kapacitet.
- 20 % af anklagernes retsdage er i gennemsnit ledige.

Kilde: Tværgående analyse af straffesagskæden, 2017.

De lokale samarbejdsaftaler

Formålet med de lokale samarbejdsaftaler er at understøtte effektiv kapacitetsudnyttelse og hurtig berømmelse af straffesager samt at fremme koordineringen mellem byretterne og de lokale anklagemyndigheder for at sikre et jævnt sagsflow og forhindre sagsbunker.

I samarbejdsaftalerne fastlægges parterne, hvor mange retsdage anklagemyndigheden og byretten kan stille til rådighed for retsmøder.

En af Justitsministeriets anbefalinger var derfor, at Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten skulle udvikle et fælles ledelsesværktøj, som kunne skabe et øget lokalt overblik over udnyttelsesgraden af anklager- og dommerressourcer. Ledelsesværktøjet forventedes ikke i sig selv at reducere sagsbehandlingstiderne, men overblikket var en forudsætning for at indgå effektive lokale samarbejdsaftaler.

Undersøgelsen viser, at Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten opgav at udvikle et fælles ledelsesværktøj, da det ifølge Rigsadvokaten ikke kunne understøttes it-mæssigt og ikke kunne skabe det ønskede overblik. Der eksisterer dermed ikke en dækkende, velfunderet og fælles viden om kapacitetsudnyttelsen – hverken lokalt eller samlet set – og dermed heller ikke viden om, hvorvidt de retsdage, de lokale anklagemyndigheder stiller til rådighed, bliver udnyttet, og om antallet af retsdage er tilstrækkeligt.

It-understøttelse

60. Undersøgelsen viser, at Domstolsstyrelsen ikke har udviklet digitale fristlister, på trods af at Justitsministeriet i forbindelse med analysen af straffesagskæden i 2017 vurderede, at det kunne gøres inden for 1 år og ville koste mindre end 0,5 mio. kr. Domstolsstyrelsen har oplyst, at det skyldes, at styrelsen vurderede, at det ikke ville give tilstrækkelig værdi i forhold til omkostningerne, og at styrelsen i stedet valgte at udarbejde en tjekliste til, hvilke oplysninger og dokumenter de lokale anklagemyndigheder skulle sende, ligesom Bedste Praxis-konsulenterne udarbejdede inspirationsmateriale til friststyring.

61. Justitsministeriet anbefalede desuden, at Domstolsstyrelsen etablerede en it-understøttet løsning, som gjorde det muligt for byretterne at koordinere med forsvareren i forbindelse med planlægningen af retsmødet, da analysen af straffesagskæden havde vist, at forsvarerens kalender i 44 % af sagerne i 2016 var den begrænsende faktor for en hurtig berømmelse.

Undersøgelsen viser, at Domstolsstyrelsen ikke har udviklet et it-system, der gør det muligt for beneficerede advokater at dele deres ledige tidsrum med byretten. Domstolsstyrelsen har oplyst, at styrelsen på baggrund af en konsulentanalyse vurderede, at fordelene ved at it-understøtte korte sagsbehandlingstider i forbindelse med beskikkelse og ombeskikkelse af forsvarsadvokater ikke stod mål med omkostningerne. Desuden vurderede styrelsen, at den manuelle administration i retterne ikke gav retterne væsentlige udfordringer, og at det ikke var alle forsvarere, der ville være interesserede i at stille deres kalender til rådighed.

62. Undersøgelsen viser desuden, at Domstolsstyrelsen – på trods af at analysen fra 2015 viste, at hvert 3. retsmøde blev aflyst – endnu ikke har taget initiativ til at udvikle og etablere en facilitet i DSI Straffe til systematisk indsamling af data om udsættelser og omberømmelser mv., så Justitsministeriet og domstolene løbende kan følge udviklingen i antallet af aflyste retsmøder. Dette til trods for, at Justitsministeriet har efterspurgt en registreringsløsning, og Domstolsstyrelsen ved flere lejligheder har orienteret ministeriet om, at styrelsen planlægger at udvikle en løsning.

Da aflyste retsmøder forlænger sagsbehandlingstiden betragteligt for 1/3 af retsmøderne, er spild af resurser og udfordrer tilliden til retssystemet, vurderer Rigsrevisionen, at omfanget af aflyste retsmøder i 2015 burde have givet anledning til, at Domstolsstyrelsen etablerede muligheden for og stillede krav om registrering af aflyste retsmøder. På den måde ville myndighederne løbende have det bedst mulige grundlag for at reagere og igangsætte initiativer, ligesom myndighederne ville have et grundlag for en løbende opfølgning på, om de mange iværksatte initiativer havde den ønskede effekt, eller om der burde iværksættes andre initiativer.

Vejledninger

63. Undersøgelsen viser, at Bedste Praksis-konsulenterne og Domstolsstyrelsen – på baggrund af analysen af straffesagskæden – bl.a. har udarbejdet vejledninger om berammelsesprocessen, forsvarerskifte og den forenkede bødesagsproces. Konsulenterne udarbejdede således i 2018 en vejledning kaldet ”Opret, beram, forkynd”, der skulle understøtte ændringen af retsplejeloven om hurtig berømmelse. Vejledningen slog bl.a. fast, at byretterne skal oprette, beramme og forkynde alle straffesager hurtigst muligt efter modtagelse af anklageskriftet og senest inden 2 uger. Derudover udarbejdede Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten i fællesskab en tjekliste for at sikre, at de nødvendige oplysninger er til stede ved sagernes digitale modtagelse i retterne, så retterne kan oprette, beramme og forkynde i én sagsgang.

Bedste Praksis-konsulenterne udarbejdede desuden i 2018 et inspirationsnotat om beskikkelse og ombeskikkelse af forsvarere med forslag til arbejdsmetoder og sagsbehandlingsskridt med henblik på at overholde fristerne i lovforslaget og sikre, at travle forsvarere ikke bliver årsag til, at sagsbehandlingstiden bliver unødigt lang i nogle sager.

Endelig udarbejdede Bedste Praksis-konsulenterne i 2018 et notat om bedste praksis vedrørende den forenkede bødesagsproces, som skulle understøtte kortere sagsbehandlingstider for disse bødesager.

Domstolenes opfølgning

64. Vi har undersøgt, om Domstolsstyrelsen har fulgt op på, om initiativerne har haft den ønskede effekt.

65. Undersøgelsen viser, at Domstolsstyrelsen i 2020 besluttede at gennemføre endnu en analyse af omfanget af og årsagerne til aflyste retsmøder, men at analysen blev udskudt på grund af COVID-19 og derfor først gennemført i november 2021. Analysen viste, at andelen af aflyste retsmøder stadig udgjorde $\frac{1}{3}$ af alle planlagte retsmøder, og at sagsbehandlingstiden som følge heraf blev forlænget med 109 dage, svarende til en stigning på 30 % i forhold til 2017. Tabel G i bilag 2 viser andelen af aflyste retsmøder, og hvor meget sagsbehandlingstiden er blevet forlænget for de pågældende sager som følge heraf i de enkelte byretter i 2021.

Vejledninger

66. Undersøgelsen viser, at Domstolsstyrelsen og Bedste Praksis-konsulenterne ikke har overblik over, om byretterne implementerer de initiativer og processer, der følger af styrelsens kortlægning af bedste praksis, ligesom konsulenterne ikke registrerer, hvilke retter de besøger og vejleder. Domstolsstyrelsen har oplyst, at det henset til domstolsområdet særlige karakter ikke på noget tidspunkt har været et formål med Bedste Praksis-konsulenterne, at de skulle registrere, hvem der efter deres opfattelse lever op til bedste praksis. Dertil kommer, at der ifølge styrelsen også indimellem er uenighed blandt byretterne om, hvad der rent faktisk er bedste praksis.

Domstolsstyrelsen har oplyst, at styrelsen egentlig havde planlagt at evaluere byretternes brug af vejledningen ”Opret, beram, forkynd” i 2019, men at evalueringen ikke blev gennemført som planlagt, da styrelsen i stedet valgte at fokusere på implementeringen af vejledningen.

