



Notat fra Underudvalget om sagstilgangen til Højesteret

1. Indledning

1.1. Underudvalgets nedsættelse, opgaver og sammensætning

Justitsministeriets udvalg om bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene har den 21. november 2012 besluttet at nedsætte et underudvalg om sagstilgangen til Højesteret.

Udvalget har i den forbindelse udarbejdet følgende oplæg til underudvalgets arbejde:

”Med lov nr. 538 af 8. juni 2006 om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (politi- og domstolsreform) blev der gennemført en række omfattende ændringer af domstolenes organisation og virksomhed.

Med reformen blev der bl.a. gennemført en ændring af instansordningen, så byretterne er den almindelige første instans i alle civile sager, mens de overordnede retters ressourcer koncentrerer om behandlingen af principielle sager og appelsager.

Civile sager behandles således som udgangspunkt ved byretten i første instans, dog således at byretten efter anmodning fra en part kan henvise en sag til behandling ved landsret i første instans, hvis sagen er af principiel karakter. Domme, som er afsagt af en landsret som første instans, kan frit ankes til Højesteret.

Ved Sø- og Handelsretten behandles visse særlige sagstyper vedrørende erhvervsforhold som opregnet i retsplejelovens § 225. Domme, som er afsagt af Sø- og Handelsretten, kan frit ankes til Højesteret.

Højesteretspræsident Børge Dahl har ved brev af 10. oktober 2012 til justitsministeren imidlertid bl.a. peget på, at reformens mål om, at Højesterets ressourcer koncentrerer om behandlingen af principielle sager, ikke er nået for de civile ankesager. Der peges i den forbindelse navnlig på, at en del af de sager, der er behandlet af landsretterne som

første instans eller af Sø- og Handelsretten, efter formålet med domstolsreformen ikke burde behandles af Højesteret.

Retspræsident for Sø- og Handelsretten Henrik Rothe har i forlængelse heraf ved brev af 29. oktober 2012 til justitsministeren peget på en række forhold vedrørende den fri ankeadgang fra Sø- og Handelsretten til Højesteret.

Udvalget for bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene har på den baggrund besluttet at nedsætte et underudvalg, der skal se på de problemstillinger om sagstilgangen til Højesteret, som rejses i højesteretspræsident Børge Dahls brev af 10. oktober 2012 og retspræsident for Sø- og Handelsretten Henrik Røthes brev af 29. oktober 2012 til justitsministeren.

Underudvalget anmodes om at komme med forslag til initiativer, der kan sikre, at Højesterets ressourcer i højere grad koncentrerer sig om behandlingen af principielle sager, således at Højesteret fortsat kan indtage den helt centrale rolle i det samlede domstolssystem, som er tiltænkt med domstolsreformen, og således at der skabes grundlag for, at sagsbehandlingstiderne i de civile ankesager ved Højesteret kan nedbringes.

Underudvalget anmodes i den forbindelse om at overveje, hvilke sager der skal kunne henvises fra byret til landsret og dermed være omfattet af den fri ankeadgang til Højesteret.

Underudvalget skal i den forbindelse bl.a. overveje, om der kan sikres en øget koordinering og vurdering af, hvilke sager der henvises fra byret til landsret. Underudvalget skal desuden overveje, om der er behov for at ændre betingelserne for, hvornår en sag kan henvises til landsretten.

Underudvalget skal desuden overveje den fri ankeadgang fra Sø- og Handelsretten til Højesteret, herunder om denne bør begrænses til sager af principiel karakter. Underudvalget skal desuden overveje, om retsplejelovens § 225 om Sø- og Handelsrettens kompetence bør ændres.

Underudvalget sammensættes af repræsentanter udpeget for Højesteret, landsretterne, byretterne, Sø- og Handelsretten, Dommerforeningen, Advokatrådet og Danske Advokater. Formand for Udvalget for bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene, Bjarne Christensen, er formand for underudvalget, og sekretariatsfunktionen for underudvalget varetages af udvalgets sekretariat.

Underudvalget anmodes om så vidt muligt at færdiggøre sit arbejde senest den 1. april 2013. Resultatet af underudvalgets arbejde vil herefter blive drøftet i udvalget.”

Underudvalget har følgende sammensætning:

Landsretspræsident Bjarne Christensen (formand)

Højesteretsdommer Lars Hjortnæs, Højesteret

Landsretspræsident Bent Carlsen, Østre Landsret

Retspræsident Henrik Rothe, Sø- og Handelsretten

Retspræsident Søren Axelsen, Byretspræsidenterne

Retspræsident Henrik Linde, Byretspræsidenterne

Landsdommer Mikael Sjöberg, Den Danske Dommerforening

Dommer Elisabeth Michelsen, Den Danske Dommerforening
Advokat Jens Rostock-Jensen, Advokatrådet
Advokat Karen Dyekjær, Danske Advokater

Sekretariatsfunktionen for underudvalget er varetaget af hovedudvalgets sekretariat - Ditte Lauritzen (Finansministeriet), Jonas From Soelberg (Finansministeriet), Nikolaj Stenfalk (Finansministeriet), Cecilie Maarbjerg Qvist (Justitsministeriet), Line Bjørklund (Domstolsstyrelsen) og Marianne Ploug (Domstolsstyrelsen).

Underudvalget har holdt 4 møder.

1.2. Sammenfatning af underudvalgets forslag

Underudvalgets opgave har taget særligt sigte på tilgangen af ankesager til Højesteret som 2. instans. Underudvalget har særligt overvejet, om Højesteret får for mange sager set i forhold til de forudsætninger, der danner baggrund for domstolsreformen, og om Højesteret får de rigtige sager.

Det er underudvalgets vurdering, at problemet med hensyn til tilgangen af ankesager til Højesteret som 2. instans på nuværende tidspunkt ikke er, at Højesteret får for mange sager, men at Højesteret ikke i alle tilfælde får de rigtige sager.

Der er herefter i underudvalget enighed om at foreslå en række ændringer af betydning for tilgangen af ankesager til Højesteret som 2. instans.

Underudvalgets forslag er samlet neden for i afsnit 6 i et udkast til ændring af retsplejeloven med tilhørende bemærkninger, og der redegøres i det følgende nærmere for underudvalgets overvejelser og forslag. Underudvalgets overvejelser er sket bl.a. på baggrund af forskellige statistiske oplysninger, der er samlet i et bilag til dette notat.

Underudvalgets forslag kan sammenfattes således:

1.2.1. Sager behandlet af landsret som 1. instans

Bestemmelsen i retsplejelovens § 226 om henvisning af principielle sager fra byret til landsret til behandling i 1. instans ændres således, at det præciseres i bestemmelsen, at en sag kan henvises, hvis sagen er af

principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt.

Der indføres adgang til at kære også byrettens kendelser om henvisning.

Der indføres adgang for landsretten til at afvise en henvisning, der ikke opfylder de krav, der fremgår af retsplejelovens § 226 i den ændrede formulering. Landsrettens afvisning af en henvisning skal kunne kæres til Højesteret uden tilladelse.

Landsretterne samler modtagelsen af henviste sager i en enkelt afdeling i hver landsret med det sigte at øge koordineringen af henvisninger. Det forudsættes endvidere, at de pågældende afdelinger løbende koordinerer henvisningspraksis ved drøftelser landsretterne imellem og med Højesteret.

1.2.2. Sager behandlet af Sø- og Handelsretten som 1. instans

Sager behandlet af Sø- og Handelsretten som 1. instans kan ankes til Højesteret eller til landsret.

Anke kan ske til Højesteret, hvis sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt, eller der foreligger andre særlige grunde til ankebehandling i Højesteret som 2. instans.

Anke kan i øvrigt ske til landsret.

Hvis Højesteret finder, at en anke til Højesteret ikke opfylder de nævnte betingelser for at anke til Højesteret som 2. instans, afviser Højesteret anken. Sagen kan herefter inden 2 uger indbringes for landsret.

Sø- og Handelsrettens kompetence til at behandle civile sager i 1. instans udvides med nogle sagsområder, der har nær tilknytning til de sagsområder, som i dag behandles af Sø- og Handelsretten i 1. instans, og bestemmelsen i retsplejelovens § 227 om henvisning af visse principielle sager fra byret til Sø- og Handelsretten ændres således, at den fremover alene vedrører sager om ansættelsesforhold.

1.3. Økonomiske konsekvenser

Underudvalgets forslag antages samlet set at ville medføre en aflastning af Højesteret samtidig med, at der opnås en væsentlig større sikkerhed for, at

de sager, der kan behandles af Højesteret som 2. instans, opfylder de forudsætninger, der ligger til grund for domstolsreformen med hensyn til Højesterets opgaver og rolle.

For landsretterne vil forslagene på den ene side betyde en lettelse derved, at en række 1. instanssager fremover må forventes i stedet at ville blive indbragt for landsretterne som ankesager. På den anden side vil forslagene betyde en belastning af landsretterne, der fremover vil skulle behandle en række til dels bevistunge ankesager fra Sø- og Handelsretten samt kæresager vedrørende Sø- og Handelsrettens afgørelser, ligesom koordineringen af henvisningspraksis fra byret til landsret, herunder behandlingen af kæresager og afvisning af henvisninger, vil kræve en ekstra og ikke ubetydelig indsats af landsretterne ved modtagelsen af henviste sager.

For byretterne vil forslagene på den ene side betyde en belastning, da byretterne må forventes fremover at skulle behandle flere principielle sager i 1. instans og dermed også flere 3-dommersager. På den anden side vil forslagene betyde en vis aflastning i det omfang sager, der i dag anlægges ved byretten, fremover i stedet anlægges ved Sø- og Handelsretten.

For Sø- og Handelsretten vil forslagene betyde en vis merbelastning i det omfang sager, der i dag anlægges ved byret, fremover i stedet anlægges ved Sø- og Handelsretten. Ved vurderingen af denne merbelastning må dog indgå, at et sigte med muligheden for anlæg af flere sager ved Sø- og Handelsretten er at sikre, at denne ret får et tilstrækkeligt antal sager til at kunne udfylde sin rolle. Det er lagt til grund af underudvalget, at der – også i lyset af, at et antal sager kan ventes at gå fra Sø- og Handelsretten til den kommende europæiske Patentdomstol – ikke vil være behov for at forøge Sø- og Handelsrettens ressourcer som følge af underudvalgets forslag.

De samlede økonomiske konsekvenser af underudvalgets forslag for de enkelte instanser må ses i sammenhæng med konsekvenserne af de forslag, der samlet vil blive fremsat af Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene. Den endelige og samlede vurdering af de økonomiske konsekvenser vil derfor blive foretaget af Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager.

2. Gældende ret og baggrund

2.1. Anke til Højesteret i sager behandlet af landsret i 1. instans

2.1.1. Gældende ret

Reglerne om retternes saglige kompetence i civile sager findes i retsplejelovens kapitel 21. Retsplejelovens § 224 fastslår hovedreglen, hvorefter civile sager som udgangspunkt behandles ved byretten i 1. instans.

Byretten kan efter anmodning fra en part henvise sagen til behandling ved en landsret som 1. instans, hvis sagen er af principiel karakter, jf. retsplejelovens § 226, stk. 1. Efter stk. 2, 2. pkt., kan henvisning ikke ske i de i kapitel 42, 42 a, 43, 43 a, 43 b og 44 omhandlede sager, de indispositive sager. Efter retsplejelovens § 226, stk. 4, træffes afgørelse af, om sagen skal henvises eller ikke, ved kendelse. En kendelse, hvorved sagen henvises, kan ikke indbringes for højere ret.

Domme, der er afsagt af en byret, kan som hovedregel frit ankes til landsretten. Domme, der er afsagt af en landsret som 1. instans, kan frit ankes til Højesteret.

Domme, der er afsagt af en landsret som 2. instans, kan kun indbringes for Højesteret med Procesbevillingsnævnets tilladelse. Efter retsplejelovens § 371, stk. 1, kan appeltilladelse meddeles, hvis sagen er af principiel karakter.

