

foretages uden at tage hensyn til, hvilke sager der er egnet til at blive undergivet kollegial behandling i første instans.

Byretten bør efter Retsplejerådets opfattelse 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 behandling dér, hvor det er mest hensigtsmæssigt i den konkrete sag.

Retsplejerådet anfører, at der ved landsretterne generelt anvendes flere ressourcer på den enkelte sag end i byretten, og at landsretterne også derfor bør koncentrere sig om førsteinstanssager af principiel karakter.

Om Højesterets rolle i instansordningen anfører Retsplejerådet, at Højesterets centrale opgaver er at sikre retsenheden i landet 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 efter Retsplejerådets opfattelse 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, 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.

Retsplejerådets overvejelser om ændring af instansordningen har sammenhæng med Domstolenes Strukturkommissions forslag om at reducere antallet af byretskredse væsentligt, jf. herom pkt. 2.2.1 ovenfor. Retsplejerådets forslag om, at byretterne skal være de almindelige førsteinstansdomstole i praksis, er således ikke møntet på de nuværende byretter, men alene på forventede større byretter med flere dommere.

Retsplejerådet bemærker, at det i dag er udgangspunktet, at forvaltningsretlige sager mod ministerier og centrale statslige klageinstanser anlægges ved landsretten i første instans. Samtidig er der en generelt stigende tendens til at indbringe forvaltningsafgørelser for domstolene, og det har medført, at der er en klar overvægt af forvaltningsretlige sager blandt førsteinstanssagerne i landsretterne.

Som begrundelse for, at forvaltningsretlige sager mod ministerier og centrale statslige klageinstanser bør kunne anlægges ved landsretten i første instans,

har det været anført, at disse sager har en ankeagtig karakter på grund af, at de ofte forinden har været behandlet i et administrativt klagesystem. Det har også været anført, at landsretterne må anses for et mere naturligt forum for eventuel kritik af de øverste statslige myndigheder end byretterne, og at visse forvaltningsretlige sager, bl.a. skattesager, bør behandles af dommere, der har haft mulighed for at opbygge en specialviden på området.

Retsplejerådet anfører hertil, at byretterne for det første er fuldt ud i stand til at yde en sådan uafhængig og selvstændig behandling, som der i særlig grad kan være behov for i sager, hvor det offentlige er part.

Dernæst anfører Retsplejerådet som nævnt, at der i dag anlægges langt flere forvaltningsretlige sager end tidligere. Landsretternes kapacitet er i forvejen gennem en 10-årig periode blevet udvidet betydeligt, og Retsplejerådet finder, at landsretterne nu har en sådan størrelse, at grænsen for yderligere væsentlige udvidelser bør være nået. Da der desuden ved den seneste lovændring i 1998 allerede er blevet flyttet mange formueretlige sager til byretten som første instans, og da stigningen i antallet af forvaltningssager ser ud til at fortsætte, vil den rigtige løsning efter Retsplejerådets opfattelse nu være at flytte også behandlingen af forvaltningssager til byretten i første instans.

For det tredje er forvaltningssagerne meget forskelligartede både i kompleksitet og betydning, og derfor opnås den mest hensigtsmæssige håndtering af disse sager i domstolssystemet ved en fleksibel ordning, hvor sagen alt efter sin karakter og eventuelle principielle betydning kan behandles ved byretten med én eller flere dommere eller ved landsretten med tre dommere.

Retsplejerådet anfører for det fjerde, at behovet for specialkendskab – f.eks. til skatteområdet – vil kunne opfyldes mindst lige så godt ved de større byretter, som Domstolenes Strukturkommission har anbefalet. Dels forudsætter rådet, at der vil kunne ske en vis specialisering blandt dommerne ved det enkelte embede, dels kan det konstateres, at f.eks. skattesager i dag ikke behandles ved bestemte (specialiserede) landsretsafdelinger, og der er flere landsretsafdelinger, end der efter Strukturkommissionens forslag vil være byretter.

Endelig bemærker Retsplejerådet, at der ikke ses at have været kritik af, at byretterne i straffesager jævnligt behandler forvaltningsretlige spørgsmål præjudicielt.

Retsplejerådet foreslår på den anførte baggrund, at alle civile sager som hovedregel skal anlægges ved