Undersøgelsen viser desuden, at Bedste Praksis-konsulenterne i forbindelse med deres besøg i byretterne i 2021 vurderede, at de skærpede regler for beskikkelse af forsvarere ikke blev anvendt i det omfang, der var lagt op til i lovændringerne, og at under 50 % af byretterne anvendte vejledningen. Konsulenterne igangsatte derfor en opdatering af deres vejledning om forsvarerskifte, som ikke er færdiggjort, fordi de ifølge Domstolsstyrelsen har måttet prioritere andre opgaver.

Bedste Praksis-konsulenterne har ikke fulgt op på, om byretterne anvender vejledningen om den forenkede bødesagsproces, men som det fremgår af pkt. 25, er der stor forskel på den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i de enkelte byretter, om end den samlet set er faldende.

Resultater

Domstolsstyrelsen har vurderet, at årsagerne til stigningen i sagsbehandlingstiderne er, at byretterne modtager flere komplekse straffesager. Styrelsen har belyst ændringen i sagssammensætningen ved analyser af udvalgte eksterne faktorer, herunder udviklingen i antallet af modtagne sager, berammet retssalstid, antal tiltalte mv. Styrelsen har dog ikke gennemført databaserede, systematiske analyser af, hvordan udviklingen i de eksterne faktorer påvirker sagsbehandlingstiderne i de enkelte byretter. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at der ikke er en entydig sammenhæng i de enkelte byretter mellem udviklingen i antallet af de sager, de modtager, og udviklingen i byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider.

Domstolsstyrelsen har kun i begrænset omfang iværksat de initiativer, som Justitsministeriet i samarbejde med Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten besluttede at gennemføre vedrørende kapacitetsstyring, it-understøttelse og vejledninger for at understøtte, at sagsbehandlingstiderne blev nedbragt. Domstolsstyrelsen og Bedste Praksis-konsulenterne har således udarbejdet vejledninger om berammelsesprocessen, forsvarerskifte og den forenkede bødesagsproces, men styrelsen har hverken udviklet ledelsesværktøjer, som kunne øge overblikket over kapacitetsudnyttelsen, eller udviklet it-løsninger, der skulle understøtte implementeringen af lovændringerne om korte sagsbehandlingstider. Styrelsen har heller ikke etableret en it-løsning, så byretterne løbende kan registrere aflyste retsmøder.

Endelig viser undersøgelsen, at Domstolsstyrelsen ikke har fulgt op på, om byretterne anvender de vejledninger, som styrelsen har udarbejdet for at understøtte, at sagsbehandlingstiderne bliver nedbragt.

Rigsrevisionen, den 6. maj 2022

Birgitte Hansen

/Niels Kjøller Petersen

Bilag 1. Metodisk tilgang

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Justitsministeriet og domstolene i tilstrækkelig grad har understøttet målet om at nedbringe sagsbehandlingstiderne for straffesager i byretterne. Derfor har vi undersøgt følgende:

- Har domstolene i tilstrækkelig grad realiseret målene om korte sagsbehandlingstider for straffesager i byretterne?
- Har Justitsministeriet og domstolene undersøgt årsagerne til de lange sagsbehandlingstider og gennemført initiativer for at nedbringe dem?

Undersøgelsen omhandler perioden 2016-2021. Vi går tilbage til 2016, fordi det er året før, Justitsministeriet igangsatte en lang række initiativer for at kortlægge og reducere sagsbehandlingstiderne i straffesagskæden. Dermed dækker undersøgelsen dels den forrige flerårsaftaleperiode for 2016-2018, dels den gældende aftale, der løber fra 2019 til og med udgangen af 2022.

Undersøgelsen bygger på gennemgang af dokumenter fra Justitsministeriet, Domstolsstyrelsen (herunder materiale fra styrelsens Bedste Praksis-konsulenter) og Rigsadvokaten. Derudover bygger undersøgelsen på gennemgang af konsulentrapporter. Vi har også foretaget sagsgennemgang i politiets og de lokale anklagemyndigheders sagsbehandlingssystem, POLSAS, behandlet data fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe, og gennemgået og analyseret data fra Justitsministeriets og Domstolsstyrelsens undersøgelser af årsager til aflyste retsmøder.

Vi har desuden holdt møde med Justitsministeriet, Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten samt udvalgte byretter og anklagemyndigheder for at få indsigt i området og indhente viden om byretternes og anklagemyndighedernes praksis. Vi har således holdt møder med:

- Justitsministeriet
- Domstolsstyrelsen, herunder styrelsens Bedste Praksis-konsulenter
- Rigsadvokaten
- Retten i Roskilde
- Københavns Byret
- Retten i Næstved
- Retten i Hillerød
- Retten i Sønderborg
- anklagemyndigheden ved Midt- og Vestsjællands Politi
- anklagemyndigheden ved Københavns Vestegns Politi.

Derudover har vi indhentet redegørelser fra Justitsministeriet, Domstolsstyrelsen og Rigsadvokaten om deres initiativer og styring af området.

Vi ville gerne have undersøgt byretternes administrative praksis nærmere, men det har vi ikke haft mulighed for, da det kan være svært at etablere eller indhente alle relevante oplysninger fra retterne, både fordi der er mange forhold, der ikke registreres, fx dommernes tid, og fordi det kan dreje sig om forhold, som ifølge retterne og dommerne vedrører judicielle spørgsmål. Fx ville vi gerne have undersøgt, hvordan byretterne og de lokale anklagemyndigheder levede op til de lokale samarbejdsaftaler i forbindelse med den tid, byretterne stiller til rådighed til deltagelse i retsmøder. Det har vi dog måttet opgive, fordi hverken byretterne eller anklagemyndighederne har fyldestgørende tidsregistreringsdata om deres deltagelse i retsmøder.

Nedenfor beskrives vores kvalitetssikring, data og metode i flere detaljer.

Kvalitetssikring

Denne undersøgelse er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos de reviderede samt ledelsesbehandling og sparring på forskellige tidspunkter i undersøgelsesforløbet med chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen med relevante kompetencer.

Væsentlige dokumenter

Vi har gennemgået en lang række dokumenter til brug for analysen af myndighedernes initiativer og styring, herunder:

Justitsministeriet

- L 105 Forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om fuldbyrdelse af straf mv. og lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, 14. december 2016 (ikrafttrædelse den 1. marts 2017)
- L 204 Forslag til lov om ændring af lov om retsplejeloven, 21. marts 2018 (ikrafttrædelse den 1. juli 2018)
- L 174 Forslag til lov om ændring af retsplejeloven, 27. februar 2019 (ikrafttrædelse den 1. maj 2019)
- L 212 og forslag til lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love og om ophævelse af lov om udpantning og udlæg uden grundlag af dom og forlig, 14. april 2021 (ikrafttrædelse den 1. juli 2021)
- svar på diverse folketingsspørgsmål og afrapporteringer til Folketingets Retsudvalg vedrørende VVV-sager
- flerårsaftale, relevant materiale fra regeringens økonomiudvalg og diverse aktstykker
- referater og diverse mødemateriale fra Justitsministeriets møder i Toplederforum/koncernledelsen og styregruppen for perioden 2016-2020
- tværgående analyse af straffesagskæden, 2017 (Qvartz)
- analyse af domstolene, 2018 (Struensee)
- rapport om domstolenes it-udfordringer, 2019 (Accenture).

Domstolsstyrelsen

- domstolenes strategier, handlingsplaner, årsrapporter og årsberetninger, 2016-2021
- interne notater vedrørende resurseallokering, sagsvægtning, uddelegering af lønsum, dommernormeringsmodel, midlertidigt beskikkede dommere mfl.
- ledelsesinformation om byretternes målopfyldelse (BLOND), 2016-2021
- notater til Justitsministeriet vedrørende målopfyldelse, berømmelse og sagsophobning af straffesager
- referater og diverse mødemateriale fra Domstolsstyrelsen, herunder referater fra bestyrelsesmøder, møder i Ledelsesforum, Byretspræsidentkredsen og Koordineringsgruppen samt referater fra møder med 7 byretter med lav målopfyldelse, 2016-2020
- vejledninger om bedste praksis.