2.1.2. Baggrund

Bestemmelserne fik deres nuværende udformning ved lov nr. 538 af 8. juni 2006 om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Politi- og domstolsreform). Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det foreslås at gennemføre en mere sammenhængende instansordning, hvor de styrkede byretter bliver den almindelige førsteinstans i alle civile sager, mens de overordnede retters ressourcer koncentrerer om behandlingen af principielle sager og appelsager. Forslaget om at etablere større byretter er tæt forbundet hermed, og det samme gælder forslaget om at ændre reglerne om byretternes sammensætning i civile sager, hvorefter der bl.a. bliver mulighed for at

anvende sagkyndige meddommere i videre omfang og mulighed for, at en sag kan behandles af flere juridiske dommere (kollegial behandling).

Ændringen byggede på Retsplejerådets betænkning nr. 1401/2001, hvor Retsplejerådet bl.a. har overvejet, hvad der vil være den mest hensigtsmæssige udformning af domstolssystemet i relation til kompetencen til at behandle civile retssager.

Retsplejerådet foreslår i betænkningen, at alle civile sager som hovedregel skal anlægges ved byretten i 1. instans.

Det fremgår bl.a. af betænkningen, at byretten efter Retsplejerådets opfattelse bør være den almindelige førsteinstans, hvor langt de fleste sager finder deres endelige afgørelse. Ressourcemæssigt bør tyngden i domstolssystemet således ligge i førsteinstansen. Byretten bør desuden fungere som indgangsinstans, hvor sagerne sorteres og henvises til den behandling, som er mest hensigtsmæssigt i den konkrete sag.

Retsplejerådet anfører desuden, at der ved landsretterne anvendes generelt større ressourcer på den enkelte sag, og at landsretterne derfor bør koncentrere sig om appelsager og de principielle førsteinstanssager, hvor en sådan ressourceanvendelse er hensigtsmæssig og forsvarlig.

Med hensyn til Højesterets rolle i instansordningen fremgår det bl.a. af betænkningen, at centrale elementer i Højesterets opgaver er at sikre retsenheden og at træffe afgørelse i sager, som rejser spørgsmål af generel betydning for rets anvendelsen og retsudviklingen eller i øvrigt er af væsentlig samfundsmæssig rækkevidde. Derimod bør den øverste domstols ressourcer som udgangspunkt ikke benyttes til at behandle sager, hvis udfald i det væsentlige afhænger af bevismæssige vurderinger, eller som angår rets anvendelse på områder, hvor de principielle retsspørgsmål allerede er afklaret.

Retsplejerådet bemærker desuden, at Højesterets arbejdsform også er mindre egnet til afklaring af bevisspørgsmål, idet bevisumiddelbarhed (dvs. princippet om, at bevisførelse, f.eks. i form af parts- og vidneforklaringer, sker umiddelbart for den dømmende ret) spiller en ringe rolle ved Højesteret. Det fremgår desuden af betænkningen, at Retsplejerådet finder, at der af hensyn til at bevare Højesterets centrale stilling i domstolssystemet fortsat skal være mulighed for, at principielle sager kan behandles i Højesteret som 2. instans. Retsplejerådet foreslår

derfor, at der skal være mulighed for henvisning af principielle sager til behandling i landsretten i 1. instans.

Kriteriet for, at en sag kan henvises fra byretten til landsretten, er som nævnt, at sagen er af principiel karakter. Af de specielle bemærkninger til lov nr. 538 af 8. juni 2006 om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Politi- og domstolsreform), § 1, nr. 77, til § 226 fremgår følgende om kriteriet ”principiel karakter”:

”Reglen omfatter sager om lovfortolkning og sager, som i øvrigt angår et principielt retligt spørgsmål. Reglen er fakultativ, således at byretten efter et konkret skøn kan beslutte, om henvisning skal ske, men udgangspunktet vil være, at sager af principiel karakter henvises til landsretten, hvis en part anmoder om det. Henvisning bør dog undlades, hvis sagen uanset sin principielle karakter ikke kan siges at have en sådan generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller en sådan væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt, at sagen bør kunne indbringes for Højesteret som anden instans uden særlig tilladelse. I den forbindelse må det også tages i betragtning, at retten som alternativ til henvisning – i modsætning til i dag – i givet fald vil kunne beslutte, at sagen skal undergives kollegial behandling i byretten, jf. lovforslagets § 1, nr. 3 (forslag til retsplejelovens § 12, stk. 3).

Sager af principiel karakter er særligt sager, der vedrører lovfortolkning, eller i øvrigt angår et principielt retligt spørgsmål. [...]

Det vil ikke i sig selv være tilstrækkeligt, at sagens udfald kan få væsentlig betydning for andre end parterne, jf. den gældende § 226, stk. 1, nr. 2, hvis sagen ikke i øvrigt rejser et principielt spørgsmål. Omvendt vil sager, der angår et principielt spørgsmål, ofte have væsentlig betydning for andre end parterne.”

2.1.3. Forventninger til sagsantal mv. i forbindelse med ændringen af kompetencen til at behandle civile sager ved domstolsreformen

Det fremgår af Domstolenes Strukturkommissions betænkning nr. 1398/2001, at Retsplejerådet i et notat af 22. juni 1999 bl.a. har besvaret et spørgsmål om, hvor mange sager der må forventes flyttet fra landsretten til byretten. Der tages i besvarelsen udgangspunkt i, at antallet af borgerlige førstinstanssager ved landsretterne var omtrent 900 sager årligt for Østre Landsret og omtrent 600 sager årligt for Vestre Landsret. Under forudsætning af en uændret samlet sagsmængde antages det samlet set, at

antallet af sager, som flyttes fra landsretten til byretten som følge af Retsplejerådets forslag, vil ligge i størrelsesordenen 700-800 for Østre Landsret og 500 for Vestre Landsret.

På den baggrund måtte det således forventes, at byretterne efter ændringen ville henvise 200-300 sager årligt til behandling ved landsretterne som første instans.

2.1.4. Kollegial behandling af civile sager i byretten

Civile sager behandles i byretten af 1 dommer, jf. retsplejelovens § 12, stk. 1. Retten kan dog bestemme, at sagen skal behandles af 3 dommere, hvis sagen er af principiel karakter, sagens udfald kan få væsentlig betydning for andre end parterne, sagen frembyder særlig omfattende eller vanskelige retlige eller bevismæssige spørgsmål, eller sagens særlige karakter i øvrigt undtagelsesvis gør kollegial behandling påkrævet, jf. retsplejelovens § 12, stk. 3.

Efter § 12, stk. 4, skal parterne have adgang til at udtale sig om spørgsmålet, før retten træffer afgørelse efter stk. 3.

Muligheden for kollegial behandling i byretten blev indført i forbindelse med politi- og domstolsreformen på baggrund af betænkning nr. 1401/2001 fra Retsplejerådet. Det fremgår af betænkningen, at Retsplejerådet finder, at det er en forudsætning for, at byretterne kan fungere som den almindelige førsteinstans i alle sager, at der indføres mulighed for kollegial behandling i byretten, og at overvejelser om byretternes og landsretternes kompetence bør kunne foretages uden at tage hensyn til, hvilke sager der er egnet til at blive undergivet kollegial behandling i 1. instans. Det er desuden Retsplejerådets opfattelse, at der bliver mulighed for en mere hensigtsmæssig kompetencefordeling mellem byretterne og landsretterne, når byretterne kan fungere som kollegiale retter.

Det fremgår endvidere af betænkningen, at forslaget om kollegial behandling ved byretten skal ses i sammenhæng med den foreslåede henvisningsregel med hensyn til principielle sager, idet en principiel sag således vil kunne undergives kollegial behandling enten i byretten eller efter anmodning fra en part ved henvisning til landsretten.

Retsplejerådet vurderer i notat af 22. juni 1999 til Domstolenes Strukturkommission, at det samlede antal sager, som fremover vil blive undergivet kollegial behandling i byretten løseligt vil kunne anslås til i størrelsesordenen 750-800 sager, svarende til halvdelen af de sager, der flyttes fra landsretten til byretten, plus måske 150 af de daværende byretssager (dvs. en procent af de ca. 15.000 tvistige byretssager).

2.2. Anke til Højesteret af sager behandlet af Sø- og Handelsretten

2.2.1. Gældende ret

Sø- og Handelsretten er en ordinær domstol, som er specialiseret, og i første instans behandler de sagstyper, som er opregnet i retsplejelovens § 15, stk. 2, § 225 og § 227.

Det gælder for nogle sager, at de skal behandles ved Sø- og Handelsretten, mens det for andre sager gælder, at de kan behandles ved Sø- og Handelsretten, medmindre parterne har aftalt andet.

Efter retsplejelovens § 225, stk. 1, behandler Sø- og Handelsretten således sager om

- EF-varemærker, jf. varemærkelovens § 43 a, og sager om
- EF-design, jf. designlovens § 42.

Efter retsplejelovens § 15, stk. 2, behandler Sø- og Handelsretten desuden følgende sager:

- Forbudssager om EF-varemærker, jf. varemærkelovens §§ 43 c og 43 d.
- Forbudssager om EF-design, jf. designlovens § 43.
- Sager om begrænsningsfonde, jf. sølovens kapitel 1.
- Begæringer om rekonstruktionsbehandling, konkurs eller gældssanering i de områder, der er henlagt under Københavns Byret, retten på Frederiksberg og retterne i Glostrup og Lyngby, jf. konkurslovens § 4.

For en række sager gælder, at sagen kan anlægges ved (eller efter anmodning fra en part henvises til) Sø- og Handelsretten, medmindre parterne har aftalt byretsbehandling. Det gælder følgende sager, jf. retsplejelovens § 225, stk. 2 og 3:

- Internationale sager, hvor fagkundskab til internationale erhvervsforhold har væsentlig betydning.

- Sager, hvor Forbrugerombudsmanden er part og anvendelsen af lov om markedsføring eller lov om betalingstjenester og elektroniske penge har væsentlig betydning.
- Sager, hvor anvendelsen af varemærkeloven, fællesmærkeloven, designloven, patentloven, lov om brugsmønstre eller lov om beskyttelse af halvlederprodukters udformning (topografi) har væsentlig betydning.
- Sager, hvor anvendelsen af konkurrenceloven har væsentlig betydning.

Endelig kan byretten efter retsplejelovens § 227 efter anmodning fra en part henviser en sag, hvor fagkundskab til erhvervsforhold er af væsentlig betydning, herunder vedrørende ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte, til behandling ved Sø- og Handelsretten, hvis sagen er af principiel karakter.

Domme afsagt af Sø- og Handelsretten kan frit ankes til Højesteret.

Afgørelser fra Sø- og Handelsretten i skiftesager om rekonstruktion, konkurs eller gældssanering og om nedlæggelse af forbud appelleres dog til Østre Landsret, jf. konkurslovens § 252. Det samme gælder Sø- og Handelsrettens afgørelser om forbud.

2.2.2. Baggrund

I forbindelse med domstolsreformen blev der gennemført ændringer af Sø- og Handelsrettens kompetence. Ændringerne byggede på Retsplejerådets betænkning nr. 1401/2001.

Retsplejerådet konkluderer i betænkningen, at det i konsekvens af den ændrede kompetencefordeling mellem byretter og landsretter er nødvendigt at ændre reglerne om Sø- og Handelsrettens kompetence og/eller reglerne om appel af Sø- og Handelsrettens afgørelser. Retsplejerådets forslag er i betænkningen sammenfattet således:

- Sø- og Handelsretten videreføres under navn af Handelsretten som en specialdomstol for visse civile sager i første instans, hvis afgørelser i domssager kan appelleres umiddelbart til Højesteret.

- Handelsretten får kompetence til at behandle erhvervsrelaterede principielle sager, der henvises fra byretten efter anmodning fra en part.
- Handelsretten får desuden kompetence til at behandle erhvervsrelaterede sager inden for et sagligt afgrænset område, der navnlig vil omfatte internationale erhvervsager og en række immaterialretlige sager.
- Handelsrettens kompetence i domssager bliver landsdækkende.