Rigsadvokaten

- diverse meddelelser fra Rigsadvokaten
- lokale samarbejdsaftaler mellem byretterne og de lokale anklagemyndigheder, 2018
- Ca. 500 domme i forbindelse med kortlægningen af omfanget af strafabat.

Sagsgennemgang

For at belyse konsekvenserne af lange sagsbehandlingstider har vi undersøgt omfanget af straffesager, hvor der er givet strafabat. Vi har i den forbindelse gennemgået domme i straffesager, som er afgjort den første uge i november 2021 (1.-7. november 2021), da Domstolsstyrelsen i forbindelse med den seneste undersøgelse af årsagerne til aflyste retsmøder selv har udvalgt bl.a. den første uge af november som velegnet til at gennemføre stikprøver.

Ifølge Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 har enhver ret til en retfærdig rettergang inden for en rimelig tid. Der kan ikke ud fra retspraksis opstilles faste grænser for, hvad der er rimelig tid, men medlemsstaterne er forpligtede til at kompensere i forbindelse med straffens udmåling, hvis artikel 6 er krænket. I hele undersøgelsesperioden 2016-2021 har en dommer kunnet give strafabat som følge af lange sagsbehandlingstider, selv om der ikke er sket krænkelser af menneskerettighedskonventionen. Med ophævelsen af straffelovens § 82, nr. 13, pr. 1. januar 2022 har sagsbehandlingstider dog kun kunnet komme i betragtning som formildende omstændighed, hvis dette er nødvendigt på grund af kravet i artikel 6 om behandling af sagen inden for en rimelig frist.

Frem til udgangen af 2021 beroede beslutningen om, hvorvidt der kan gives strafabat, ifølge straffeloven på en konkret vurdering af sagens samlede omstændigheder, herunder forbrydelsens karakter og den tiltaltes og myndighedernes adfærd. Det fremgår dog af bemærkningerne til lovforslaget vedrørende politiets og anklagemyndighedens flerårsaftale for 2021-2023, at retspraksis er, at en sags varighed som udgangspunkt skal overstige 1 år og 6 måneder fra det tidspunkt, hvor politiet har gjort den sigtede bekendt med sigtelsen, til der er afsagt dom i første instans, før sagsbehandlingstiden kan indgå som formildende omstændighed ved byrettens vurdering af straffen. En bøde- eller fængselsstraf kan dog kun nedsættes eller bortfalde, hvis sagsbehandlingstiden fra sigtelsestidspunktet til dom har været urimelig lang, uden at dette skyldes gerningsmandens forhold.

Vi har i første omgang identificeret de sager, hvor der er gået mindst 1½ år fra sigtelse til afgørelse i byretten. Da det er op til en konkret vurdering fra sag til sag, kan der dog også forekomme strafabat i sager med kortere sagsbehandlingstid, hvis der ikke kan påvises særlige forhold i sagen, som kan begrunde sagsbehandlingstidens længde. Vi har derfor yderligere gennemgået dommene i de sager, hvor der er gået mellem 11,5 måneder og 1½ år fra sigtelse til afgørelse i byretten. Da vi ved denne sags gennemgang identificerede en sag med en sagsbehandlingstid på knap 1 år fra sigtelse til afgørelse, hvor der var givet strafabat, gennemgik vi yderligere de sager, hvor sagsbehandlingstiden var mellem 10 måneder og 11,5 måneder. I ingen af disse sager var der givet strafabat, og vi har derfor ikke gennemgået sager, hvor sagsbehandlingstiden fra sigtelse til afgørelse er under 10 måneder, men vi antager, at omfanget af sager, hvor der er givet strafabat i denne population, vil være meget begrænset.

Alle domme sendes til anklagemyndighederne fra retterne og kan dermed findes frem i politiets og de lokale anklagemyndigheders sagsbehandlingssystem, POLSAS.

Der er afgjort i alt 1.985 almindelige straffesager i byretterne i den første uge i november 2021, hvoraf vi har gennemgået 498 domme. Vi har medtalt domme, hvor det i strafudmålingen er nævnt, at der gives strafabat, og hvor den lange sagsbehandlingstid slet ikke – eller ikke udelukkende – skyldes den dømtes eller forsvarerens ageren.

Domstolsstyrelsen har hertil bemærket, at årsagen til, at der gives strafabat, også kan være lange sagsbehandlingstider i politiet og anklagemyndigheden. I de fleste domme, hvor det er noteret, at der er givet strafabat, fremgår det imidlertid, at det er på baggrund af det samlede forløb. Vi har derfor medtaget alle sager med strafabat, uanset om det skyldes lange sagsbehandlingstider i politiet, anklagemyndigheden eller retten, eller om det skyldes den samlede sagsbehandlingstid fra sigtelse til afgørelse. Retten i Kolding, der også har undersøgt omfanget af strafabat, har oplyst, at de har anvendt samme metode.

Registerdata

DSI Straffe

Vi har anvendt data fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe, til alle vores analyser af udviklingen i sagsbehandlingstiderne. Data indeholder alle straffesager, der er modtaget og/eller afgjort i en byret i perioden 2016-2021.

Vi har dog frasorteret 182 sager, hvor der enten ikke er registreret modtagelsesdato eller afgørelsesdato i DSI Straffe, idet vi dermed ikke kan beregne sagsbehandlingstiden for disse sager. Det drejer sig om 169 bødesager, 5 domsmandssager, 5 tilståelsessager og 3 sager uden domsmænd. I vores beregninger af sagsbehandlingstiderne i byretterne indgår dermed følgende typer straffesager:

- nævningesager (636 sager)
- domsmandssager (79.185 sager)
- sager uden domsmænd (71.450 sager)
- tilståelsessager (36.105 sager)
- bødesager, som vi har opdelt i 2 grupper: sager, der afgøres ved retsmøde (48.648 sager), og sager, der afgøres af en jurist i byretten på et skriftligt grundlag alene – kaldet den forenkede bødesagsproces (635.941 sager).

Det giver en population på 236.024 straffesager, der er afgjort – eller forsøgt afgjort – ved retsmøde, og en population på 635.941 bødesager, der er afgjort på et skriftligt grundlag uden retsmøde. Populationen af bødesager, der er afgjort uden retsmøde, er defineret ved, at det er bødesager, hvor byretterne har angivet, at sagen er afgjort med ”dom uden retsmøde”.

Den første population på 236.024 straffesager (nævningesager, domsmandssager, sager uden domsmænd, tilståelsessager og bødesager, der er afgjort ved retsmøde) har vi brugt til beregningerne af de gennemsnitlige sagsbehandlingstider for de forskellige typer af straffesager i tabel 3 i beretningen og til de gennemsnitlige sagsbehandlingstider for samme typer af straffesager i de 24 byretter i tabel 4. Den anden population på 635.941 bødesager, der er afgjort uden retsmøde, har vi brugt til at opgøre sagsbehandlingstiden for bødesager, der afgøres efter den forenkledte bødesagsproces.

Vi betragter en sag – opgjort ud fra rettens sagsnummer – som én sag, uanset hvor mange tiltalte der er i den pågældende sag. I sager med flere tiltalte, som i alt udgør godt 5 % af alle straffesager, kan det forekomme, at én af de tiltalte får afsluttet sin sag før de andre, fx hvis pågældende tilstår eller indgår en aftale med anklagemyndigheden, eller hvis anklagemyndigheden trækker tiltalen tilbage. I disse tilfælde tager vi udgangspunkt i det længste forløb, når vi opgør sagsbehandlingstiden på sagen, og ser dermed bort fra, at én eller flere tiltalte har sagsforløb med kortere sagsbehandlingstider. Det er med til at trække den gennemsnitlige sagsbehandlingstid op, men vi vurderer, at det i betragtning af det beskedne omfang af sager med flere tiltalte kun er i begrænset omfang.

Beregningen af den samlede og byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid

Vi har dels beregnet udviklingen i byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider for alle straffesager med retsmøde samlet set (tabel 4 i beretningen), dels beregnet udviklingen i retternes sagsbehandlingstider for hver af de 4 straffesagstyper med retsmøder og for bødesager efter den forenkledte bødesagsproces (tabel A-E i bilag 2).

I det dataudtræk fra DSI Straffe, som vi har modtaget fra Domstolsstyrelsen, er der knap 2.500 sager med sagsbehandlingstider på mere end 2 år, herunder én sag med helt op til 20 års sagsbehandlingstid. Dette er med til at trække gennemsnittet op. Gennemsnittet er dermed højere end den typiske sagsbehandlingstid, som borgerne oplever for de forskellige sagstyper. Det er muligt, at nogle af de ekstreme sagsbehandlingstider skyldes fejlregistreringer, som indebærer, at sagsbehandlingstiden fremstår længere end den tid, borgeren har oplevet, ligesom det er muligt, at den manuelle registreringspraksis gør, at nogle sagsbehandlingstider vil fremstå kortere, end de reelt har været. Da det ville kræve en omfattende manuel gennemgang af alle data at klarlægge omfanget, og da Domstolsstyrelsen ikke selv foretager en frasortering, som vi kan støtte os op ad, har vi valgt ikke at frasortere sager med særligt lange sagsbehandlingstider i beregningen af de gennemsnitlige sagsbehandlingstider.

Beregningen af berammelsestiden og tiden brugt på sagens afvikling

I vores beregning af berammelsestiden og tiden brugt på sagens afvikling (figur 4) er der samlet frasorteret 29.105 straffesager fra populationen på 236.024 sager, der afgøres med retsmøde:

- 937 af sagerne er sorteret fra, fordi datoen for oprettelsesdatoen for det første retsmøde ligger før den dato, hvor retten har registreret at have modtaget sagen.
- 835 af sagerne er sorteret fra, fordi oprettelsesdatoen for det første retsmøde ligger efter afgørelsesdatoen.
- 27.333 sager er ikke inkluderet i opgørelsen, idet der ikke er oprettet retsmøder i DSI Straffe, hvorfor det hverken er muligt at beregne en berammelsestid eller den tid, der er brugt på sagens afvikling. Mange af disse sager er afgjort som "sluttet til politiet", hvilket typisk dækker over, at anklagemyndigheden har trukket sagen tilbage, fx hvis tiltalte har ændret holdning til sigtelserne eller betalt bødeforlægget inden sagens behandling, eller hvis der er kommet nye oplysninger, som skal efterforskes yderligere.

De frasorterede straffesager omfatter 52 nævningsager, 4.519 domsmandssager, 4.473 tilståelsessager, 3.075 sager uden domsmænd og 16.986 bødesager.

Det giver en population på 206.919 sager, der er afgjort ved retsmøde, når vi betragter de 2 delprocesser i byretternes sagsbehandling, svarende til 87,7 % af den samlede population. De sager, der ikke kan indgå i beregningerne af berammelsestiden og tiden brugt på sagens afvikling, afviger fra sammensætningen af den samlede population, idet der er flere bødesager og færre domsmandssager og sager uden domsmænd. At bødesager udgør en større andel af de sager, der sluttet til politiet, før der oprettes retsmøder i sagen, kan fx skyldes, at bøden er betalt, inden sagen skulle afgøres. Det er dog ikke muligt ud fra registreringerne i DSI Straffe at afgøre, om bødesagen var påtænkt afgjort via den forenkledte bødesagsproces, hvor der ikke afholdes retsmøde, eller ved afholdelse af retsmøde.

Det er derudover Rigsrevisionens opfattelse, at frasorteringen af sagerne ikke påvirker vores opgørelse af berammelsestiden og tiden brugt på at afvikle sagerne, bl.a. fordi den samlede sagsbehandlingstid for de øvrige sagstyper er forholdsvis ens, og der er ikke grundlag for at antage, at de sager, der ikke er oprettet mødedatoer for, adskiller sig i forhold til at være sværere eller lettere at beramme og/eller afvikle.

Analyse af sammenhængen mellem modtagne sager og sagsbehandlingstiden

Domstolsstyrelsen har tilkendegivet, at stigningen i sagsbehandlingstiden bl.a. skyldes en stigning i antallet af modtagne sager – særligt de tunge sager. Vi har derfor ønsket at undersøge, om de byretter, der har den største ændring i sagsbehandlingstiden, er de retter, der har modtaget flest sager.

Det har vi gjort på 3 måder, der tilsammen kan indikere, om der er en sådan sammenhæng.

For det første har vi sammenholdt udviklingen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid med udviklingen i antallet af modtagne sager for de byretter, der har oplevet de største stigninger i sagsbehandlingstiden fra 2016 til 2021. For det andet har vi gentaget øvelsen, hvor vi har holdt sagstyper konstant og sammenholdt udviklingen i de retter med den største stigning i sagsbehandlingstiden for nævningesager og domsmændssager med udviklingen i antallet af modtagne nævningesager og domsmændssager. For det tredje har vi sammenholdt udviklingen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid med udviklingen i antal modtagne sager for de retter, der har haft den største stigning i antal modtagne sager.

POLSAS

Vi har anvendt data fra politiets og de lokale anklagemyndigheders sagsbehandlingssystem, POLSAS, til at identificere sagernes samlede sagsbehandlingstid fra sigtelsestidspunktet til afgørelsestidspunktet i byretten. På den baggrund har vi udvalgt de sager, som vi har gennemgået for at kortlægge omfanget af strafabat.

Analyse af udviklingen i omfanget af og årsagerne til aflyste retsmøder

Vores undersøgelse af omfanget af og årsagerne til aflyste retsmøder bygger på de 3 undersøgelser, der er blevet foretaget siden 2015, da byretterne ikke registrerer det løbende.

Vi har sammenholdt resultaterne i de 3 analyser og undersøgt udviklingen i andelen af aflyste retsmøder. Derudover har vi undersøgt, om der er sket ændringer i andelen af aflyste retsmøder som følge af Justitsministeriets og Domstolsstyrelsens initiativer for at nedbringe antallet af aflyste retsmøder på udvalgte områder, herunder manglende forkyndelse, forsvarerskifte og udeblivelse. Endelig har vi beregnet, hvor mange dage aflysningerne af retsmødet i første omgang har forlænget sagsbehandlingstiden med.

Alle analyserne er gennemført ved, at byretterne i en periode på 4-5 uger har registreret alle aflyste retsmøder og årsagerne hertil ud fra på forhånd definerede muligheder. Analysen fra 2021 er dog langt mere omfattende og præcis end de øvrige. Hvor byretterne i 2015 og 2017 kunne vælge mellem 18 årsager, kunne de i 2021 vælge mellem 66 årsager. For at kunne sammenligne resultaterne for 2015 og 2017 med resultaterne for 2021 har vi derfor valgt at gruppere årsagerne for 2021. De fleste af årsagerne har været direkte sammenlignelige i de 3 undersøgelser, og hvor det ikke var tilfældet, har vi grupperet dem i samarbejde med Domstolsstyrelsen, så årsagerne er blevet sammenlignelige. De på forhånd definerede årsager er udvalgt i samarbejde med byretterne og afspejler byretternes vurdering af udfordringerne, og at der er langt flere årsager, som kan henføres til anklagemyndigheden, end årsager, som kan henføres til retterne. I analysen fra 2021 registrerede retterne desuden næsten $\frac{1}{3}$ af de aflyste retsmøder på kategorien "Andet", hvilket viser, at de årsager, Domstolsstyrelsen og byretterne på forhånd havde udvalgt, langt fra var dækkende for de faktiske årsager til aflysningerne.

Det har ikke været muligt at få data fra undersøgelserne i 2015 og 2017, så vores resultater bygger på Justitsministeriets svar til Folketingets Retsudvalg fra januar 2015 og Justitsministeriets tværgående analyse af straffesagskæden fra 2017, hvor der redegøres for resultater og metode. Da byretterne i forbindelse med undersøgelserne fra 2015 og 2017 ikke registrerede de retsmøder, der ikke blev aflyst, foreligger der ikke præcise data for andelen af aflyste retsmøder, men Domstolsstyrelsen og Justitsministeriet har vurderet, at de ca. 1.400 aflyste retsmøder udgjorde ca. 1/3 af de planlagte møder.