Som nævnt er rådets forslag med hensyn til Sø- og Handelsretten en følge af rådets forslag om kompetencefordelingen mellem byretter og landsretter. Rådet anfører i den forbindelse, at det umiddelbart i konsekvens af den ændrede kompetencefordeling ville være det enkleste at gøre Sø- og Handelsretten til en specialbyret med et i det væsentligste uændret kompetenceområde eller til en speciallandsret til behandling af ankesager.

Det fremgår af betænkningen, at Retsplejerådet i og for sig opfatter muligheden for at gøre Sø- og Handelsretten til en specialbyret som den naturlige konsekvens af rådets forslag om en ny instansordning med hensyn til byretter og landsretter. Såvel et stort antal medlemmer af Retsplejerådets følgegruppe som Sø- og Handelsretten har imidlertid over for Retsplejerådet givet udtryk for, at det for Sø- og Handelsrettens anseelse er meget væsentligt, at rettens afgørelser i domssager kan appelleres direkte til Højesteret. Det fremgår, at Retsplejerådet ikke deler følgegruppens og Sø- og Handelsrettens frygt med hensyn til rettens anseelse, hvis den direkte appel til Højesteret afskaffes, men alligevel har valgt at fremsætte et forslag, der bevarer denne direkte appeladgang.

Retsplejerådet overvejer dog i betænkningen også en model, der kombinerer ændringer i Sø- og Handelsrettens saglige kompetence med en justering af reglerne om appel af rettens afgørelser, hvor Sø- og Handelsretten opretholdes som en specialdomstol i første instans, men således at rettens afgørelser kan appelleres til Højesteret med tilladelse fra Procesbevillingsnævnet, hvis sagen er af principiel karakter, eller der i øvrigt foreligger særlige grunde. I sager, der hverken er af principiel karakter, eller hvor der i øvrigt foreligger særlige grunde, vil Sø- og Handelsrettens afgørelser skulle appelleres til landsretten.

Det fremgår imidlertid, at Retsplejerådet forelagde denne kombinationsmodel for Retsplejerådets følgegruppe og for Sø- og Handelsretten, og at et stort antal medlemmer af følgegruppen og Sø- og Handelsretten gav udtryk for stor skepsis med hensyn til modellen, navnlig fordi den indebærer en vis indskrænkning i den fri ankeadgang til Højesteret.

I lyset heraf valgte Retsplejerådet at fremsætte et forslag, som fuldt ud bevarer den fri ankeadgang til Højesteret, men som til gengæld indeholder væsentlige ændringer i Sø- og Handelsrettens saglige og stedlige kompetence. Retsplejerådets forslag er udarbejdet på grundlag af et diskussionsoplæg fra Advokatrådet og i lyset af et forslag, som Sø- og Handelsretten har udarbejdet med udgangspunkt i Advokatrådets oplæg.

Retsplejerådet foreslog således, at Sø- og Handelsretten videreføres under navnet Handelsretten som en specialdomstol i første instans, hvis afgørelser i domssager kan appelleres umiddelbart til Højesteret. Det foreslås desuden, at Handelsrettens kompetence i domssager bliver landsdækkende.

Retsplejerådet foreslog samtidig, at Handelsretten får umiddelbar kompetence til at behandle erhvervsrelaterede sager inden for et afgrænset område, der navnlig omfatter internationale erhvervsager og en række immaterialretlige sager. Navneændringen er affødt af, at Handelsretten efter Retsplejerådets forslag ikke skal behandle søforklaringer og søstraffesager.

Retsplejerådet foreslog, at Handelsretten desuden får kompetence til at behandle erhvervsrelaterede principielle sager, der henvises fra byretten efter anmodning fra en part. Dette forslag er i overensstemmelse med rådets forslag om, at principielle sager efter anmodning fra en part skal kunne henvises til behandling i landsretten i første instans, og det indebærer, at en erhvervsag afhængig af parternes ønsker kan henvises enten til landsretten eller til Handelsretten.

Sager vedrørende patenter og brugsmønstre fandt Retsplejerådet det naturligt at henlægge til Handelsretten, der dermed kan blive central instans for en række immaterialretssager.

Retsplejerådets forslag indebærer endvidere, at alle offentlige straffesager, der tidligere blev behandlet ved Sø- og Handelsretten, overgår til

byretterne. Efter Retsplejerådets opfattelse er dette en naturlig følge af, at den direkte appel til Højesteret bevares, idet skyldsspørgsmålet ikke kan prøves i Højesteret, og Retsplejerådet finder, at principielle grunde tilsiger, at skyldsspørgsmålet i enhver straffesag bør kunne prøves i to instanser.

Det fremgår af forarbejderne til lovforslaget, at Justitsministeriet er enig i, at den foreslåede ændring af sagsfordelingen mellem byretter og landsretter i sammenhæng med de regler om kollegial behandling af civile sager og øget brug af sagkyndige meddommere, som Retsplejerådet også har foreslået, grundlæggende taler for at gøre Sø- og Handelsretten til en specialbyret, hvis afgørelser kan appelleres til landsretten.

Det fremgår desuden, at Justitsministeriet finder, at Retsplejerådets forslag i det væsentlige er et hensigtsmæssigt kompromis under hensyn til det meget stærke ønske fra erhvervslivets organisationer mv. om at bevare en fri appeladgang til Højesteret.

Justitsministeriet er desuden enig med Retsplejerådet i, at den foreslåede afgrænsning af Handelsrettens saglige kompetence – der har karakter af en kompromisløsning – sikrer en passende sagsmængde til Handelsretten, samtidig med, at det i videst muligt omfang fastholdes, at de sager, der kan ankes til Højesteret uden særlig tilladelse, bør være af en sådan karakter og væsentlig betydning, at det er hensigtsmæssigt, at de skal behandles af rigets øverste domstol. Justitsministeriet finder dog, at det vil være hensigtsmæssigt, at Handelsretten også tillægges en generel kompetence i civile konkurrencesager, dvs. sager, hvor anvendelse af konkurrenceloven har væsentlig betydning bl.a. på grund af sammenhængen i praksis mellem vurderingen af en konkret sag i forhold til konkurrenceloven og vurderingen af sagen i forhold til de EU-retlige konkurrenceregler.

Lovforslaget blev på den baggrund udformet i overensstemmelse med Retsplejerådets lovudkast i betænkning nr. 1401/2001 med den ændring, at civile sager, hvor anvendelsen af konkurrenceloven har væsentlig betydning, generelt henlægges til Handelsretten.

I forbindelse med lovforslagets behandling i Folketinget udgik forslaget om, at Sø- og Handelsretten skulle skifte navn til Handelsretten.

Senest er Sø- og Handelsrettens sagsområde udvidet til også mere generelt at omfatte sager om midlertidige afgørelser om forbud og påbud inden for

rettens sagsområde, jf. lov nr. 1387 af 23. december 2012, som træder i kraft den 1. juli 2013.

3. Indledende overvejelser om ændring af sagstilgangen til Højesteret

Spørgsmålet om sagstilgangen til Højesteret som 2. instans har – som det fremgår af brevet fra præsidenten for Højesteret til justitsministeren – været overvejet i nogen tid.

I overvejelserne er indgået bl.a. to spørgsmål. Det ene spørgsmål er, om Højesteret får for mange sager set i forhold til de forudsætninger, der dannede baggrund for domstolsreformen. Det andet spørgsmål er, om Højesteret får de rigtige sager.

3.1. Antallet af sager

Hovedparten af Højesterets civile ankesager er sager, der behandles af Højesteret som 2. instans. Disse sager er alle omfattet af ordningen med fri appel til Højesteret af domme, der er afsagt i sager henvist fra byret til landsret som 1. instans eller i sager behandlet af Sø- og Handelsretten.

I notat af 4. februar 2010, som er et bilag til Højesterets embedsregnskab for 2009, har Højesteret belyst reformens indvirkning på tilgangen og karakteren af sagerne og skønnet over antallet af sager i Højesteret, når reformen er slået fuldt igennem. Det fremgår af notatet, at det forventes, at der til den tid vil komme ca. 135 civile ankesager, ca. 20 straffesager og ca. 50 principielle kæremål. Det fremgår videre, at de ca. 135 civile ankesager fordeles på ca. 100 civile 2. instans anker og ca. 35 civile 3. instans anker.

Det fremgår desuden af notatet, at med det forventede krav til retsdage pr. sag og dommerdage pr. retsdag kan Højesteret med det hidtidige dommertal kun lige akkurat klare den forventede sagsmængde med balance mellem den årlige modtagelse og afslutning af sager.

Tilgangen af civile ankesager til Højesteret lå i årene op til reformen på ca. 275 sager og er siden 2007 faldet fra 309 sager i 2007 til 147 sager i 2012. Denne udvikling er ikke mindst sket på baggrund af et forløb, hvor der i årene umiddelbart efter reformen var en vis bekymring for, om antallet af sager til behandling i Højesteret som 2. instans ville være tilstrækkeligt til, at Højesteret kunne opfylde sin rolle som praksisskabende øverste domstol, men hvor der senere i perioden har været en vis bekymring for, om Højesteret fik for mange sager til behandling i 2. instans til at kunne sikre rimelige sagsbehandlingstider for parterne i Højesterets sager.

Dette forløb har betydet, at det i årene efter reformens ikrafttræden ved flere lejligheder blev tilkendegivet byretterne, at man ikke burde være for skrap i bedømmelsen af, om en sag opfyldte kriterierne for at blive henvist til landsret som 1. instans, mens det senere i forløbet er tilkendegivet byretterne, at man i højere grad bør være tilbageholdende med at henvise sager, hvor det ikke klart kunne lægges til grund, at kriteriet for henvisning var opfyldt.

Tilgangen af civile ankesager til Højesteret som 2. instans i sager behandlet af landsretterne var i 2007 246 og er herefter faldet til 143 i 2008 og videre til et niveau på 80 – 90 sager årligt i de seneste år.

Tilgangen af civile ankesager til Højesteret som 2. instans i sager behandlet af Sø- og Handelsretten har i årene efter domstolsreformen ligget forholdsvis konstant omkring 40 sager årligt bortset fra 2012, hvor antallet af sådanne sager var 29.

Tilgangen af civile ankesager til Højesteret som 3. instans har i de senere år ligget forholdsvis konstant omkring 30 sager årligt bortset fra 2012, hvor antallet af sådanne sager var 22.

Antallet af sager henvist fra byretter til landsret som 1. instans i perioden siden 2007 må ses på baggrund af det ovennævnte forløb. I 2007 blev i alt henvist 140 sager, i 2010 i alt 252 sager og i 2012 i alt 220 sager. Forudsætningerne for domstolsreformen var som nævnt en forventning om, at byretterne efter reformen ville henvise 200 – 300 sager årligt til behandling ved landsretterne som 1. instans.

Sammenholdes udviklingen i antallet af nye civile ankesager til Højesteret med udviklingen i henviste sager til landsret som 1. instans og med forudsætningerne for domstolsreformen er der i al fald på nuværende tidspunkt ikke grundlag for at statuere, at antallet af nye civile ankesager til Højesteret ikke i det væsentlige svarer til de forudsætninger, der lå bag domstolsreformen.

Problemet med for lange sagsbehandlingstider i Højesteret skyldes således ikke så meget den nuværende sagstilgang som det forhold, at Højesterets sagsbeholdning endnu ikke er nedbragt til det niveau, der vil være det normale, når domstolsreformen er slået fuldt igennem også for så vidt angår sagsbeholdningen.

3.2. Sagernes karakter

Som nævnt ovenfor er centrale elementer i Højesterets opgaver at sikre retsenheden og at træffe afgørelse i sager, som rejser spørgsmål af generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller i øvrigt er af væsentlig samfundsmæssig rækkevidde. Derimod bør den øverste domstols ressourcer som udgangspunkt ikke benyttes til at behandle sager, hvis udfald i det væsentlige afhænger af bevismæssige vurderinger, eller som angår retsanvendelse på områder, hvor de principielle retsspørgsmål allerede er afklaret.

Som nærmere beskrevet i brevet fra præsidenten for Højesteret til justitsministeren er det Højesterets vurdering, at ca. hver tredje af de ankesager fra landsretterne, hvor landsretten har truffet afgørelse som 1. instans efter henvisning fra byretten, ikke opfylder de ovennævnte kriterier og dermed ikke burde have været indbragt for Højesteret. For så vidt angår ankesagerne fra Sø- og Handelsretten er det mere end hver anden sag, der vurderes på denne måde at være uegnet til behandling i Højesteret, og udfaldet af adskillige af disse sager beror navnlig på en konkret bevismæssig vurdering.

Der er ikke i brevet nogen vurdering af, om ankesager indbragt for Højesteret som 3. instans opfylder de nævnte kriterier.

Højesterets vurdering af sagernes egnethed er lagt til grund for de videre overvejelser.

I det følgende skitseres derfor en række muligheder, der alle har det formål at skabe større sikkerhed for, at de sager, der indbringes for Højesteret, er egnede til at sikre, at domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle kan nås.

En sandsynlig følge af en gennemførelse af nogle af de følgende forslag vil være, at der tilgår Højesteret færre sager. Selv om dette ikke er det primære sigte med forslagene, vil det på kort sigt kunne have en positiv effekt på sagsbehandlingstiderne, der aktuelt er klart længere end ønskeligt. På længere sigt – når sagsbehandlingstiderne har nået et ønskeligt niveau – kan der eventuelt være anledning til på ny at overveje, om sagstilgangen til Højesteret er tilstrækkelig til, at Højesteret kan opfylde sin rolle som praksisskabende øverste domstol, eller om

Højesterets ressourcer og arbejdsform yderligere bør tilpasses rettens opgaver og rolle.

4. Underudvalgets overvejelser om sager behandlet af landsret som 1. instans

Der har under drøftelserne i underudvalget været enighed om, at der også fremover er behov for en ordning, der tillader, at egnede sager kan behandles i Højesteret som 2. instans, således at parterne undgår en behandling i tre instanser af sager, der allerede efter sagernes karakter bør afgøres endeligt af Højesteret.

En sådan ordning stiller store krav til sagens behandling i 1. instans, og der er enighed om, at en model med henvisning af sager fra byret til behandling i landsret i 1. instans er den mest velegnede mulighed for en sådan ordning.

Der er derfor også enighed om, at der ikke er grundlag for videre overvejelser af en model, hvorefter visse sager kan ankes direkte fra byret til Højesteret. Et behov for at få en hurtig højesteretsafgørelse i særlige tilfælde, f.eks. i forbindelse med ny lovgivning, må derfor tilgodeses ved en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af sagsafviklingen i landsret og Højesteret.

4.1. Ændring af kriterierne for henvisning efter § 226

Det kan – som anført i brevet fra højesteretspræsidenten til justitsministeren – overvejes at ændre henvisningsbestemmelserne i retsplejelovens § 226, således at den yderligere betingelse for at henvise en sag til landsretten, som nu fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen – at sagen udover sin principielle karakter også har en sådan væsentlig samfundsmæssig rækkevidde, at den bør kunne indbringes for Højesteret uden særlig tilladelse – kommer til at fremgå udtrykkeligt af loven.

Underudvalget er enig i, at bestemmelsen om henvisning fra byret til landsret bør præciseres således, at en sag kan henvises, ”hvis sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt”. Vurderingen af, om en sag har principiel karakter forudsættes at være den samme som hidtil. Formålet med forslaget er derfor at præcisere, at det ikke er nok til at henvise en sag, at sagen er principiel. Hvis en principiel sag skal henvises til landsret som 1. instans, skal sagen også have en sådan væsentlig samfundsmæssig rækkevidde, at den bør kunne indbringes for Højesteret uden særlig tilladelse.

4.2. Adgang til kære og afvisning af henvisning

Det er underudvalgets vurdering, at den foreslåede præcisering af kriterierne for henvisning ikke bør stå alene, hvis der skal skabes større sikkerhed for og koordinering af, at de sager, der indbringes for Højesteret som 2. instans, er egnede til at sikre, at domstolsreformens mål vedrørende Højesterets opgaver og rolle kan nås. Underudvalget foreslår derfor, at præciseringen af bestemmelsen i § 226 suppleres med en adgang til at kære en henvisning til landsretten. Efter de gældende regler er der alene mulighed for at kære en afgørelse om ikke at henvise en sag.

Det forhold, at det meget ofte forekommer, at sagens parter er enige om at begære sagen henvist til landsret, taler for, at landsretten får en mulighed for at afvise en henvisning, hvis denne efter landsrettens opfattelse ikke opfylder betingelserne for henvisning. Underudvalget foreslår derfor indførelse af en sådan adgang for landsret til at afvise en henvisning. Underudvalget foreslår i den forbindelse, at det skal være muligt at kære en sådan kendelse om afvisning til Højesteret uden tilladelse fra Procesbevillingsnævnet.

4.3. Øget koordinering af henvisningspraksis

Indførelse af en adgang til at kære en henvisning og til at afvise en henvisning, der ikke opfylder betingelserne for henvisning, vil i sig selv give mulighed for en højere grad af koordinering af praksis om henvisning af sager til behandling i landsretten i 1. instans.

4.3.1. En yderligere koordinering vil kunne opnås, hvis sagsbehandlingen i landsretterne tilrettelægges således, at henviste sager ved modtagelsen registreres til den samme afdeling i hver landsret, og at disse afdelinger hurtigst muligt tager stilling til, om henvisningen skal afvises.

En sådan tilrettelæggelse af sagsbehandlingen i landsretterne vil medføre, at vurderingen af, om betingelserne for henvisning er opfyldt, koncentrerer hos nogle få landsretsafdelinger, der således vil få et samlet overblik over de sager, hvor Højesteret kan komme til at behandle sagerne som 2. instans. Landsretternes praksis vil kunne fastlægges også i lyset af Højesterets afgørelser af kæremål om landsretternes afvisning af henvisninger, ligesom det vil være naturligt, hvis de landsdommere, der kommer til at varetage denne opgave med at koordinere

henvisningspraksis, med mellemrum drøfter denne praksis både med kollegerne i den anden landsret og med repræsentanter for Højesteret.

4.3.2. En anden form for koordinering vil kunne opnås, hvis kompetencen til at beslutte, at en sag kan henvises fra byret til landsret blev overført til Højesteret.

En sådan ordning kunne indebære, at byretterne skulle indhente en tilladelse hos Højesteret for at henvise en sag til landsret. Højesterets afgørelse kunne eventuelt træffes på grundlag af en indstilling fra byretten. En sådan arbejdsform vil dog være en klar fravigelse af den gældende ordning, hvorefter byretterne træffer begrundede afgørelser, som kan indbringes for landsretten, og ikke afgiver indstillinger til overordnede retter. Ordningen kunne derfor også tilrettelægges således, at en part hos Højesteret kunne søge om tilladelse til, at en sag blev anlagt ved eller henvist til landsret.

For sådanne ordninger taler, at Højesteret herved selv får adgang til at bestemme, hvilke sager retten kan tænkes senere at skulle behandle i 2. instans.

Imod en ordning, hvor byretterne skal indhente en tilladelse til henvisning hos Højesteret, taler, at Højesteret vil få tillagt en ekstra arbejdsopgave, som i en række sager – sager hvor henvisning er oplagt både efter byrettens og landsrettens opfattelse – er overflødig og samtidig samlet vil påføre byretterne ekstra arbejde af ikke ubetydelig størrelse.

En ordning, hvor Højesteret tildeles kompetencen til selv at bestemme, hvilke sager der skal behandles af landsretten som 1. instans, kunne derfor i givet fald snarere bygge på en ordning, hvorefter en part hos Højesteret kunne søge om tilladelse til, at en sag blev anlagt ved eller henvist til landsret. En sådan ordning vil ganske vist også betyde en ekstra arbejdsopgave for Højesteret, men dette vil ske uden belastning af andre dele af domstolssystemet.

Ved vurderingen af de nævnte ordninger må imidlertid også indgå, at afgørelser om henvisning (helst) skal træffes på et tidligt tidspunkt af sagens forløb således, at den ret, der skal afgøre sagen, så vidt muligt også kommer til at stå for sagens forberedelse. Sagen kan i det videre forløb blive skåret til, ligesom de spørgsmål, som sagen rejser, kan finde en løsning i andre sager eller ved ændret lovgivning. Der er derfor ingen

sikkerhed for, at en sag, der henvises til landsret, fortsat er egnet til behandling ved Højesteret som 2. instans, når sagen er afgjort af landsretten.

4.3.3. I tilknytning til de ordninger, der er skitseret under punkt 4.3.2, kan nævnes, at sådanne ordninger også kunne tilrettelægges således, at kompetencen blev tillagt Procesbevillingsnævnet. En sådan ordning ville dog formentlig ikke give samme sikkerhed for, at sagerne – selv om nævnet måtte finde dem egnede til behandling i landsret i 1. instans – ville være egnede til behandling af Højesteret som 2. instans, mens de arbejdsmæssige konsekvenser for Procesbevillingsnævnet næppe ville være mindre end anført for Højesteret. Det ville også være en nyskabelse, hvis Procesbevillingsnævnet skulle afgøre, hvilke sager landsretterne skal behandle i 1. instans.

4.3.4. Underudvalget finder det vigtigt, at der sikres en yderligere koordinering af praksis om henvisning af sager til behandling i landsret i 1. instans, hvis der skal skabes større sikkerhed for, at de sager, der indbringes for Højesteret som 2. instans, er egnede til at sikre, at domstolsreformens mål vedrørende Højesterets opgaver og rolle kan nås.

Underudvalget finder, at den nødvendige koordinering mest hensigtsmæssigt og effektivt vil kunne opnås ved en ordning som nævnt under punkt 4.3.1. Underudvalget foreslår derfor, at sagsbehandlingen i landsretterne tilrettelægges således, at henviste sager ved modtagelsen registreres til den samme afdeling i hver landsret, og at disse afdelinger hurtigst muligt tager stilling til, om henvisningen skal afvises. Underudvalget forudsætter, at de landsdommere, der kommer til at varetage denne opgave med at koordinere henvisningspraksis, med mellemrum drøfter denne praksis både med kollegerne i den anden landsret og med repræsentanter for Højesteret.

4.4. Indførelse af krav om tilladelse til anke fra landsret til Højesteret som 2. instans

4.4.1. Det kan overvejes at indføre et krav om tilladelse til anke fra landsret til Højesteret som 2. instans. Ved at indføre et sådant krav kunne der opnås en klart højere grad af sikkerhed for, at sagen, som den foreligger efter behandlingen i landsret, fortsat er egnet til en ankebehandling i Højesteret som 2. instans.

Et krav om tilladelse til anke fra landsret til Højesteret som 2. instans vil ikke overflødig gøre ordningen med henvisning fra byret til landsret, men vil skulle ses som et supplement til denne ordning og som en yderligere garanti for, at Højesterets ressourcer anvendes som forudsat ved domstolsreformen. Et krav om tilladelse til anke fra landsret til Højesteret vil derimod gøre det mindre nærliggende at inddrage Højesteret eller Procesbevillingsnævnet i vurderingen af, hvilke sager der skal kunne henvises fra byret til landsret.

Kompetencen til at tillade ankebehandling i Højesteret som 2. instans kunne tildeles Højesteret eller Procesbevillingsnævnet.

Hvis Højesteret får kompetencen, vil ”nøglen” til ankebehandling i Højesteret som 2. instans af sager afgjort i landsret som 1. instans entydigt blive placeret hos Højesteret selv. Ordningen kunne f.eks. gå ud på, at Højesteret kunne afvise anken i sager, som ikke længere opfylder betingelser svarende til betingelserne for henvisning til landsret som 1. instans.

Hvis Procesbevillingsnævnet får kompetencen, vil der være mulighed for koordinering med den praksis, som Procesbevillingsnævnet har for at tillade anke til Højesteret som 3. instans.