Derudover har Domstolsstyrelsen oplyst, at der er forskel i undersøgelsesdesignet, idet undersøgelsen i 2021 – i modsætning til undersøgelsen i 2015 – skelner mellem byretter, landsretter og kredsretter i Grønland. Det betyder, at der er risiko for, at undersøgelsesresultaterne fra 2015 delvist afspejler resultater, som systematisk adskiller sig fra byretternes. Da andelen af retsmøder fra andre retter end byretter i 2021 kun udgjorde i alt 11,5 % af populationen, og da forskellen i andelen af aflyste retsmøder og årsagerne hertil er minimal, vurderer vi dog, at den mulige skævvridning af resultaterne fra 2015 er begrænset.

I relation til undersøgelsen fra 2021 har vi modtaget alle rådata og har dermed haft mulighed for selv at analysere data. Byretterne har i forbindelse med undersøgelsen i 2021 både registreret gennemførte og aflyste retsmøder, ligesom de har registreret, om møderne er blevet omberammet (dvs. aflyst før retsmødet) eller udsat (dvs. aflyst, efter retsmødet er påbegyndt), hvilket indebærer, at grundlaget for konklusionerne vedrørende 2021 er betydeligt bedre og mere præcist end for 2015 og 2017. Det drejer sig om 3.128 gennemførte retsmøder, herunder 737 omberammede retsmøder og 674 udsatte retsmøder.

Vi har i analysen af aflyste retsmøder ikke medregnet 352 sager, der er ”sluttet uden dom” i gruppen af aflyste retsmøder. Sager, der er kategoriseret som ”sluttet uden dom”, indebærer, at retsmødet er påbegyndt, men er blevet afbrudt undervejs i retsmødet. Da Domstolsstyrelsen i sin registreringsvejledning kategoriserer disse retsmøder som gennemførte retsmøder, har vi valgt at gøre det samme. Vi kunne også have valgt at betegne dem som omberammede retsmøder, hvilket ville have øget andelen af aflyste retsmøder fra 31 % til 39 %, men kun ændret marginalt på de forskellige årsagers andel.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Bilag 2. Sagsbehandlingstider fordelt på sagstyper

Tabel A

Byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider for nævningesager i perioden 2016-2021

(Dage)	Antal sager afgjort i perioden 2016-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ændring mellem 2016 og 2021
Københavns Byret	82	176,9	165,5	172,1	225,1	234,0	334,0	88,8 %
Retten i Horsens	8	162,0	-	126,0	133,5	207,0	308,0	90,1 %
Retten i Helsingør	18	98,0	133,5	112,6	173,0	437,0	278,7	184,4 %
Retten i Randers	16	142,0	90,0	121,0	104,0	270,0	250,3	76,2 %
Retten i Odense	35	144,0	135,2	106,5	132,6	215,8	249,4	73,2 %
Retten i Glostrup	49	143,4	162,6	141,8	164,3	217,0	198,9	38,7 %
Retten på Frederiksberg	56	133,1	184,0	130,3	205,6	151,5	198,8	49,3 %
Retten i Holbæk	26	64,0	118,0	69,5	116,5	116,2	197,0	207,8 %
Retten i Esbjerg	24	75,3	138,3	175,5	222,6	247,8	183,3	143,3 %
Retten i Kolding	21	128,8	101,5	83,4	92,0	206,0	178,7	38,8 %
Retten i Lyngby	13	118,7	96,5	8,0	178,3	100,0	170,0	43,3 %
Retten i Viborg	15	201,5	-	107,5	124,0	299,0	162,1	÷19,5 %
Retten i Holstebro	14	-	82,0	155,0	38,0	153,0	161,5	-
Retten i Aarhus	43	93,9	155,0	127,9	124,4	185,4	160,9	71,4 %
Retten i Herning	27	97,0	87,5	121,6	105,6	139,0	158,3	63,2 %
Retten i Hillerød	18	84,2	174,7	89,8	150,0	-	144,0	71,1 %
Retten i Hjørring	14	-	137,0	147,3	112,7	3,0	144,0	-
Retten i Roskilde	35	115,3	131,6	96,8	197,3	169,7	141,5	22,7 %
Retten i Sønderborg	24	78,0	86,2	47,3	122,3	46,0	130,8	67,7 %
Retten i Næstved	37	75,5	118,6	102,9	177,9	103,8	115,0	52,3 %
Retten i Svendborg	11	90,0	145,6	106,0	13,0	149,0	101,0	12,2 %
Retten i Nykøbing Falster	30	95,7	70,8	109,2	139,9	179,7	88,6	÷7,4 %
Retten på Bornholm	6	50,0	85,0	28,0	-	22,0	15,0	÷70,0 %
Retten i Aalborg	14	98,0	-	111,7	179,0	111,0	2,0	÷98,0 %
Gennemsnit, landsplan		123,8	133,5	121,8	154,5	178,2	189,7	53,3 %

Note: Opgørelsen er baseret på i alt 636 sager. Byretterne er sorteret faldende efter rettens samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2021.

'-' angiver, at der ikke er afgjort nævningesager i retten det pågældende år. Tal markeret med blå angiver, at der er tale om én afgjort nævningesag det pågældende år.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Tabel B

Byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider for domsmandssager i perioden 2016-2021

(Dage)	Antal sager afgjort i perioden 2016-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ændring mellem 2016 og 2021
Retten i Aarhus	4.263	163,4	132,9	220,1	271,6	306,2	361,3	121,1 %
Retten i Horsens	1.767	137,9	105,8	117,4	189,6	223,4	326,6	136,8 %
Retten i Esbjerg	3.218	137,6	141,6	154,8	178,2	216,6	314,4	128,5 %
Retten i Glostrup	5.948	140,1	132,9	159,6	213,4	219,3	282,1	101,4 %
Retten i Kolding	3.940	117,1	123,2	103,1	141,8	201,0	273,1	133,2 %
Retten i Sønderborg	4.212	86,6	115,0	132,9	163,6	188,3	246,5	184,7 %
Retten i Viborg	2.808	107,1	127,3	151,0	187,3	187,0	239,7	123,8 %
Retten i Randers	2.288	125,5	131,6	139,0	165,2	189,1	235,0	87,2 %
Københavns Byret	12.650	135,2	122,7	149,5	155,3	166,0	234,1	73,1 %
Retten i Helsingør	1.751	218,7	123,8	102,9	115,9	161,2	199,8	÷8,6 %
Retten i Holbæk	1.785	83,4	90,5	127,1	147,1	138,2	195,8	134,6 %
Retten i Hjørring	2.086	111,2	101,0	106,6	141,0	127,9	191,0	71,8 %
Retten i Odense	4.537	89,7	96,9	87,3	95,4	126,4	187,4	108,9 %
Retten på Frederiksberg	4.124	139,4	147,1	139,5	146,6	135,9	186,0	33,5 %
Retten i Aalborg	3.478	117,7	115,5	132,0	154,7	157,8	183,8	56,2 %
Retten i Roskilde	2.986	142,5	150,5	125,2	115,9	121,9	177,6	24,6 %
Retten i Hillerød	1.861	110,7	135,6	120,1	126,7	177,8	174,7	57,8 %
Retten i Lyngby	1.487	127,2	108,8	85,6	128,9	167,4	163,5	28,5 %
Retten i Svendborg	2.058	134,6	169,0	169,2	141,7	140,7	152,7	13,5 %
Retten i Holstebro	2.230	65,8	77,7	81,2	64,3	95,8	151,6	130,6 %
Retten i Næstved	3.189	121,9	130,3	126,6	117,0	142,1	137,7	12,9 %
Retten i Herning	3.315	100,7	87,5	99,7	84,7	112,8	132,8	31,8 %
Retten i Nykøbing Falster	2.765	102,1	86,2	71,8	96,2	123,2	97,8	÷4,2 %
Retten på Bornholm	439	47,4	52,1	42,3	44,7	60,1	64,4	35,8 %
Gennemsnit, landsplan		123,3	121,8	132,2	152,7	169,0	220,9	79,2 %