4.4.2. Uanset hvem kompetencen tildeles, vil en ordning med krav om tilladelse til anke fra landsret til Højesteret som 2. instans indebære, at de sager, der ikke får en sådan tilladelse, alene vil blive behandlet i én instans.

En fravigelse af toinstansprincippet kan naturligvis give anledning til betænkeligheder, også selv om der er tale om civile sager og ikke straffesager. Ved en afvejning af disse betænkeligheder over for de fordele, der vil være forbundet med et ekstra filter for adgangen til Højesteret som 2. instans, må indgå, at den manglende mulighed for behandling i to instanser vil være begrænset til de sager, der i dag afgøres af Højesteret uden at opfylde kravene til sager, som bør behandles af Højesteret som 2. instans.

Dette antal vil yderligere kunne indsnævres, hvis muligheden for afvisning af anke til Højesteret som 2. instans blev begrænset til sager, der ikke længere opfylder betingelserne for henvisning til landsret som 1. instans, eller som der heller ikke i øvrigt er særlige grunde til at tillade indbragt for Højesteret. I afvejningen må endvidere indgå, at behandlingen i 1. instans

er sket i landsretten med den kvalificerede procesform, der er kendetegnende for en sådan behandling, og at parterne kan lade muligheden for, at sagen alene behandles i én instans, indgå i overvejelserne om at søge sagen henvist til landsret.

4.4.3. Underudvalget finder, at de betænkeligheder, der er forbundet med en fravigelse af to-instansprincippet, må tillægges betydelig vægt. De fordele, der vil være ved, at Højesteret selv (eller Procesbevillingsnævnet) får ”nøglen” til Højesteret med hensyn til domme afsagt af landsret som 1. instans, kan ikke fuldt ud opveje disse betænkeligheder. Det er indgået i denne afvejning, at allerede underudvalgets forslag om øget koordinering ved modtagelsen i landsretterne af henviste sager i sig selv vil betyde en væsentlig større sikkerhed for, at Højesteret vil få de rigtige ankesager til behandling som 2. instans.

Underudvalget stiller herefter ikke forslag om, at der skal indføres krav om tilladelse til anke fra landsret til Højesteret som 2. instans.

5. Underudvalgets overvejelser om sager behandlet af Sø- og Handelsretten som 1. instans

Som nævnt ovenfor er det Højesterets vurdering af ankesagerne fra Sø- og Handelsretten, at mere end hver anden sag må siges at være uegnet til behandling i Højesteret, og at udfaldet af adskillige af disse sager navnlig beror på en konkret bevismæssig vurdering.

Selv om antallet af ankesager fra Sø- og Handelsretten er begrænset, giver Højesterets vurdering af ankesagernes egnethed til behandling i Højesteret naturlig anledning til at overveje, hvordan man også for så vidt angår sager fra Sø- og Handelsretten kan sikre en højere grad af sikkerhed for, at sagerne er egnede til at nå domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle. Dette gælder ikke mindst, når man på sagsområder uden for Sø- og Handelsrettens kompetence med samme formål finder behov for at begrænse adgangen til at indbringe principielle sager for Højesteret som 2. instans.

I disse overvejelser må naturligvis indgå den rolle, som Sø- og Handelsretten er tildelt ved domstolsreformen, og den betydning, som retten og rettens brugere tillægger det forhold, at sager fra retten kan ankes frit til Højesteret. Også hensynet til Sø- og Handelsrettens internationale status og dermed til mulighederne for i internationale samhandelsforhold at kunne vælge dansk værneting må indgå.

I det følgende gennemgås herefter forskellige modeller for, hvordan der vil kunne opnås en højere grad af sikkerhed for, at ankebehandling af Sø- og Handelsrettens sager vil være egnet til at nå domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle.

Det lægges til grund, at der skal være mulighed for at anke visse afgørelser fra Sø- og Handelsretten til Højesteret som 2. instans. Spørgsmålet er derfor først og fremmest, hvordan man kan tilrettelægge en ordning, der sikrer dette samtidig med, at Højesteret ikke skal belastes af behandlingen af ankesager, der ikke er egnede til behandling i Højesteret. I den forbindelse kan det særligt overvejes, om Sø- og Handelsrettens særlige sagsområde og opgaver kan betyde, at der bør være et lidt bredere kriterium for at tillade anke af domme afsagt af Sø- og Handelsretten til Højesteret som 2. instans.

5.1. Indførelse af krav om tilladelse fra Højesteret eller Procesbevillingsnævnet til anke til Højesteret af sager behandlet af Sø- og Handelsretten

Det kan overvejes, om det skal kræve tilladelse fra Højesteret eller Procesbevillingsnævnet at anke til Højesteret som 2. instans i Sø- og Handelsrettens sager.

Ved at indføre et sådant krav kunne der opnås en klart højere grad af sikkerhed for, at sagen, som den foreligger efter behandlingen i Sø- og Handelsretten, er egnet til en ankebehandling i Højesteret som 2. instans.

Hvis Højesteret får kompetencen, vil ”nøglen” til ankebehandling i Højesteret som 2. instans af sager afgjort af Sø- og Handelsretten entydigt blive placeret hos Højesteret selv.

Hvis Procesbevillingsnævnet får kompetencen, vil der være mulighed for koordinering med den praksis, som Procesbevillingsnævnet har for at tillade anke til Højesteret som 3. instans.

Uanset hvem kompetencen tildeles, vil en ordning med krav om tilladelse til anke fra Sø- og Handelsretten til Højesteret som 2. instans indebære, at de sager, der ikke får en sådan tilladelse, enten alene vil blive behandlet i én instans eller vil skulle behandles af landsretten som 2. instans.

5.1.1. En fravigelse af toinstansprincippet kan naturligvis give anledning til betænkeligheder, også selv om der er tale om civile sager og ikke straffesager. Ved en afvejning af disse betænkeligheder over for de fordele, der vil være forbundet med et ekstra filter for adgangen til Højesteret som 2. instans, må indgå, at den manglende mulighed for behandling i to instanser vil være begrænset til de sager, der i dag afgøres af Højesteret uden at opfylde kravene til sager, som bør behandles af Højesteret som 2. instans.

Dette antal vil yderligere kunne indsnævres, hvis muligheden for at tillade behandling i Højesteret blev suppleret med en regel om, at tilladelse kunne gives, hvis der – udover de generelle betingelser svarende til de betingelser, der gælder for henvisning til landsret som 1. instans – i øvrigt er særlige grunde til at tillade sagen indbragt for Højesteret. I afvejningen må endvidere indgå, at behandlingen i 1. instans er sket i en domstol med særlig sagkundskab inden for sit afgrænsede område og med deltagelse af

særligt sagkyndige meddommere, og at parterne i en række sager kan lade muligheden for, at sagen alene behandles i én instans, indgå i overvejelserne af mulighederne for at lade sagen behandle ved Sø- og Handelsretten.

5.1.2. En mulighed for at behandle nogle af sagerne som ankesager i landsretten som 2. instans kan tilrettelægges på flere måder. Uanset hvilken model, der måtte blive valgt, vil en delt kompetence mellem Højesteret og landsret ikke være nogen optimal løsning. Det skyldes for det første, at landsretten som den instans, der så normalt vil skulle træffe den endelige afgørelse i en række ankesager fra Sø- og Handelsretten, reelt vil være uden direkte indflydelse på resultatet i de sager, der vil kunne behandles af Højesteret som 2. instans. For det andet vil Højesteret ved behandlingen af de principielle sager være uden kendskab til de overvejelser, der ville fremgå af en dom afsagt af landsretten som den instans, der normalt vil skulle træffe den endelige afgørelse i en række ankesager fra Sø- og Handelsretten. Disse ulemper ved en delt kompetence må imidlertid afvejes over for ulemperne ved, at alle sager skal kunne afgøres af Højesteret.

5.1.2.1. En mulig model er en ordning, hvorefter alle sager ankes til Højesteret, der så vil kunne henvise de sager, som Højesteret ikke selv vil skulle behandle, til landsret. En sådan model er nævnt i brevene til justitsministeren fra både højesteretspræsidenten og præsidenten for Sø- og handelsretten.

Fordelen ved en sådan model er, at det herefter formelt vil kunne hævdes, at der fortsat er direkte adgang til anke af alle sager fra Sø- og Handelsretten til Højesteret. Dette tillægges som nævnt stor betydning af Sø- og Handelsretten og brugerne af denne ret.

Heroverfor står for det første, at en sådan ordning vil påføre Højesteret et unødigt arbejde i de sager, hvor det ikke kan give anledning til tvivl, at sagen ikke vil blive afgjort i Højesteret. En anke til Højesteret vil i sådanne sager let kunne fremstå som et omsvøbsdepartement, og som sådant vil det formentlig også blive opfattet af hovedparten af de involverede advokater.

Det må endvidere indgå i overvejelserne, om man reelt opnår det, man gerne vil med hensyn til Sø- og Handelsrettens status. Hvis virkeligheden bliver den, at et antal afgørelser i sidste ende behandles – og i et eller andet omfang omgøres – af landsretten, forekommer det svært at fastholde et

indtryk af, at det er Højesteret, der er ankeinstansen for Sø- og Handelsretten.

5.1.2.2. En anden mulig model er en ordning, hvorefter en dom, der er afsagt af Sø- og Handelsretten kan ankes til Højesteret som 2. instans, hvis ankesagen opfylder generelle betingelser svarende til de betingelser, der gælder for henvisning til landsret som 1. instans suppleret med en mulighed for ankebehandling i Højesteret, hvis andre særlige grunde skulle tale herfor. I øvrigt sker anke til landsretten i den kreds, hvor sagen skulle have været anlagt, hvis sagen ikke var blevet anlagt ved Sø- Handelsretten.

Hvis sagen ankes til Højesteret, kan Højesteret afvise anken, hvis ankesagen ikke opfylder de nævnte betingelser for direkte anke til Højesteret. Der kunne naturligvis vælges en ordning, hvorefter Højesteret i den situation i stedet for at afvise sagen skal henvise den til fortsat behandling i landsret. En anden mulighed er at lade ordningen være den, at Højesteret blot afviser sagen, og at den part, der har indbragt sagen for Højesteret, da – inden f.eks. 2 uger – i stedet kan indbringe ankesagen for vedkommende landsret (uden fornyet betaling af retsafgift).

En sådan ordning vil sikre, at de sager, der skal kunne behandles af Højesteret som 2. instans, kan ankes direkte til Højesteret, hvis parterne ønsker dette. Parterne kan også for disse sagers vedkommende vælge at anke til landsret, hvis man af en eller anden grund måtte foretrække dette.

Hvis Højesteret afviser en anke, vil ordningen som nævnt kunne tilrettelægges således, at sagen kun skal behandles af landsretten, hvis det ønskes af parterne. For landsretten og parterne betyder det, at valget af landsretten som ankeinstans derfor i alle tilfælde vil være et tilvalg. Det er underudvalgets opfattelse, at denne ordning, der inddrager parterne i sagens videre forløb, må foretrækkes frem for en ordning, hvorefter Højesteret automatisk henviser sagen til landsret.

En model som her skitseret vil have den fordel, at Højesteret ikke belastes af mange af de sager, der ikke vil kunne ankebehandles i Højesteret. Modsat åbner ordningen for, at de parter, der gerne vil have Højesterets stillingtagen til ankesagens egnethed til Højesteret, kan få en afgørelse herom. Denne mulighed vil være unik for Sø- og Handelsrettens brugere.

En model som skitseret her vil endvidere have den fordel, at man ikke behøver at indsnævre adgangen til at lade en sag indbringe for Sø- og

Handelsretten på samme måde, som det ville være påkrævet, hvis behandling af en sag ved Sø- og Handelsretten automatisk indebar en ret til at få ankesagen behandlet i Højesteret

Såfremt der indføres mulighed for, at nogle af Sø- og Handelsrettens sager skal kunne behandles som ankesager i landsretten i den kreds, hvor sagen skulle have været anlagt, hvis sagen ikke var blevet anlagt ved Sø- og Handelsretten, bør der formentlig overvejes en tilsvarende ændring af de nyligt vedtagne regler om, at Sø- og Handelsrettens afgørelser om forbud eller påbud skal indbringes for Østre Landsret.