Note: Opgørelsen er baseret på i alt 79.185 sager. Byretterne er sorteret faldende efter rettens samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2021.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Tabel C**Byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider for tilståelsessager i perioden 2016-2021**

(Dage)	Antal sager afgjort i perioden 2016-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ændring mellem 2016 og 2021
Retten i Aarhus	1.941	93,8	121,5	176,9	212,8	287,6	265,5	183,1 %
Retten i Kolding	1.566	81,6	91,2	62,8	96,7	164,8	217,4	166,5 %
Retten i Horsens	844	93,6	82,8	101,0	151,9	144,2	214,3	129,0 %
Retten i Randers	1.320	82,2	89,0	106,2	123,1	146,5	164,0	99,6 %
Retten i Glostrup	2.919	105,7	96,4	118,2	98,0	119,0	158,7	50,1 %
Københavns Byret	5.942	77,8	75,3	83,7	64,4	80,1	151,7	95,0 %
Retten i Odense	1.591	74,9	58,3	59,3	69,0	95,3	144,9	93,5 %
Retten i Viborg	1.404	74,6	87,4	135,5	114,3	86,6	128,5	72,2 %
Retten i Herning	1.232	79,5	68,3	77,6	77,6	98,9	119,2	49,9 %
Retten i Helsingør	828	122,1	78,1	80,6	79,5	109,0	118,4	÷3,1 %
Retten i Lyngby	835	77,2	74,6	36,7	88,0	95,1	118,0	52,9 %
Retten i Hillerød	906	107,6	105,0	59,8	64,1	74,1	113,1	5,1 %
Retten i Sønderborg	1.721	52,8	66,5	74,5	84,2	107,1	109,7	107,8 %
Retten i Hjørring	987	61,2	77,2	79,2	102,2	73,7	107,3	75,5 %
Retten på Frederiksberg	1.801	89,6	91,9	103,5	82,8	68,0	99,3	10,9 %
Retten i Aalborg	1.492	77,3	90,3	100,3	104,2	99,6	94,9	22,8 %
Retten i Svendborg	875	110,9	132,7	92,3	105,3	90,8	88,9	÷19,8 %
Retten i Næstved	1.715	124,0	81,3	98,7	75,1	83,3	83,7	÷32,5 %
Retten i Roskilde	1.266	124,5	76,9	63,8	52,1	63,6	74,3	÷40,3 %
Retten i Holbæk	713	52,2	62,3	88,0	93,8	89,4	69,1	32,6 %
Retten i Holstebro	1.063	51,9	65,4	62,3	48,7	58,1	65,2	25,7 %
Retten i Esbjerg	1.309	56,3	68,6	67,9	65,7	74,8	61,7	9,6 %
Retten i Nykøbing Falster	1.516	49,8	49,2	36,5	61,0	79,5	48,7	÷2,4 %
Retten på Bornholm	319	34,0	37,9	32,0	32,2	40,5	35,2	3,6 %
Gennemsnit, landsplan		83,7	82,1	88,4	91,0	103,7	134,2	60,3 %

Note: Opgørelsen er bareret på i alt 36.105 sager. Byretterne er sorteret faldende efter rettens samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2021.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolens sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Tabel D**Byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider for sager uden domsmænd i perioden 2016-2021**

(Dage)	Antal sager afgjort i perioden 2016-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ændring mellem 2016 og 2021
Retten i Aarhus	4.857	145,5	193,8	286,4	299,0	353,5	364,8	150,8 %
Retten i Glostrup	7.728	201,8	179,7	128,1	178,2	299,7	336,5	66,7 %
Retten i Horsens	3.314	93,0	76,6	105,9	187,6	186,3	303,3	226,0 %
Retten i Kolding	6.456	132,4	121,4	87,9	138,1	215,6	302,2	128,3 %
Retten i Randers	4.388	82,4	85,9	90,4	115,7	164,7	231,3	180,7 %
Retten i Esbjerg	4.930	119,0	94,5	119,5	147,5	159,0	225,3	89,4 %
Københavns Byret	16.964	127,2	93,5	109,2	122,8	136,1	205,8	61,7 %
Retten i Hillerød	2.588	114,4	135,5	99,6	123,1	173,5	183,7	60,5 %
Retten i Aalborg	5.980	90,6	112,4	92,3	132,3	119,3	178,7	97,2 %
Retten i Viborg	4.231	92,9	122,1	155,6	141,9	117,7	172,6	85,9 %
Retten i Holbæk	2.542	51,0	62,3	105,4	134,0	125,0	164,7	223,1 %
Retten i Sønderborg	6.507	70,9	73,7	90,2	117,3	137,2	161,5	127,7 %
Retten i Odense	6.984	77,8	73,8	64,3	63,6	106,7	157,4	102,3 %
Retten på Frederiksberg	6.055	157,1	169,8	212,4	166,8	130,7	153,5	÷2,3 %
Retten i Roskilde	6.577	113,4	119,4	131,5	93,6	130,4	150,7	32,8 %
Retten i Hjørring	3.683	70,8	76,4	78,0	101,0	94,3	144,4	104,1 %
Retten i Helsingør	2.566	173,1	131,2	74,6	129,0	166,5	141,9	÷18,0 %
Retten i Herning	4.462	97,5	91,2	97,7	90,5	100,1	139,1	42,6 %
Retten i Næstved	5.466	128,6	80,8	98,3	124,1	140,6	136,5	6,2 %
Retten i Lyngby	2.763	92,1	89,5	71,0	122,1	171,8	122,9	33,5 %
Retten i Holstebro	3.233	58,7	78,3	77,3	57,0	103,8	122,8	109,1 %
Retten i Svendborg	2.799	132,7	145,4	141,5	108,0	126,1	121,5	÷8,4 %
Retten i Nykøbing Falster	4.271	59,3	74,8	70,6	66,1	74,3	56,4	÷5,0 %
Retten på Bornholm	754	54,9	45,1	38,3	35,6	48,0	42,7	÷22,3 %
Gennemsnit, landsplan		114,0	108,1	114,1	129,0	153,1	194,7	70,8 %

Note: Opgørelsen er bareret på i alt 120.098 sager. Byretterne er sorteret faldende efter rettens samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2021.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Table E**Byretternes gennemsnitlige sagsbehandlingstider for bødesager efter den forenkede bødesagsproces i perioden 2016-2021**

(Dage)	Antal sager afgjort i perioden 2016-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ændring mellem 2016 og 2021
Retten i Glostrup	50.485	4,7	3,7	38,1	21,4	15,6	18,4	290,2 %
Retten i Hillerød	20.064	16,4	25,4	17,8	12,0	9,3	18,1	10,8 %
Retten i Sønderborg	22.017	14,6	54,7	38,7	12,7	9,7	14,8	1,6 %
Retten i Aarhus	28.688	16,4	23,0	35,8	10,1	12,0	13,1	÷20,2 %
Retten på Frederiksberg	35.554	5,2	7,6	8,4	8,1	11,4	11,7	125,5 %
Retten i Svendborg	11.349	10,6	24,7	21,1	12,2	28,5	11,1	5,2 %
Retten i Viborg	17.154	11,5	15,3	10,8	15,1	14,0	10,6	÷8,0 %
Retten i Horsens	18.493	28,8	38,5	49,9	12,2	15,7	9,7	÷66,2 %
Retten i Randers	20.639	11,1	18,4	25,3	21,8	12,3	9,6	÷13,5 %
Retten i Kolding	36.546	4,7	7,6	11,5	8,1	25,5	8,2	75,7 %
Retten i Hjørring	19.848	9,7	9,1	17,8	12,6	9,3	7,0	÷28,5 %
Retten i Helsingør	15.589	33,9	15,3	15,7	2,4	7,3	6,9	÷79,7 %
Retten i Holbæk	11.645	5,5	11,5	23,1	22,7	7,1	5,8	5,3 %
Retten i Aalborg	36.982	8,5	19,8	18,2	5,8	5,7	5,3	÷37,8 %
Retten i Esbjerg	16.601	4,2	5,1	8,1	3,3	5,5	4,3	3,8 %
Retten i Holstebro	14.449	11,5	14,6	16,2	4,8	5,1	4,2	÷63,2 %
Retten i Nykøbing Falster	24.659	10,1	10,6	12,0	6,1	7,4	4,1	÷59,5 %
Retten i Roskilde	27.683	13,9	6,4	2,2	1,4	2,2	3,5	÷74,8 %
Retten i Næstved	42.019	6,0	3,7	2,9	2,5	4,1	2,7	÷55,1 %
Retten i Odense	40.384	2,1	2,1	1,7	1,9	3,1	2,4	17,5 %
Retten i Lyngby	21.843	9,8	4,9	10,0	8,2	9,7	2,4	÷76,0 %
Retten i Herning	15.497	12,1	11,1	4,9	2,9	2,6	2,0	÷83,2 %
Retten på Bornholm	2.336	4,5	4,8	3,0	2,6	3,6	1,7	÷63,3 %
Københavns Byret	85.437	2,4	1,7	1,4	1,4	1,1	1,1	÷53,1 %
Gennemsnit, landsplan		9,0	11,1	15,9	8,3	8,9	7,5	÷16,1 %