5.2. Underudvalget finder, at de betænkeligheder, der er forbundet med en fravigelse af to-instansprincippet, må tillægges betydelig vægt. Underudvalget finder derfor, at den nødvendige tilpasning af reglerne om anke af domme afsagt af Sø- og Handelsretten må ske ved en ordning, der giver mulighed for behandling i to instanser også af de sager, der ikke vil kunne behandles af Højesteret som 2. instans.

Underudvalget finder videre, at en ordning, der giver mulighed for behandling i to instanser også af de sager, der ikke vil kunne behandles af Højesteret som 2. instans, bedst kan tilrettelægges ved at skabe mulighed for, at sådanne sager kan behandles af landsret som 2. instans.

Der er i underudvalget enighed om, at den model, der er skitseret oven for under pkt. 5.1.2.2, bedst tilgodeser dette hensyn samtidig med hensynet til Sø- og Handelsrettens opgaver og status. Underudvalget foreslår derfor, at en fremtidig ordning med hensyn til anke af domme afsagt af Sø- og Handelsretten tilrettelægges i overensstemmelse med den nævnte model. Underudvalgets forslag til ændrede lovbestemmelser er udarbejdet i overensstemmelse hermed.

Et særligt spørgsmål er fastlæggelsen af de betingelser, der skal gælde for, hvornår Højesteret som 2. instans kan afvise at behandle en dom fra Sø- og Handelsretten.

Underudvalget finder, at muligheden for afvisning som det klare udgangspunkt må gælde i det omfang, sagen ikke opfylder de krav, der er opstillet for at henvise en sag fra byret til landsret med deraf følgende adgang til direkte anke til Højesteret. Underudvalget anerkender dog, at der inden for Sø- og Handelsrettens særlige sagsområde kan være sager, hvor der kan siges at være andre særlige grunde, herunder sagens

internationale karakter, der vil kunne tale for, at sagen skal kunne afgøres af Højesteret som 2. instans.

Underudvalget foreslår derfor, at det almindelige kriterium for behandling i Højesteret som 2. instans – at sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt – i forhold til sager fra Sø- og Handelsretten suppleres med en mulighed for sådan behandling, når der foreligger ”andre særlige grunde” hertil. Afgørelsen af, om sådanne særlige grunde kan siges at foreligge, vil efter forslaget skulle træffes af Højesteret selv.

Højesteret har således efter forslaget mulighed for i det hele selv at fastlægge en praksis for, hvornår en dom afsagt af Sø- og Handelsretten kan behandles af Højesteret som 2. instans. Dette kan efter underudvalgets forslag ske uden, at Højesterets afgørelse betyder, at to-instansprincippet vil skulle fraviges, hvis Højesteret afviser selv at behandle ankesagen som 2. instans.

Særligt om kære af Sø- og Handelsrettens kendelser og beslutninger er det underudvalgets opfattelse, at det ikke vil være hensigtsmæssigt med en delt kompetence mellem Højesteret og landsretten. Kæremål er ofte af en mere hastende karakter, og den særlige fremgangsmåde, der findes anvendelig for ankesager, er derfor ikke egnet til kæresager. Underudvalget finder ikke grundlag for en ordning, hvorefter alle kæremål fortsat skal indbringes for Højesteret, og foreslår derfor, at kære af Sø- og Handelsrettens afgørelser skal ske til landsretten og i øvrigt efter samme regler, som gælder i dag. Det betyder, at kære af kendelser og beslutninger, der afsiges af Sø- og Handelsretten efter reglerne i retsplejelovens § 253, vil kunne kæres til landsret, hvis landsretten tillader det. I andre tilfælde vil Sø- og Handelsrettens kendelser og beslutninger kunne kæres til landsret med Procesbevillingsnævnets tilladelse.

5.3. Ændring af Sø- og Handelsrettens kompetenceområde

5.3.1. Henvisningsreglen i retsplejelovens § 227

En lille del af de sager, der behandles af Sø- og Handelsretten, er sager, der er henvist af byretterne efter retsplejelovens § 227, dvs. sager, hvor fagkundskab til erhvervsforhold er af væsentlig betydning, herunder

vedrørende ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte, og hvor sagen er af principiel karakter.

Det kan overvejes, om der er anledning til at præcisere betingelserne i § 227 på samme måde, som det er nævnt ovenfor med hensyn til § 226. En sådan ændring ville umiddelbart kunne synes nærliggende, men det må indgå i overvejelserne, at præciseringen af betingelserne i § 226 skal ses i lyset af, at udvælgelsen af sager fra landsret til mulig behandling i Højesteret som 2. instans efter forslaget sker ved sagernes henvisning fra byret til landsret, mens udvælgelsen af sager fra Sø- og Handelsretten til behandling i Højesteret som 2. instans først sker ved sagens eventuelle anke til Højesteret.

Underudvalgets forslag betyder derfor, at betingelserne for henvisning fra byret til Sø- og Handelsretten ikke længere vil have samme betydning for, hvilke sager der har direkte ankeadgang til Højesteret.

Det er derfor underudvalgets opfattelse, at det ikke er nødvendigt at foreslå en ændring af § 227 svarende til den ændring, der foreslås af § 226, men at spørgsmålet om at ændre § 227 snarere må indgå i mere generelle overvejelser om Sø- og Handelsrettens kompetenceområde.

5.3.2. Sø- og Handelsrettens kompetenceområde

Det er som nævnt underudvalgets opfattelse, at spørgsmålet om ændring af betingelserne i § 227 må ses i sammenhæng med hele spørgsmålet om Sø- og Handelsrettens kompetenceområde og dermed i sammenhæng med behovet for, at Sø- og Handelsretten har en vis sagsvolumen.

Det er underudvalgets opfattelse, at der fortsat er grundlag for at udpege sagsområder med sager af en særlig karakter og med et beskedent sagsantal, hvor det er hensigtsmæssigt, at sagerne kan anlægges ved Sø- og Handelsretten som en specialret, hvor der er mulighed for medvirken af specialiserede juridiske dommere og sagkyndige medlemmer.

Det er desuden underudvalgets indtryk, at der er behov for at udvide Sø- og Handelsrettens sagsområde, hvis Sø- og Handelsretten skal kunne opnå en sagsvolumen, der er tilstrækkelig stor til, at retten kan bevare og udbygge sin ekspertise som specialret.

Underudvalget har derfor overvejet, om der er yderligere sagsområder, som kan henlægges til Sø- og Handelsretten. Underudvalget kan i den forbindelse pege på følgende sagsområder:

- Sager mellem erhvervsdrivende, hvor fagkundskab til sø-, land-, luft- og jernbanetransport har væsentlig betydning.
- Sager, hvor Forbrugerombudsmanden er part, og anvendelsen af lov om finansiel virksomhed har væsentlig betydning.
- Sager, hvor anvendelsen af plantenyhedsloven har væsentlig betydning.
- Sager, hvor anvendelsen af ophavsretslovens regulering af rettigheder til brugskunst og edb-programmer har væsentlig betydning.
- Sager mellem erhvervsdrivende, hvor lov om markedsføring har væsentlig betydning.

For disse sagsområder finder underudvalget, at sager herom skal kunne anlægges ved Sø- og Handelsretten, medmindre parterne har aftalt andet. Alle disse sagsområder har nær tilknytning til eller er nært beslægtede med de sagsområder, som i dag behandles af Sø- og Handelsretten i 1. instans. Der er desuden tale om sager af en særlig karakter, og et beskedent antal, hvorfor det er hensigtsmæssigt, at sagerne kan anlægges ved Sø- og Handelsretten som en specialret, hvor der er mulighed for medvirken af specialiserede juridiske dommere og sagkyndige medlemmer.

Underudvalget har videre overvejet, om der herefter er anledning til at foreslå en ændring af den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 227 om henvisning af principielle sager fra byret til Sø- og Handelsretten. Efter denne bestemmelse kan byretten efter anmodning fra en part henvise en sag, hvor fagkundskab til erhvervsforhold er af væsentlig betydning, herunder vedrørende ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte, til behandling ved Sø- og Handelsretten, hvis sagen er af principiel karakter.

Den foreslåede udvidelse af Sø- og Handelsrettens kompetence indebærer efter underudvalgets opfattelse, at der ikke længere er tilstrækkeligt grundlag for at opretholde en mere generel bestemmelse om henvisning af

sager, hvor fagkundskab til erhvervsforhold er af væsentlig betydning. Udvidelsen af Sø- og Handelsrettens kompetence udtømmer så at sige i alt væsentligt behovet for en sådan henvisningsregel også for så vidt angår principielle sager.

Derimod finder underudvalget, at der er god grund til mere konkret at opretholde henvisningsmuligheden for principielle sager, hvor fagkundskab til ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte har væsentlig betydning. Sager, hvor fagkundskab til ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte har væsentlig betydning, er efter underudvalgets opfattelse mindre egnede til mere generelt at blive henlagt til Sø- og Handelsretten, fordi det i videre omfang end på de andre sagsområder vil være naturligt, at sagerne behandles lokalt ved den enkelte byret. Underudvalget foreslår derfor for så vidt angår disse sager, at de ligesom i dag skal kunne henvises til Sø- og Handelsretten.

6. Lovudkast med bemærkninger.

6.1. Lovudkast

Forslag
til
Lov om ændring af retsplejeloven mv.
(Sagstilgangen til Højesteret som 2. instans)

§ 1

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr...,
foretages følgende ændringer:

1. I § 6, 1. pkt., indsættes efter ”byretternes”: ”og Sø- og Handelsrettens”.
2. § 20, stk. 2, affattes således:
”Stk. 2. I ankesager i landsretten, der i 1. instans er behandlet under medvirken af sagkyndige, kan retten bestemme, at retten under hovedforhandlingen skal tiltrædes af indtil samme antal sagkyndige, som har medvirket i 1. instans.”
3. I § 225, stk. 2, indsættes efter nr. 1 som nyt nummer:
”2) sager mellem erhvervsdrivende, hvor fagkundskab til sø-, land-, luft- og jernbanetransport har væsentlig betydning,”
Nr. 2-4 bliver herefter nr. 3-5.
4. I § 225, stk. 2, nr. 2, der bliver nr. 3, indsættes efter ”lov om markedsføring”: ”, lov om finansiel virksomhed”.
5. § 225, stk. 2, nr. 3, der bliver nr. 4, affattes således:
”4) sager, hvor anvendelsen af varemærkeloven, fællesmærkeloven, designloven, patentloven, lov om brugsmønstre, lov om beskyttelse af halvlederprodukters udformning (topografi), plantenyhedsloven eller ophavsretslovens regulering af rettigheder til brugskunst eller edb-programmer har væsentlig betydning,”
6. I § 225, stk. 2, nr. 4, der bliver nr. 5, ændres ”.” til ”, og”.
7. I § 225, stk. 2, indsættes som nr. 6:

”6) sager mellem erhvervsdrivende, hvor anvendelse af lov om markedsføring har væsentlig betydning.”

8. I § 226, *stk. 1*, indsættes efter ”principiel karakter”: ”og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt”.

9. § 226, *stk. 4, 2. pkt.*, ophæves.

10. I § 226 indsættes som *stk. 5*:

”*Stk. 5.* Landsretten påser af egen drift, at betingelserne for henvisning i *stk. 1* er opfyldt. Er betingelserne ikke opfyldt, afviser landsretten at behandle sagen i 1. instans og sender sagen til byretten til fortsat behandling. Landsrettens afgørelse træffes ved kendelse.”

11. § 227 affattes således:

”§ 227. Byretten kan efter anmodning fra en part henvise en sag vedrørende ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte til behandling ved Sø- og Handelsretten, hvis sagen er af principiel karakter, og fagkundskab til arbejdsmarkedsforhold har væsentlig betydning.
Stk. 2. Reglerne i § 226, *stk. 2-4*, finder tilsvarende anvendelse.”

12. I § 253, *stk. 4*, indsættes efter 2. pkt.:

”For afgørelser, der er truffet af Sø- og Handelsretten, indgives anmodningen om tilladelse til landsret eller Højesteret efter reglerne i § 368, *stk. 4 og 5*, og § 392 a.”

13. I § 368, *stk. 3*, udgår ”og af Sø- og Handelsretten”.

14. I § 368 indsættes efter *stk. 3* som nye stykker:

”*Stk. 4.* Domme, der er afsagt af Sø- og Handelsretten, kan af parterne ankes til Højesteret eller landsret. Anke kan ske til Højesteret, hvis sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt, eller hvis andre særlige grunde i øvrigt taler for, at sagen behandles af Højesteret som 2. instans. Anke til landsret sker til den landsret, i hvis kreds sagen skulle have været anlagt efter reglerne i kapitel 22, hvis sagen ikke var blevet anlagt ved Sø- og Handelsretten.

Stk. 5. Når en part anker en dom afsagt af Sø- og Handelsretten til landsret, har andre parter i sagen, også selv om der alene påstås stadfæstelse, krav på, at ankesagen behandles af Højesteret, hvis betingelserne i *stk. 4, 2.*

pkt., er opfyldt. Ønsker en anden part, at ankesagen behandles af Højesteret, indbringer denne part ankesagen for Højesteret ved at afgive et svarskrift til Højesteret med kopi til landsretten inden udløbet af den frist, som landsretten har fastsat for afgivelse af svarskrift.

Stk. 6. Højesteret påser af egen drift, at betingelserne i stk. 4, jf. stk. 5, for anke til Højesteret er opfyldt. Er betingelserne for anke til Højesteret ikke opfyldt, afviser Højesteret anken ved kendelse. I de tilfælde, der er nævnt i stk. 4, kan sagen herefter inden den ordinære ankefrists udløb, eller, hvis den ordinære ankefrist udløber inden 2 uger, inden 2 uger efter afsigelsen af Højesterets kendelse om ankens afvisning, indbringes for landsretten. Indbringes sagen senere, finder § 372, stk. 2, 3.-7. pkt., tilsvarende anvendelse. I de tilfælde, der er nævnt i stk. 5, fortsættes sagens behandling ved landsretten.”

Stk. 4 og 5 bliver herefter stk. 7 og 8.

15. I § 368, *stk. 5*, der bliver *stk. 8*, udgår ”til Højesteret”.

16. I § 368 indsættes som *stk. 9*:

”*Stk. 9.* Ved særskilt anke af en bestemmelse om sagsomkostninger i en dom, der er afsagt af Sø- og Handelsretten, finder *stk. 4-6* tilsvarende anvendelse.”

17. § 372, *stk. 1*, affattes således:

”Ankefristen er 4 uger ved anke fra byret til landsret og 8 uger ved anke fra landsret til Højesteret. Ankefristen er 8 uger ved anke fra Sø- og Handelsretten til Højesteret eller til landsret. Fristen regnes fra dommens afsigelse.”

18. I § 392, *stk. 1*, udgår ”eller af Sø- og Handelsretten”.

19. I § 392 indsættes efter *stk. 1* som nyt stykke:

”*Stk. 2.* En kendelse om afvisning, der afsiges af en landsret efter § 226, *stk. 5*, kan kæres til Højesteret.”

Stk. 2 bliver herefter *stk. 3*.

20. I § 392, *stk. 2, 1. pkt.*, som bliver *stk. 3, 1. pkt.*, udgår ”eller Sø- og Handelsrettens”.

21. Efter § 392 indsættes:

”§ 392 a. Kendelser og beslutninger, der afsiges af Sø- og Handelsretten efter reglerne i § 253, kan kæres til landsretten, hvis landsretten tillader det, jf. § 253, stk. 4.

Stk. 2. I andre tilfælde kan Sø- og Handelsrettens kendelser og beslutninger kæres til landsretten med Procesbevillingsnævnets tilladelse. Sådan tilladelse kan gives, hvis kæren vedrører spørgsmål af principiel karakter. Ansøgning om kæretiladelse skal indgives til nævnet inden 2 uger efter, at afgørelsen er truffet. Procesbevillingsnævnet kan dog undtagelsesvis give tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden 6 måneder efter, at afgørelsen er truffet.”

§ 2

I lov om retsafgifter, jf. lovbekendtgørelse nr., foretages følgende ændring:

1. I § 8 indsættes som *stk. 2*:

”*Stk. 2.* Afvises anke af Højesteret efter retsplejelovens § 368, stk. 6, jf. stk. 4, svares ikke ny afgift, hvis den, der har indbragt sagen for Højesteret, derefter rettidigt indbringer sagen for landsretten.”

§ 3

Loven træder i kraft den ...

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

6.2. Bemærkninger til lovudkastet

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 (§ 6)

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 14, om anke af domme, der er afsagt af Sø- og Handelsretten.

Til nr. 2 (§ 20, stk. 2)

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 14, om, at domme, der er afsagt af Sø- og Handelsretten, fremover skal kunne ankes til Højesteret, hvis visse betingelser er opfyldt, og i øvrigt til landsretten.

Sø- og Handelsretten kan efter retsplejelovens § 16 tiltrædes af 2 eller 4 sagkyndige medlemmer. I borgerlige sager, der behandles ved byretten i 1. instans, kan retten tiltrædes af 2 sagkyndige medlemmer.

Det foreslås derfor, at landsretten i ankesager, der i 1. instans er behandlet under medvirken af sagkyndige, kan bestemme, at retten under hovedforhandlingen skal tiltrædes af indtil det samme antal sagkyndige, som har medvirket i 1. instans. Det er ikke et krav, at der anvendes samme antal sagkyndige som i 1. instans. Hvis landsretten bestemmer, at retten skal tiltrædes af sagkyndige, kan landsretten således vælge et mindre antal sagkyndige end i 1. instans, hvis dette vurderes hensigtsmæssigt.

Til nr. 3-7 (§ 225, stk. 2)

Det foreslås, at Sø- og Handelsrettens sagsområde udvides med nogle sagsområder, som har nær tilknytning til de sagsområder, som efter de gældende regler behandles af Sø- og Handelsretten i 1. instans. Der er tale om sager af en særlig karakter, og et beskedent antal, hvorfor det er hensigtsmæssigt, at sagerne kan anlægges ved Sø- og Handelsretten som en specialret, hvor der er mulighed for medvirken af specialiserede juridiske dommere og sagkyndige medlemmer. Samtidig er der behov for at udvide Sø- og Handelsrettens sagsområde, hvis Sø- og Handelsretten

skal kunne opnå en sagsvolumen, der er tilstrækkelig stor til, at retten kan bevare og udbygge sin ekspertise som specialret,

Det foreslås, at Sø- og Handelsrettens kompetence til at behandle civile sager udvides således, at følgende sager fremover skal kunne anlægges ved Sø- og Handelsretten, medmindre parterne aftaler andet:

- Sager mellem erhvervsdrivende, hvor fagkundskab til sø-, land-, luft- og jernbanetransport har væsentlig betydning.
- Sager, hvor Forbrugerombudsmanden er part, og anvendelsen af lov om finansiel virksomhed har væsentlig betydning.
- Sager, hvor anvendelsen af plantenyhedsloven har væsentlig betydning.
- Sager, hvor anvendelsen af ophavsretslovens regulering af rettigheder til brugskunst og edb-programmer har væsentlig betydning.
- Sager mellem erhvervsdrivende, hvor lov om markedsføring har væsentlig betydning.

Til nr. 8 (§ 226, stk. 1)

Ved domstolsreformen er det forudsat, at centrale elementer i Højesterets opgaver er at sikre retsenheden og at træffe afgørelse i sager, som rejser spørgsmål af generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller i øvrigt er af væsentlig samfundsmæssig rækkevidde. Derimod bør Højesterets ressourcer som udgangspunkt ikke benyttes til at behandle sager, hvis udfald i det væsentlige afhænger af bevismæssige vurderinger, eller som angår retsanvendelse på områder, hvor de principielle retsspørgsmål allerede er afklaret. Højesteret er således tiltænkt en helt central rolle i det samlede domstolssystem.

For at skabe større sikkerhed for, at de sager, der indbringes for Højesteret, er egnede til at sikre, at domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle kan nås, foreslås det, at betingelserne for, at en sag kan henvises fra byretten til behandling i landsretten i 1. instans – og dermed indbringes direkte for Højesteret som 2. instans – præciseres.

Det foreslås derfor, at en sag kan henvises fra byretten til landsretten til behandling i 1. instans, hvis sagen er af principiel karakter og har generel betydning for rets anvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt.

Med præciseringen kommer den yderligere betingelse for at henvise en sag fra byretten til landsretten, som nu fremgår af forarbejderne til bestemmelsen – at sagen udover sin principielle karakter også har en sådan væsentlig samfundsmæssig rækkevidde, at den bør kunne indbringes for Højesteret uden særlig tilladelse – til at fremgå udtrykkeligt af bestemmelsen.

Vurderingen af, om en sag har "principiel karakter", forudsættes at være den samme som hidtil. Det drejer sig således navnlig om sager, der vedrører lovfortolkning, eller som i øvrigt angår et principielt retligt spørgsmål. Uden for kategorien af sager af principiel karakter falder således fortsat f.eks. sager, hvis afgørelse hovedsagelig beror på en konkret bevismæssig vurdering eller på en skønmæssig afvejning af en række momenter, hvor denne afvejning er uden vidererækkende betydning.

Henvielse kan kun ske, hvis sagen udover sin principielle karakter også har en generel betydning for rets anvendelsen og retsudviklingen eller en væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt. Der vil efter omstændighederne være tale om en skønspræget vurdering, hvor det navnlig må indgå, om sagen efter sin karakter er egnet til at sikre, at domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle kan sikres, og derfor bør kunne indbringes for Højesteret som 2. instans uden særlig tilladelse.

Til nr. 9 (§ 226, stk. 4, 2. pkt.)

Det foreslås at ophæve bestemmelsen om, at en kendelse, hvorved sagen henvises til behandling ved landsretten, ikke kan indbringes for højere ret.

Dette skal medvirke til at skabe større sikkerhed for og koordinering af, at de sager, der indbringes for Højesteret som 2. instans, er egnede til at sikre, at domstolsreformens mål vedrørende Højesterets opgaver og rolle kan nås.

En kendelse om, at sagen skal henvises, vil herefter kunne kæres til landsretten efter retsplejelovens § 389 (som ikke foreslås ændret). Landsrettens afgørelse i kæresagen vil kunne indbringes for Højesteret

med Procesbevillingsnævnets tilladelse, jf. retsplejelovens § 392, stk. 2 (der med lovforslaget bliver stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 19).

Til nr. 10 (§ 226, stk. 5)

Det forekommer ofte, at sagens parter er enige om at begære sagen henvist fra byret til landsret. Der vil derfor ikke nødvendigvis være nogen, som ønsker at kære en henvisning.

For at understøtte, at de sager, der kan indbringes for Højesteret som 2. instans, er egnede til at sikre, at domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle og opgaver kan nås, foreslås det derfor, at landsretten af egen drift skal påse, at betingelserne for henvisning er opfyldt.

Landsretten skal herefter afvise en henvisning fra byret til landsret, hvis betingelserne for henvisning ikke er opfyldt. Det foreslås i den forbindelse, at en sådan afvisning skal kunne kæres til Højesteret uden tilladelse fra Procesbevillingsnævnet, jf. lovudkastets § 1, nr. 19 (forslag til retsplejelovens § 392, stk. 2).

Det er i sagens natur væsentligt, at landsrettens afgørelse træffes hurtigst muligt, og at parterne orienteres herom. Det har været overvejet, om der bør fastsættes en frist for, hvornår landsrettens afgørelse skal foreligge. I en række tilfælde vil det imidlertid kunne være nødvendigt at indhente yderligere oplysninger mv. hos sagens parter, før landsretten kan træffe sin afgørelse, og det er den overvejende opfattelse i udvalget, at en sådan generel frist derfor i givet fald måtte være på mindst 8 uger (med mulighed for forlængelse). Da dette imidlertid i almindelighed vil være for lang tid, fastsættes der ikke en egentlig frist, men afgørelsen bør træffes hurtigst muligt.