Note: Opgørelsen er baseret på i alt 635.941 sager. Byretterne er sorteret faldende efter rettens samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2021.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolens sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Tabel F

Andelen af straffesager, der afgøres med retsmøde, som er berammet inden for 2 uger, i perioden 2016-2021

	Antal sager afgjort i perioden 2016-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Retten i Glostrup	15.173	73,9 %	69,7 %	71,3 %	90,5 %	93,6 %	95,6 %
Retten i Viborg	7.505	62,2 %	90,1 %	83,6 %	67,9 %	70,5 %	81,7 %
Retten i Næstved	8.556	65,6 %	77,4 %	72,4 %	69,7 %	61,0 %	91,5 %
Retten i Svendborg	5.239	75,2 %	80,1 %	90,2 %	85,2 %	48,2 %	52,9 %
Retten i Kolding	10.405	79,3 %	69,5 %	63,4 %	65,9 %	71,3 %	72,8 %
Retten i Aarhus	9.684	75,0 %	43,5 %	69,0 %	83,6 %	60,9 %	84,5 %
Retten i Hillerød	4.911	72,0 %	79,4 %	68,3 %	65,6 %	64,3 %	68,5 %
Retten i Horsens	5.078	79,8 %	80,1 %	67,3 %	70,5 %	57,2 %	47,7 %
Retten i Holbæk	4.587	72,1 %	79,1 %	71,6 %	62,7 %	63,8 %	56,6 %
Retten i Hjørring	6.091	80,9 %	89,3 %	56,7 %	50,2 %	58,2 %	70,5 %
Retten på Frederiksberg	10.123	56,0 %	58,3 %	64,8 %	89,3 %	66,2 %	57,5 %
Retten i Holstebro	6.170	44,0 %	49,9 %	44,6 %	74,9 %	69,2 %	84,2 %
Retten i Herning	8.324	74,2 %	47,2 %	58,5 %	89,8 %	63,1 %	46,0 %
Retten i Roskilde	9.679	98,1 %	82,4 %	40,7 %	48,3 %	47,6 %	37,7 %
Retten i Randers	6.683	65,5 %	72,9 %	69,4 %	82,1 %	60,0 %	21,3 %
Retten i Esbjerg	8.395	84,1 %	53,1 %	39,0 %	55,0 %	47,5 %	46,3 %
Københavns Byret	28.490	83,1 %	80,1 %	47,1 %	22,7 %	37,9 %	29,2 %
Retten i Lyngby	4.831	49,4 %	46,4 %	57,4 %	42,2 %	45,4 %	33,6 %
Retten i Aalborg	9.922	73,9 %	46,1 %	35,8 %	33,0 %	22,5 %	19,7 %
Retten i Sønderborg	11.311	44,3 %	41,6 %	45,5 %	39,7 %	29,3 %	37,1 %
Retten i Odense	12.052	45,4 %	38,2 %	34,8 %	59,0 %	25,6 %	36,4 %
Retten i Nykøbing Falster	7.377	29,4 %	39,5 %	42,6 %	31,6 %	23,0 %	42,9 %
Retten i Helsingør	4.892	56,7 %	36,5 %	18,1 %	23,3 %	29,4 %	24,0 %
Retten på Bornholm	1.441	31,0 %	31,3 %	27,5 %	23,2 %	25,8 %	16,9 %
Gennemsnit, landsplan		66,5 %	61,9 %	55,9 %	58,8 %	49,9 %	50,1 %

Note: Opgørelsen er baseret på i alt 206.919 straffesager. Byretterne er sorteret stigende efter, hvor stor en andel af retternes sager der i 2021 var berammet inden for 2 uger. Vi har frasorteret 1.772 sager, hvor der er ulogiske datoregistreringer, og 27.333 sager på grund af manglende oprettelses- eller mødedato.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af dataudtræk fra domstolenes sagsbehandlingssystem, DSI Straffe.

Tabel G**Antallet og andelen af aflyste retsmøder og forlængelse af sagsbehandlingstiderne i de enkelte byretter i 2021**

	Antal aflyste retsmøder	Andelen af aflyste retsmøder i forhold til alle berammede retsmøder	Forlængelse af sagsbehandlingstiden (dage)
Retten i Holbæk	40	46,0 %	61,7
Retten i Glostrup	150	41,1 %	126,7
Retten i Sønderborg	88	38,3 %	191,9
Retten i Horsens	66	36,5 %	135,2
Retten i Hjørring	61	36,1 %	86,4
Retten i Aalborg	97	36,1 %	114,9
Retten i Roskilde	75	35,5 %	87,5
Retten i Aarhus	57	33,9 %	60,2
Retten i Kolding	92	33,6 %	51,8
Retten i Esbjerg	75	33,5 %	109,8
Retten på Frederiksberg	72	33,0 %	89,4
Københavns Byret	191	31,4 %	118,0
Retten i Holstebro	30	27,8 %	153,1
Retten i Svendborg	20	27,8 %	43,0
Retten i Randers	63	27,3 %	142,8
Retten i Herning	39	26,7 %	109,1
Retten i Lyngby	21	23,6 %	110,0
Retten i Helsingør	19	23,2 %	122,4
Retten i Næstved	34	22,8 %	49,4
Retten i Nykøbing Falster	28	22,4 %	49,6
Retten i Viborg	48	21,8 %	99,9
Retten på Bornholm	5	18,5 %	19,3
Retten i Odense	32	14,7 %	93,8
Retten i Hillerød	8	11,8 %	53,5
I alt/gennemsnit	1.411	31,1 %	109,2

Note: Byretterne er sorteret faldende efter, hvor stor en andel af alle berammede retsmøder der blev aflyst i registreringsperioden. Opgørelsen af forlængelsen af sagsbehandlingstiden som følge af aflyste retsmøder omfatter kun de sager, som blev omberettet inden for de 4 uger, registreringen foregik. Disse sager udgør ca. 25 % af de aflyste retsmøder.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Domstolsstyrelsens data vedrørende aflyste retsmøder i 2021.