Indførelse af en adgang til at kære en henvisning og til at afvise en henvisning, der ikke opfylder betingelserne, vil i sig selv give mulighed for en højere grad af koordinering af praksis om henvisning af sager til behandling i landsret i 1. instans. Med henblik på yderligere at øge koordineringen forudsættes det desuden, at landsretterne samler modtagelsen af henviste sager i en enkelt afdeling i hver landsret. Det forudsættes endvidere, at de pågældende afdelinger løbende koordinerer henvisningspraksis ved drøftelser landsretterne imellem og med Højesteret.

Til nr. 11 (§ 227)

Det foreslås, at bestemmelsen om henvisning af sager fra byret til Sø- og Handelsretten fremover alene skal vedrøre sager om ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte. Forslaget skal ses i sammenhæng med forslaget om at udvide Sø- og Handelsrettens kompetence, jf. lovforslagets § 1, nr. 3-7 (forslag til retsplejelovens § 225, stk. 2).

Det foreslås at opretholde byrettens adgang til at henvise en sag vedrørende ansættelsesforhold mellem arbejdsgivere og deres ansatte til behandling ved Sø- og Handelsretten, hvis sagen er af principiel karakter, og fagkundskab til arbejdsmarkedsforhold har væsentlig betydning. Henvisning vil kunne ske efter anmodning fra en part.

Henvisningen i stk. 2 til § 226, stk. 2-4 indebærer bl.a., at såvel en henvisning som en nægtet henvisning kan kæres til landsret, jf. lovforslagets § 1, nr. 9. Det er ikke fundet påkrævet tillige at henvise til § 226, stk. 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 10, idet der ikke er fundet anledning til at foreslå, at Sø- og Handelsretten skal kunne afvise en henvisning. De hensyn, der ligger bag forslaget om adgang for landsretten til at afvise en henvisning fra byretten, gør sig ikke gældende ved henvisning til Sø- og Handelsretten, fordi afgørelsen af, om en dom afsagt af Sø- og Handelsretten vil kunne indbringes for Højesteret som 2. instans, ikke træffes ved henvisningen til Sø- og Handelsretten, men først ved en senere anke af dommen.

Til nr. 12 (§ 253, stk. 4)

Særskilte afgørelser, der er truffet efter § 253, kan i visse tilfælde indbringes for højere ret, hvis den højere ret tillader dette, jf. § 253, stk. 4.

Det foreslås, at en sådan tilladelse til anke eller kære af en afgørelse, der er truffet af Sø- og Handelsretten, skal indhentes fra landsret eller Højesteret i overensstemmelse med reglerne i de foreslåede bestemmelser i § 368, stk. 4 og 5, og § 392 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 14 og 21.

Forslaget tilsigter, at tilladelse til at anke og kære sådanne afgørelser indhentes efter samme principper som foreslås for valget af appelinstant for Sø- og Handelsrettens afgørelser med hensyn til anke af domme og kære af kendelser og beslutninger.

For så vidt angår valget af appelinstans foreslås det i § 368, stk. 4 og 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 14, at anke af Sø- og Handelsrettens domme til Højesteret kun kan ske, hvis sagen er af principiel karakter og har generel betydning for rets anvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt, eller hvis andre særlige grunde i øvrigt taler for, at sagen behandles af Højesteret som 2. instans. I andre tilfælde kan dommen indbringes for landsret.

Hvis der efter § 253, stk. 4, kræves tilladelse fra den højere ret til særskilt indbringelse af domme afsagt af Sø- og Handelsretten efter § 253, vil en sådan tilladelse derfor skulle indhentes hos enten Højesteret eller landsretten efter de foreslåede bestemmelser i § 368, stk. 4 og 5.

Kære af kendelser og beslutninger, der afsiges eller træffes af Sø- og Handelsretten, vil i alle tilfælde skulle ske til landsretten, jf. den foreslåede bestemmelse i § 392 a (lovforslagets § 1, nr. 21).

Såfremt der efter § 253, stk. 4, kræves tilladelse fra den højere ret til særskilt indbringelse af kendelser og beslutninger, som Sø- og Handelsretten har truffet efter § 253, vil sådan tilladelse derfor i alle tilfælde skulle indhentes hos landsretten.

Til nr. 13 (§ 368, stk. 3)

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 14, om anke af domme, der er afsagt af Sø- og Handelsretten.

Til nr. 14 (§ 368, stk. 4-6)

Højesterets ankebehandling af Sø- og Handelsrettens sager skal også være egnet til at nå domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 8 (forslag til retsplejelovens § 226, stk. 1). Samtidig skal hensynet til Sø- og Handelsrettens opgaver og status tilgodeses.

Med henblik på at sikre den fornødne balance mellem disse to hensyn foreslås det, at sager behandlet af Sø- og Handelsretten fremover skal kunne ankes til Højesteret, hvis visse betingelser er opfyldt, og i øvrigt til landsretten.

Det foreslås således i *stk. 4*, at anke til Højesteret af domme afsagt af Sø- og Handelsretten som udgangspunkt skal opfylde de krav, der med forslaget til retsplejelovens § 226, stk. 1, (lovforslagets § 1, nr. 8), er opstillet for at henvise en sag fra byret til landsret med deraf følgende adgang til direkte anke til Højesteret. Domme, der er afsagt af Sø- og Handelsretten, kan således ankes til Højesteret, hvis sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt.

Der kan dog inden for Sø- og Handelsrettens særlige sagsområde være sager, hvor der kan siges at være andre særlige grunde, herunder sagens internationale karakter, der vil kunne tale for, at sagen skal kunne afgøres af Højesteret som 2. instans. Det foreslås derfor, at det almindelige kriterium for behandling i Højesteret som 2. instans – at sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt – i forhold til sager fra Sø- og Handelsretten suppleres med en mulighed for anke til Højesteret, når der foreligger ”andre særlige grunde” hertil.

Hvis sagen ikke opfylder de nævnte betingelser, eller hvis parterne foretrækker det, kan anke ske til landsret.

Anke sker til den landsret, som efter bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 22 har den stedlige kompetence.

Hvis den part, som anker sagen, vælger at anke til landsretten, har øvrige parter i sagen efter forslaget til *stk. 5* krav på, at ankesagen behandles af Højesteret, hvis betingelserne i *stk. 4*, 2. pkt., er opfyldt. Det gælder uanset, om den anden part alene vil påstå stadfæstelse af dommen. Ønsker en anden part, at ankesagen behandles af Højesteret, indbringer denne part ankesagen for Højesteret ved at afgive et svarskrift til Højesteret med kopi til landsretten inden udløbet af den frist, som landsretten har fastsat for afgivelse af svarskrift.

Afgørelsen af, om betingelserne for anke til Højesteret er opfyldt, skal efter forslaget til *stk. 6* træffes af Højesteret, som afviser anken, hvis betingelserne ikke er opfyldt.

Det er i sagens natur væsentligt, at Højesterets afgørelse træffes hurtigst muligt, og at parterne orienteres herom. Det har været overvejet, om der bør fastsættes en frist for, hvornår Højesterets afgørelse skal foreligge. I en række tilfælde vil det imidlertid kunne være nødvendigt at indhente

yderligere oplysninger mv. hos sagens parter, før Højesteret kan træffe sin afgørelse, og det er den overvejende opfattelse i udvalget, at en sådan generel frist derfor i givet fald måtte være på mindst 8 uger (med mulighed for forlængelse). Da dette imidlertid i almindelighed vil være for lang tid, fastsættes der ikke en egentlig frist, men afgørelsen bør træffes hurtigst muligt.

Hvis sagen er anket til Højesteret, og Højesteret afviser anken, kan appellanten herefter indbringe sagen for landsret. Dette skal ske inden den ordinære ankefrists udløb, eller – hvis der er mindre end 2 uger tilbage af den ordinære ankefrist – inden 2 uger efter afsigelsen af Højesterets kendelse om ankens afvisning. Fristen for at indbringe sagen for landsretten vil således i alle tilfælde være mindst 2 uger. Hvis fristen overskrides, finder retsplejelovens § 372, stk. 2, 3.-7. pkt. tilsvarende anvendelse. Henvisningen sikrer, at det præciseres, at denne situation er omfattet af reglerne om oprejsningsbevilling.

Hvis sagen oprindeligt er anket til landsret, og en anden part har ønsket sagen behandlet for Højesteret og derfor indgivet et svarskrift herom, fortsætter sagens behandling ved landsretten, hvis Højesteret afviser denne parts anmodning om at behandle sagen.

Til nr. 15 (§ 368, stk. 8)

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 16.

Til nr. 16 (§ 368, stk. 9)

Det foreslås, at reglerne om anke og om valg af ankeinstans ved anke af domme afsagt af Sø- og Handelsretten, jf. stk. 4–6 og lovforslagets § 1, nr. 14, også skal finde anvendelse, hvis der er tale om særskilt anke af bestemmelser om sagsomkostninger i domme afsagt af Sø- og Handelsretten.

Særskilt anke af bestemmelse om sagsomkostninger i domme afsagt af Sø- og Handelsretten vil fortsat kræve tilladelse fra Procesbevillingsnævnet. Det gælder uanset, om anken skal behandles i Højesteret eller i landsret.

Til nr. 17 (§ 372, stk. 1)

Det foreslås, at ankefristen både ved anke fra SØ- og Handelsretten til Højesteret og til landsret er 8 uger.

Til nr. 18 (§ 392, stk. 1)

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 12 og 21, om kære af kendelser og beslutninger afsagt af SØ- og Handelsretten.

Til nr. 19 (§ 392, stk. 2)

Det foreslås, at en kendelse, hvor landsretten afviser en sag, der er henvist fra byret til landsret, skal kunne kæres til Højesteret uden tilladelse fra Procesbevillingsnævnet.

Til nr. 20 (§ 392, stk. 3)

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 21, om kære af kendelser og beslutninger afsagt af SØ- og Handelsretten.

Til nr. 21 (§ 392 a)

Det foreslås, at kære af kendelser og beslutninger afsagt og truffet af SØ- og Handelsretten i alle tilfælde skal ske til landsretten og i øvrigt efter samme regler, som gælder i dag. Det betyder, at særskilt kære af kendelser og beslutninger, der afsiges af SØ- og Handelsretten efter reglerne i retsplejelovens § 253, og hvor kære kræver tilladelse fra den højere ret, vil kunne kæres til landsret, såfremt landsretten tillader det. I andre tilfælde vil SØ- og Handelsrettens kendelser og beslutninger kunne kæres til landsret med Procesbevillingsnævnets tilladelse.

Til § 2

Det foreslås, at der i tilfælde, hvor Højesteret afviser anke af en dom fra SØ- og Handelsretten, fordi betingelserne i den foreslåede bestemmelse § 368, stk. 4 (lovforslagets § 1, nr. 14), ikke er opfyldt, ikke skal betales retsafgift på ny, hvis den, der har indbragt sagen for Højesteret, derefter indbringer sagen for landsretten inden udløbet af den ordinære ankefrist eller – hvis der er mindre end 2 uger tilbage af den ordinære ankefrist –

inden 2 uger efter afsigelsen af Højesterets kendelse om ankens afvisning, jf. lovforslagets § 1, nr. 14.

Til § 3
(Ikrafttræden)

Det foreslås, at loven træder i kraft den ... Loven finder anvendelse på anmodninger om henvisning, som fremsættes efter lovens ikrafttræden, uanset om retssag er anlagt før lovens ikrafttræden.

For så vidt angår reglerne om anke og kære af Sø- og Handelsrettens afgørelser finder loven anvendelse på afgørelser, der træffes efter lovens ikrafttræden.

Til § 4
(Territorial gyldighed)

Bestemmelsen angår lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.