Bilag 3. Ordliste

Almindelige straffesager	Almindelige straffesager er nævningesager, sager med domsmænd, tilståelsesager, sager uden domsmænd og bødesager.
Anklageskrift	Det skriftlige grundlag for straffesagen. Anklageskriftet formuleres af anklagemyndigheden og skal indeholde en beskrivelse af den strafbare handling, herunder tid og sted, og den strafbare handlingens genstand og udførelsesmåde. Anklageskriftet skal desuden angive, hvilke straffebestemmelser handlingen kan henføres til.
Beskikkelse	Udpegning af en advokat som forsvarer for en tiltalt i en straffesag. Retten skal beskikke en forsvarer for en person, som fremstilles i grundlovsforhør med henblik på varetægtsfængsling eller anholdelse. Der skal også beskikkes en forsvarer forud for visse efterforskningskridt, og når beviser, der tænkes anvendt under hovedforhandlingen, fremskaffes, før tiltale er rejst. Endvidere skal forsvarer beskikkes, når der er rejst tiltale i nævningesager og i domsmandssager. Herudover kan der på ethvert tidspunkt beskikkes en forsvarer for en sigtet person, hvis retten ønsker det.
Berammelse/omberammelse/berammelsestid	Berammelse beskriver rettens fastsættelse af dato og klokkeslæt for et retsmøde. I nogle sager er det nødvendigt at rykke tidspunkt og dato for retsmødet. Hvis dette sker, før retsmødet begynder, kaldes det omberammelse af mødet. Berammelsestid beskriver den tid, der går, fra retten har oprettet sagen fra anklagemyndigheden i sit sagsbehandlingssystem, til retten har berammet tid og sted for retsmødet.
Betinget dom	Afgørelse, hvor den tiltalte er fundet skyldig, men ikke skal afsone straffen, medmindre fastsatte vilkår overtrædes. Vilkårene omfatter typisk, at den dømte i 1 eller 2 år ikke begår ny kriminalitet, og at den dømte undergiver sig Kriminalforsorgens tilsyn. Andre vilkår kan fx være, at den dømte deltager i misbrugsbehandling.
Bunkebekæmpelsesindsats	Myndighederne i straffesagskæden iværksætter indimellem bunkebekæmpelsesindsatser, hvor de koncentrerer indsatsen om at afslutte ophobede sager. Retterne modtog fx 47,5 mio. kr. i 2022 til gennemførelse af en bunkebekæmpelsesindsats på straffesagsområdet som følge af COVID-19.
Byretspræsident	Har den overordnede ledelse af byretten og den endelige beslutningskompetence for så vidt angår byrettens administration. Byretspræsidenten behandler også klager over byrettens dommere. Byretspræsidenten kan alene påtale en dommers forsømmelse eller skødesløshed i embedsførelsen eller et utilbørligt eller usømmeligt forhold fra en dommers side. Det ligger uden for byretspræsidentens kompetence at tage stilling til rigtigheden af en dommers judicielle afgørelser, idet disse efter retsplejelovens regler kan indbringes for højere ret.
Bødeforlæg	En skriftlig meddelelse fra en offentlig myndighed til en sigtet person om, at sagen skal afgøres uden at skulle behandles af retten, hvis modtageren erklærer sig skyldig i lovovertrædelsen og betaler bøden inden en bestemt frist.
Den Europæiske Menneskerettighedskonvention	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention blev vedtaget af Europarådet i 1950 og indeholder civile og politiske rettigheder, herunder ret til ytringsfrihed, forsamlings- og foreningsfrihed, religionsfrihed, retten til frie valg og retfærdig rettergang. Det følger bl.a. af menneskerettighedskonventionen, at enhver er berettiget til en retfærdig og offentlig rettergang for en kompetent, uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, inden for en rimelig frist. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention blev inkorporeret i dansk lovgivning i 1992, og danske domstole har dermed pligt til at håndhæve den.
Domsmandssag	En straffesag, som pådømmes under medvirken af domsmænd (lægdommere). Domsmandssager er sager, hvor anklagemyndigheden kræver frihedsstraf på op til 4 års fængsel.

Domstolenes uafhængighed	Domstolene er i medfør af grundloven uafhængige og er derfor ikke underlagt det samme departementale/ministerielle hierarki, som eksisterer på andre ministerområder. Dette indebærer, at Justitsministeriet ikke har instruktionsbeføjelse over for Domstolsstyrelsen eller retterne, og at antallet af dommere ved de enkelte retter er reguleret i retsplejeloven, ligesom dommere er beskyttet mod afskedigelse og forflyttelse.
DSI Straffe	Domstolenes sagsbehandlingssystem til straffesager. DSI Straffe har understøttet retternes sagsbehandling siden 1990'erne.
Forkyndelse	Forkyndelse indebærer, at retten gør de berørte personer, dvs. parter, tiltalte, vidner, syns- og skøns-mænd mfl., bekendt med, at sagen er anlagt, herunder tid og sted for retsmøder.
Forsvarerskifte	En sigtet kan anmode om en anden forsvarer end den, der i første omgang er beskikket af rettens præsident. Retten kan dog afvise at godkende sigtedes valg af forsvarer, bl.a. hvis den ønskede forsvarers medvirken vil forsinke sagens behandling væsentligt.
Frihedsstraf	Strafferetlig sanktion, hvorved den dømte berøves sin frihed efter en endelig dom.
Grundlovssager/ grundlovsvagten	I grundlovssager behandler den dommer, der har grundlovsvagten (går typisk på skift mellem retternes dommere), sager om varetægtsfængsling, forlængelse af varetægtsfængsling og anmodninger fra politiet og anklagemyndigheden om at iværksætte efterforskningskridt, som kræver rettens tilladelse, fx aflytning af mistænkte, der endnu ikke er sigtet, med deraf tilhørende vilkår.
POLSAS	Politiets og de lokale anklagemyndigheders journaliserings- og sagsstyringssystem.
Rigsadvokatmeddelelse	Et dokument fra Rigsadvokaten, der gengiver retningslinjer inden for et givet fagområde til de lokale anklagemyndigheder og er et supplement til den trykte retspraksis.
Sagsområder	Byretternes sagsområder omfatter straffesagsområdet – civile sager, fogedsager, skiftesager, tingslysningssager, tvangsauktioner, familieretten og notarialforretninger.
Sagsvægtningsmodel	En af de modeller, som Domstolsstyrelsen anvender til at fordele den samlede bevilling til retterne. Modellen vægter sagerne efter de forskellige sagstyper i forhold til, hvor omkostningstunge de er for retterne.
Skyldsspørgsmål	Når en sag afgøres i retten, tager retten stilling til skyldsspørgsmålet, dvs. om den tiltalte er skyldig i den rejste tiltale efter anklagemyndighedens påstand (anklageskriftet).
Strafrabat	Ifølge Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 har enhver ret til en retfærdig rettergang inden for en rimelig tid. Der kan ikke ud fra retspraksis opstilles faste grænser for, hvad der er rimelig tid, men medlemsstaterne er forpligtede til at kompensere i forbindelse med straffens udmåling, hvis artikel 6 er krænket. Ifølge straffeloven beror beslutningen om, hvorvidt der kan gives strafabat, på en konkret vurdering af sagens samlede omstændigheder, herunder forbrydelsens karakter og den tiltaltes og myndighedernes adfærd, men det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget vedrørende politiets og anklagemyndighedens flerårsaftale for 2021-2023, at retspraksis er, at en sags varighed som udgangspunkt skal overstige 1 år og 6 måneder, før sagsbehandlingstiden kan indgå som formildende omstændighed ved byrettens vurdering af straffen.
Straffesagskæde	Straffesagskæden er ikke en fast defineret størrelse, men kan ses som en proces, fra politiet modtager en anmeldelse eller iværksætter en undersøgelse af egen drift, til straffesagen afsluttes. Sagen kan afsluttes i politiet (med henlæggelse), i politiet/anklagemyndigheden (med bøde uden retlig indblanding, påtaleopgivelse eller tiltalefrafald), ved domstolene (med frifindelse, bødedom, (u)betingsbet dom eller advarsel) eller i Kriminalforsorgen (med påbegyndt afsoning).

Særlige straffesager	Særlige straffesager er grundlovssager, sager om foranstaltning under efterforskning, beskikkelses-sager, sager om straffuldbydelse, sager om genoptagelse af sager, sager om generhvervelse af førerretten mv., erstatningssager, sager om ændring af betinget dom eller foranstaltning og sager om forvandlingsstraffe.
Tilståelsessag	Sag, hvor den tiltalte på forhånd har tilkendegivet, at vedkommende vil tilstå sagens forhold eller tilstår under retsmødet.
Tiltaledato	Den dato, hvor anklagemyndigheden rejser tiltale mod en person.
Udeblivelsesdom	I straffesager med påstand om maks. 6 måneders fængsel er det muligt for retten at afsige dom, selv om den/de tiltalte udebliver fra retsmødet.
Udsatte retsmøder	Retsmøder, der aflyses, efter retsmødet er påbegyndt.
Verserende sager	Straffesager, som er oprettet i DSI Straffe, men endnu ikke er afsluttet.
